

行政事业单位政府采购预算管理存在的问题及对策

叶 长 雷

(山东省审计厅, 山东 济南 250012)

[摘 要] 政府采购预算作为我国行政事业单位预算部分内容,既是政府支出领域的重要组成部分,也是强化政府宏观调控的需要,在加强财政支出管理,延伸财政支出监督职能,规范政府消费行为,从源头抑制腐败等方面发挥重要作用。加强行政事业单位政府采购预算管理,对保证行政任务、事业计划的完成和财政预算的顺利执行,都有十分重要的意义。近年来,随着我国部门预算改革的深化,政府采购预算管理工作取得了重大进展,但由于起步晚,目前尚处于探索和完善阶段,因而政府采购预算管理工作还存在不少问题,严重阻碍了政府采购制度在我国的发展。

[关键词] 政府采购预算;存在的问题;完善;建议

[中图分类号]F812.2

[文献标识码]A

[文章编号]1000-971X(2007)06-0087-02

政府采购预算作为我国行政事业单位预算部分内容,既是政府支出领域的重要组成部分,也是强化政府宏观调控的需要,在加强财政支出管理,延伸财政支出监督职能,规范政府消费行为,从源头抑制腐败等方面发挥重要作用。它集中反映了预算年度内各级政府用于政府采购的支出计划,在一定程度上反映了行政事业单位的资金收支规模、业务活动范围和方向。加强行政事业单位政府采购预算管理,对保证行政任务、事业计划的完成和财政预算的顺利执行,都有十分重要的意义。

一、行政事业单位政府采购预算管理存在的问题

近年来,随着我国部门预算改革的深化,政府采购预算管理工作取得了重大进展,但由于起步晚,目前尚处于探索和完善阶段,因而政府采购预算管理工作还存在不少问题,严重阻碍了政府采购制度在我国的发展。当前,在行政事业单位政府采购预算的编制以及执行中,还面临着不少问题。

(一)对政府采购预算的编制重视不够。

编制政府采购预算是行政事业单位政府采购工作一个必不可少的环节,是政府采购工作顺利实施的有力保障,对提高部门单位财务管理工作水平、合理利用财政资金等方面有积极作用。但随着政府采购工作的深入开展,政府采购中的矛盾也逐渐显现,社会上一些人士议论政府采购“时间长,效率低”,是“分散腐败”到“集中腐败”,“采购价”高于“市场价”,“政府采购的商品为低价劣质产品”等说法不绝于耳,不免让人对政府采购制度产生怀疑。这些偏见使有些单位对政府采购预算编制工作不够重视,在编制政府采购预算时不考虑本单位的实际需要,而是为应付财政部门填报预算的要

求,随意编制采购明细目录,使政府采购预算有名无实,难以发挥应有的作用,个别单位甚至有抵触情绪,不编制政府采购预算。

(二)单位政府采购预算编制不细化,预算编制质量有待提高。

虽然目前财政部门规定了预算单位必须制定滚动预算和部门预算,但有些部门单位在实际执行过程中对预算编制的质量仍然不高,一些单位政府采购预算编制粗放的问题突出,采购缺乏计划性,导致政府采购计划的编制也是粗放型的,难以操作。单位政府采购预算编制存在争盘子、抢资金的现象,没有树立一盘棋的思想,预算编制粗枝大叶。由于安排的项目并不十分必要和紧急,经过调研后再申请调整项目或作为机动资金用于应急突发项目,整个采购周期拉得很长。这种预算编制思路,使得高标准配置、盲目重复购置等浪费行为时有发生,造成资源的浪费。预算编制不规范,缺乏必要的依据,致使财政部门在确立年度预算时往往要反复多次才能确立下来。

(三)行政事业单位政府采购预算编制和执行相脱节。

《中华人民共和国政府采购法》第一章第六条明确规定,“政府采购应当严格按照批准的预算执行”。但不少单位政府采购预算实际执行过程中擅自提高采购标准和档次,超预算采购等现象时有发生,使单位政府采购预算形同虚设,未能充分发挥作用。预算单位利用预算外资金和自筹资金进行的采购还有相当部分没纳入单位政府采购预算,单位政府采购预算编制环节的管理、采购执行环节的管理和公共性资产管理之间没有能够实现信息共享,缺乏相互间协调

[作者简介] 叶长雷(1977-),男,山东梁山人,山东省审计厅行政事业审计处,天津财经大学硕士研究生。主要研究方向:政府采购预算管理。

和配合。

(四) 零星物品难以按常规程序进行政府采购。

零星物品有需求时间不固定、单价低的特点,并且每个单位在对其实际采购时,往往需求时间较为紧迫。但按照常规程序进行政府采购,每购买一种物品均须申报批准,金额虽不大,手续却比较繁琐,造成采购周期相对过长,不利于实际工作需要。这就使许多单位倾向于对零星物品采用自行采购,不愿按规定程序进行申报,造成部分单位政府采购预算有名无实。

