

把准职能定位 提升审计水平

章灿贤

随着形势任务和审计所处环境的深刻变化,审计工作目前正处于十分关键时期,如何正确定位国家审计机关职能,更好地履行“免疫系统”功能,是摆在审计机关和每个审计人员面前的一个重要课题。笔者试图结合自身工作实际和平时的所思所悟,就新形势下基层审计机关的职能定位作一刍议。

一、强化一个理念

审计机关是政府专司经济综合监督的机构,首要的职责就是监督,而且只限于对经济的监督。因此,基层审计机关必须强化一个监督的理念,在监督中体现服务,在服务中提升审计价值。

1.敢于碰硬较真。审计是一种监督行为,审计机关和审计人员从事的是查错纠弊、得罪人的一项工作。这就需要审计机关和审计人员要有敢于较真、敢于碰硬的勇气,坚持原则,无私无畏,恪尽职守,做到该揭露的揭露,该查处的查处,该移送的移送。

2.善于提出建议。审计不仅要勤于发现问题,也要善于提出建议。这既是审计机关的职责所在,也是对被审计单位的一种负责。所以,审计机关要按照“审、帮、促”的要求,通过揭露问题,进一步分析各种问题的性质及产生根源,从源头上提出防范措施和改进建议,促进被审计单位加强制度建设,进一步提高管理水平。

3.着力提升成果。审计成果的有效提升和合理利用,对放大审计成效,增强审计权威具有重要作用。基层审计机关要在认真抓好审计质量的基础上,强化审计成果管理,注重审计成果提炼,将审计中发现的带有普遍性、规律性、倾向性以及苗头性的问题注重从体制上、机制上分析原因,提出对策,通过审计信息、审情反映等多渠道及时报送党委、政府和有关部门,促进完善制度、规范管理,切实发挥审计的建设性作用。

4.致力促进整改。审计查出问题的整改是

审计工作的重要组成部分,是提高审计成果利用水平、实现审计目的的重要途径,也是发挥审计“免疫系统”功能的重要环节。作为基层审计机关督促被审计单位抓好整改落实,责无旁贷。一方面,要按照审计准则要求,抓好审计回访,对被审计单位执行审计决定情况、采纳审计报告意见及建议情况、处理审计移送事项结果进行跟踪检查。另一方面,要积极借助外力,争取党委、政府对整改落实工作的重视和支持,形成人大监督、政府督办、纪检组织部门配合、审计部门指导、被审计单位具体落实的整改工作机制,确保审计查出问题整改落实到位。

二、抓住两条主线

对财政收支、财务收支真实性、合法性、效益性进行审计监督,是审计的基本职能。无论是预算执行审计、政府投资项目审计,还是经济责任审计,都是以资金、资产为切入点,即使是对特定事项的专项审计调查,按照审计法的规定,也应与国家财政收支有关,这就要求审计机关必须紧紧抓住资金、资产两条主线来开展审计监督,否则就会偏离审计的职能。所以,要按照温家宝总理提出的“财政资金运用到哪里,审计就跟进到哪里”的要求,将全部政府性资金纳入审计监督视野,紧紧盯住关系国计民生的专项资金、财政资金和社会关注的重点资金,强化监督,督促政府各部门管好和用好财政资金,发挥财政资金的最大使用效益。同时要以全部政府性资产审计为主线,抓住资产管理的各个环节,加强国有资产的审计监督,确保国有资产的保值增值。

三、突出三大创新

1.管理创新。一是要强化审计项目计划管理。按照“控制数量,提高质量,突出重点,多出精品”的要求,坚持有所为,有所不为,选准选优审计项目,把有限的审计资源放在刀刃上。二是要重视审计成本管理。整合审计资源,优化审计流程,千方百计降低审计成本,提高工作效

率和审计效益。三是要加强审计质量管理。认真落实审计法规、准则和质量控制办法,严格规范审计行为和审计程序,确保审计质量。四是要狠抓队伍管理。健全审计人才的培养、发展、管理机制,不断优化审计队伍的知识结构和人才结构,明确和细化集中体现审计工作成果的考核指标,充分调动审计人员的工作积极性和主观能动性,努力打造一支作风严谨、业务精湛、值得信赖、能打硬仗的审计队伍。

