

注重规范管理

○ 程永旺

完善政府采购

近年来,湖北省仙桃市财政局积极推行政府采购制度,逐步改变了过去“重收入、轻支出、重分配、轻监督”的管理弊端,有效地节约了财政资金,促进了党风廉政建设,收到了较好的经济、社会效益。到目前为止,全市实施政府采购项目预算金额4546万元,实际支付3746万元,节约资金800万元,节约率为17.6%。

过去,仙桃市一些行政事业单位在实施采购时,由于缺乏竞争和监督机制,可以随意选择供应商,吃回扣风气日益滋长。商家为了促销,也不惜花费重金。供需双方蓄意加大采购开支,增加了财政负担,使本已不堪重负的财政更是“雪上加霜”。

1997年4月,仙桃市几大家单位

的小汽车保险先后到期,有的甚至逾期,必须立即重新办理车辆保险。财政部门通过调查摸底,发现各单位车辆保险额、保险范围相差很大,同型号、同价值的车辆保险金额相差近5000元,有的险种选择不够合理。针对这种情况,市财政局决定将车辆保险作为推行政府采购的突破口,采取竞标的方式,对47辆小车实行集中保险,共支付保险费18.8万元,较分散保险节约资金14.1万元,保费下降43%,保险范围得到了统一。

从这件事上,仙桃市得到启示,于是开始试行政府采购制度,先试点,后规范,逐步扩大范围,对市直所有行政事业单位的车辆,实行集中保险、购置、维修、加油;凡由

财政负担的会议均纳入政府采购范围,会议接待实行招标定点;市直各行政事业单位凡用财政预算安排的专项资金进行固定资产投资,一律实行公开招标采购。在历经近两年的探索后,于1999年初成立了政府采购中心,政府采购工作在全市正式推开。

为了使政府采购工作尽快走上正轨,仙桃市先后出台了一些制度,着重在规范管理上做文章,在实践中探索出了一套行之有效的管理办法。

1.明确分工,抓好协调。各业务科室负责对归口单位的采购计划进行初审,协同采购中心实施政府采购。其中,涉及到车辆保险、购置的,控办协同参与;涉及到基本建设专项支出的,基建科立项审批,参与项目招

政府采购预算

一套完善的预算管理体系还包括财政资金的支付,即建立政府采购制度,规范政府采购行为,实现货币与实物,支出预算指标与预算资金分离。我国目前已初步形成一套政府采购预算体系,即公用经费预算和专项经费预算中,大宗、大型设备购置和基本建设项目,通过公开招投标等方式由政府集中统一采购。预算部门负责建立统一的政府采购预算,各业务部门负责建立政府采购目录预算;政

府采购部门具体负责采购管理工作,包括成本估算、投标评估、实施情况监督等。但也必须注意运作的规范化,确保管理效果。第一,由财政部门起草政府采购法律、制定政府采购规章制度。第二,要明确各部门的支出预算,并将政府采购预算项目公之于众,以防止各部门绕开政府采购法律、法规要求,进行地下采购。第三,建立财政单一账户制度,管住政府采购资金。

(3)实施预算项目考核,推行

绩效预算

在预算编制过程中,除去人员经费、办公经费以及社会公共设施建设等,有许多属“投入”性的预算支出,这些投入理应有所“产出”,但却有许多宝贵的财政资金被白白浪费。推行绩效预算,可以有效保证在预算编制中,被纳入预算的每一项目都能得到最多的“产出”,有助于预算编制的合理性和资金供给与事业进度的匹配。

(作者单位:江苏省淮阴市财政局)

标、议标、定标全过程。采购中心负责编制政府采购计划,并组织实施。

2. 规范程序,把好四关。一是“申报关”。年初,编制财政预算时,将人员经费与事业发展经费分开编制。按照用途属于政府采购范围的,各单位要向财政部门提出申请。财政部门要审核该项目是否应纳入政府采购范围。同时,根据单位实际需求,确定采购量,做好单项采购预算,并按照规定报市政府领导批准。二是“采购关”。采购计划经批准,由采购中心采取公开招标、集中协商等方式进行采购。三是“结算关”。采购完成后,由财政直接与商家进行结算。财政金库按照核定的采购总量,按季将采购资金拨入政府采购专户,发生采购费用后,由采购中心将资金直接支付给商家。四是“决算关”。主要是编制好单项采购决算表和全市政府采购总量执行决算表。