(五) 监管机制不健全,使单位政府采购预算难以发挥应有作用。

随着我国《政府采购法》的实施,政府采购工作在法律制度上得到进一步完善,但由于起步较晚,各种相应的配套措施不健全,尤其在采购的监督机制方面存在严重的不足,使政府采购发挥的作用不尽人意。如节约财政资金、避免浪费是实行政府采购的主要目的之一,而在实际执行中却存在采购价高于市场价的情况,这样就使采购单位为了节约开支,主观上不愿参加政府采购,进而使单位政府采购预算流于形式。

二、完善行政事业单位政府采购预算管理的几点建议

(一) 加强政府采购的宣传工作并为有关人员提供培训。

针对政府采购工作起步晚,不少人对其尚未全面了解,有关部门应建立健全政府采购信息公告制度,形成发达而完善的电视、网络、报纸三位一体的宣传体系,通过宣传加速公众对政府采购在提高财政资金的使用效益、有利于国家对经济的宏观调控等积极作用的认识,同时对目前存在的诸多问题给予合理解释,使政府采购深入人心,深得民爱。同时还要为有关人员提供政府采购制度相关知识的培训,将政府采购作为会计人员后续教育的培训内容,侧重于实务讲解,包括政府采购实施依据、采购方式、工作流程、招标流程、付款流程及入账规范等,使其能更好地开展工作。

(二) 遵循有关原则开展政府采购预算编制工作。

行政事业单位政府采购预算的编制是我国预算管理制度改革的一项重要内容,在编制部门单位政府采购预算的过程中,必须坚持以下原则:一是以部门预算为基础的原则。支出预算表中属于政府采购预算范围的项目,要单独列入政府采购预算表,并按政府采购的要求填报有关项目。二是政策性原则。部门单位政府采购预算编制,必须体现国家有关方针、政策。根据完成事业计划和行政工作的需要,保证重点,兼顾一般,实事求是地编制预算。三是实用性原则。在安排政府采购预算项目时,要精打细算,不要盲目追求“超前”,贪大求洋,应在满足工作需要的前提下,适当超前,也要避免不考虑发展而导致项目刚投入使用即落后,造成浪费。四是可靠性原则。政府采购预算一经批准便要严格执行。因此,部门单位在编制政府采购预算时,既要先考虑好采购项目,还要注意资金来源是否可靠,有无保证,不能预留缺口。五是完整性原则。在编制政府采购预算时,必须将单位取得的财政拨款和其他各项收入以及各项支出形成的政府采购,完整、全面地反映在单位预算中,

不得在预算之外另留收支项目。六是统一性原则。在编制政府采购预算时,要按照国家统一设置的预算表格和统一口径、程序以及统一的计算方法填列有关数值数字指标。编制单位政府采购预算必须以统一的部门预算为基础,与国库集中支付制度相结合。对有预算外资金的单位,政府采购预算还要结合本单位的年度支出计划,将预算内、外资金统筹考虑,统一编制政府采购预算。

(三) 政府采购应严格按照单位政府采购预算进行。

行政事业单位政府采购预算是开展政府采购工作的基础和重要环节,具有一定的严肃性,我们不但要加以维护,而且对政府采购的实施一定要严格按照单位政府采购预算进行。财政部门所批复单位政府采购预算,对政府采购品目名称、资金来源、所需金额等做了规定,如不按照或不完全按照政府采购预算执行就容易产生超预算采购、无预算采购等问题,使单位政府采购预算形同虚设,进而使政府采购工作无法正常进行。因特殊原因追加预算如属于政府采购目录以内或限额标准以上的支出,也须实行政府采购,实际操作应严格按照追加预算执行。

(四) 要根据目前政府采购的实际情况,改进政府采购管理办法,按采购物品实行分类管理。

对适合集中采购的一般大类物资设备、基建项目必须执行政府集中采购,通过数量优势获得价格优势和服务优势,充分发挥政府采购的优越性;对零星物品采购时,如采购单位内部已有健全的采购制度,且执行良好,可由有关部门授权其自行采购,不必报批。对未建立采购制度的采购单位,建议有关部门将零星采购设定一个限额,在额度范围内由采购单位在指定供货地点自行采购,可不必报批。这样,既可避免申报手续的繁杂,提高办事效率,方便工作,又可避免发生违规采购的问题。

(五) 进一步完善监督机制,对政府采购进行全程监督。

一套完善有效的政府采购监督机制是进一步完善政府采购制度的一个重要方面,只有建立完善的政府采购监督机制,才能保证政府采购长期、持久的廉洁公正。政府采购行为是从政府采购预算到采购完成全过程的总称,因而监督政府采购行为就应针对整个过程,包括对政府采购预算和政府采购计划的监督、对政府采购项目采购过程的监督、对政府采购合同履行的监督以及对政府采购项目实施效果的跟踪与监督等。这样更有利于提高政府采购资金的使用效益,保证政府采购的公开、公平、公正,促进参与政府采购活动的行政事业单位的廉政建设。

参考文献:

- [1] 政府采购法及其配套规定.[M].北京:中国法制出版社,2002.
- [2] 楼继伟.政府采购[M].北京:经济科学出版社,2000.
- [3] 黄正宇.政府招标代理机构的审计内容[J].中国审计,2002,(10).
- [4] 周爱群.关于行政事业单位政府采购预算管理问题的思考[J].农业经济,2007,(04).