2.模式创新。一是大力开展专项审计调查。尤其是在当前审计力量不足、各方面对审计需求不断提高的情况下,基层审计机关要把专项审计调查作为服务经济社会发展大局、服务党政中心工作、发挥审计“免疫系统”作用的有效载体。每年要有重点的选择一些领导重视、社会关注和事关经济社会发展、民本民生的重点、热点、难点问题开展专项审计调查,并形成专题报告,为党委、政府提供决策依据,在更高层次上发挥审计监督的作用。二是努力探索跟踪审计。特别是要选择一些周期长、敏感性强、涉及面广、社会关注度高的政府投资项目和救灾捐赠资金进行跟踪审计,做到关口前移,防患于未然,确保政府投资项目的规范管理和救灾捐赠资金的有效使用。

3.技术创新。与传统的手工审计相比,计算机审计具有快速、准确的特点,能提高审计人员的审计效率,降低审计行政成本。为此,基层审计机关要大力推行审计信息化建设,加大计算机技术应用力度,提高全员计算机运用水平,逐步形成以信息化技术为主要手段的计算机审计作业方式,为更好地强化审计监督提供先进的技术支撑。

四、关注四个重点

1.关注风险。审计机关在维护经济安全运行中担负着确保国有经济安全、有效运行的重要职责。为此,无论是从工作的谋划上,还是具体实施中,要切实关注经济运行中的质量和风

险,特别要突出关注经济运行中的财政风险、资产风险和金融风险,加大地方政府负债、地方政府投融资平台的审计监督,摸清底数,揭示隐患,促进制度建设和管理规范,充分发挥国家审计保障经济社会健康运行的“免疫系统”功能。

2.关注民生。审计机关作为国家利益和人民利益的忠实捍卫者,必须以维护群众的根本利益为己任,坚持把广大人民群众最关心、最直接、最现实的利益作为审计工作关注的重点。特别是要加强对涉农、科技、教育、卫生、文化、环保、社会保障等改善民生的专项资金以及关系国计民生的重点投资项目的审计监督,揭示和反映政策落实不到位、政策目标未实现以及严重影响和损害群众利益的问题,确保党和政府各项惠民政策落实到位,切实维护人民群众的切身利益。

3.关注绩效。绩效审计作为一种较高层次的审计活动,是现代审计主流,是国家审计的发展趋势。基层审计机关必须适应形势发展的要求,在财务收支的基础上,按照绩效审计的方法要求,对审计对象和内容作出经济性、效率性、效果性评价,揭露查处损失浪费问题,提出政策、制度和管理方面的改进建议。

4.关注责任。“加强对权力的制约和监督”,是党的十六大对审计工作的新要求,是在新形势下赋予审计监督的新使命。所以,基层审计机关在开展各方面审计监督中,都要突出对权力的制约和监督,特别是要结合领导干部经济责任审计,加强对领导干部经济决策权、经济管理权、经济政策执行和监督权以及个人廉洁自律等方面的审计监督,正确合理地评价领导干部的任期经济责任,为党委、政府提供考核使用干部的重要依据。同时,要建立健全经济责任追究制度,加大问责问效的力度,切实防止屡审屡犯,有效促进政府责任的落实和政府公共受托责任的更好履行。

(本文作者系县审计局局长)

关于我县公共文化服务体系建设的调查与思考

童黎明

基本建立覆盖全社会的公共文化服务体系,是党的十七大和十七届五中全会对文化工作的战略部署,是繁荣发展社会主义先进文化、构建社会主义和谐社会的必然要求。对于推进我县“文化大县”建设,推动文化发展成果惠及全县人民、促进我县全面建设小康社会具有重要意义。

一、我县公共文化服务体系建设的基本情况

近年来,县委、县政府高度重视全县文化工作。设立了文化事业发展专项资金,提出了“文化大县”建设目标,出台了《新昌县文化惠民行动计划(2009—2012年)》,在文化阵地建设、文化生活繁荣、文化人才培养等方面都作了专门部署。经过几年的努力,我县公共文化服务体系建设初显成效。