3. 遵循原则,实行三公。为了规范政府采购行为,仙桃市始终坚持公开、公平、公正的政府采购原则。一是办事公开,即公开采购范围,公开办事程序,公开采购方式。凡属财政供给经费的党政群机关、人大、政协和有财政拨款的事业单位,需要从市场上购买商品、劳务、工程的,均实行政府采购。主要包括机动车辆的购买、维修和保险,大型设备的购置,办公用品的批量购买,固定资产投资,会议接待等5个方面。政府采购操作程序按以下步骤办理:求购单位填报政府采购申请单;采购中心编制采购计划;财政局分管领导审批采购中心编制的计划和预算;确定采购方式和方法;组织实施审批后的采购计划(包括拟定招标文件、发布采购信息、酝酿标书内容、定标等过程);采购中心组织专家和求购方验收、检查;财政部门直接向供应方拨款。采购方式主要有竞争性招标采购、限制性招标采购、询价采购等,每次采购事先在

市内主要新闻媒体和互联网上刊登招标公告。二是竞争公平。鼓励不同所有制、不同地域的供应商凭实力公平竞争,顶住某些单位和个人的压力,决不违背政府采购原则。如在为社会保险局购买总值12万元的电脑时,市内某些电脑经销商搬来“关系”说情,但因其产品技术力量不足,在预选时就被淘汰;在车辆定点维修的招标活动中,市行管局小汽车维修中心有意于独家经营,但经评委评标,最后该维修中心与多能名车有限公司、高管所汽修厂联合中标。三是结果公正。为了确保采购结果公正,让政府采购时刻处在公众的监督之下,市财政局从两个方面采取措施:一是引入外部监督。任何一次公开招标,都必须有纪检监察部门参加;达到一定标的金额的,邀请公证处和各新闻单位参加;对小额采购,邀请申购单位自始至终参与。二是强化内部监督。要求局内各业务科室负责对归口单位的采购

计划进行初审,采购资金则由各业务科室进行充分的市场调查后给一个额度,采购中心执行时原则上不超越各科室预算。在具体招标过程中,采购中心在对采购项目进行充分考察论证后,制订百分制的评标方法,在开标前一天下午临时通知评委。在现场开标时,经所有投标单位检查标书密封完好后即拆标评标,并现场公布中标单位。

4. 搞好服务,树立形象。采购中心要求工作人员必须端正服务态度,树立“公仆”意识;以“精简、高效、方便”为原则,提高办事效益;搞好跟踪服务,帮助单位排忧解难。1998年4月,沔阳剧场因年久失修,经有关部门鉴定为危房,维修报告送到财政局后,采购中心迅速派人调查核实,并报领导审批,及时采取招标方式进行维修,并参与了整个维修过程,赢得了该单位的好评。

(作者单位:湖北省仙桃市财政局)

(上接第26页)

吸引社会资金支持国有企业改革和发展;运用以奖代投、以奖代补等方式鼓励农业、教育、城建、文化、卫生等部门多渠道筹资投入公共领域;探索农业综合开发股份合作制方式,增加农业财源的投入;组建财政资产管理机构,探索沉淀周转金债权转股等办法盘活企业;加大社会保障制度改革,为国有企业发展创造良好的外部环境,等等。二靠征管保增收。在对左右财政收入的骨干企业建立税源监控网络的同时,强化对中小企业、个体私营经济的税收征管,加大对小税额、零星分散税种的征管力度。

再次,按照公共财政的要求,进一步调整支出结构,规范地方财政的支出层次。第一层次是保证国家机器的正常运转和社会稳定,包括行政事业经常性支出,维护地方社会治安和社会秩序、支持基础教育以及必要的社会保

障支出等。第二层次是公益性的支出,如高等教育、科技等支出。第三层次是基础性的公共支出,如城市基础设施建设支出、农业支出、环境保护支出等。在这个梯级支出层次的每一层次内部,通过调整,形成合理的内部结构。其重点是处理好“养人”和“办事”的关系。根据社会经济发展,尤其是财力变化以及建设公共财政的要求、逐步加大第三层次的支出总量和比重,实现支出结构的优化,完成公共财政的构建。

第四,完善财政监督,提高监督质量。从依靠制度监督、强调系统监督、抓住重点监督、加强内部监督、依托社会监督、运用科技手段监督等六个方面入手,抓住、抓好监督环节。最后,提高财政干部的整体素质,加强队伍建设。财政活动是由“人”进行的活动,“人”的质量是决定活动质量的重要因素,加强财政队伍的建设是提高财政运行质量的基本保证。