(一)文化基础设施显著改善。文化设施是提供公共文化服务的基础。2008年以来,全县每年投入近2000万元用于农村文化阵地建设工程,并将该工程列入县委县政府重点工作,由县领导亲自督查落实。同时,积极开展“省东海文化明珠”、“省文化示范村(社区)”等创建活动。通过阵地建设和示范创建,新(改)建了一大批基层文化设施。目前,全县共有14个乡镇(街道)文化活动中心,310个村级文化活动和室和268个农家书屋。共享工程乡镇(街道)支中心和行政村基层服务点覆盖率均为100%。县所有行政村已实现有线电视“村村通”、有线广播“村村响”。全县共有省东海文化明珠3个,省文化示范村5个,市文化示范镇(乡)3个,市文化示范村(社区)4个。县文化馆新馆改造工程已全面完成。县图书馆和博物馆新馆建设工程已进入土建施工阶段,正在抓紧建设。

(二)文化惠民力度不断加大。坚持深入基层,深入群众,加大有效供给,着力丰富公共文化产品和服务。以“流动舞台车”、“流动图书服务车”为载体,积极开展以“阳光文化山行”为代表的群众文化品牌活动。县文化馆和调控剧团,每年创新演出内容,创排并演出群众喜闻乐

见的新剧目;县电影公司积极实施农村电影放映工程,为农村群众放映农业实用型、科技普及型、知识教育型影片。县图书馆配送农业、科技、卫生、文学等书籍,服务于农民的生产和生活。据统计,2007年—2009年,累计送戏下乡400余场次,送电影下乡8500余场,送图书下乡11万册。

(三)基层文化自我发展能力不断提高。坚持“送”“种”结合,在“送文化”的基础上,通过组织举办农民文化节、社区文化艺术节,实施文化素质提升工程等方式,使文化在基层生根发芽。为激发农民参与激情,从2007年起,连续举办了四届农民文化节,举办了两届社区文化艺术节。以“群众参与,群众享受,群众快乐”为主题的文化节已成为全县人民共享欢乐的盛会。文化人才是文化活动蓬勃开展的关键。在积极开展文化活动的同时,我县注重加强文化队伍建设,致力于打造一支业务强、素质好的文化队伍。2008年起,我县开始实施农村文化队伍素质提升工程,每年培训200多名农村文化工作者。

(四)群众文化活动异彩纷呈。近年来,我县文化活动在各个层面得到广泛开展。一是县级文化活动规模化。2009年起,相继举办了“狮龙共舞”闹元宵、新昌县“祖国颂”合唱比赛、新昌县大学生“村官”才艺比赛,第十一届天姥山文化旅游节,“狮龙会”闹元宵、新昌县首届天姥山村歌手大赛,第十二届天姥山森林旅游节等大型文化活动。这些活动极大地丰富了群众文化生活,并有效辐射、带动了全县文化活动的开展。二是乡镇(街道)文化活动特色化。各乡镇(街道)充分挖掘各自特色和优势,积极举办具有浓郁地方特色、群众参与性强的文化活动。如巧英乡的竹笋节、回山镇的茭白节、东茗乡的迷你红薯节、小将镇的森林休闲节等。三是村级文化活动普及化。随着基层文化阵地的完善和群众文化队伍的壮大,基层文化活动呈现出普及化、多样化趋势。我县基层群众自发成立了350余支文艺团队,参与人数7500余人,每年开展各类文化活动9000余场。

二、我县公共文化服务体系建设中存在的问题

我县公共文化服务体系建设取得了一定的成绩,但是离中央提出的文化大发展大繁荣目标,离县委提出的“文化大县”建设目标还存在一定差距。主要有以下几个方面。

(一)现有公共文化设施利用率亟需提高。近年来,虽然全县的公共文化设施总量在不断增大,但由于管理和相关配套措施滞后,导致公共文化设施作用发挥不充分。部分已建公共文化设施的利用率不高,运行状况不理想。有的还将文化设施挪作他用或闲置。部分农村文化阵地管理手段落后,服务功能单一。

(二)公共文化服务产品和服务内容有待于进一步丰富。部分文艺作品不能扣现代生活和时代脉搏,而随着人民生活水平的提高和社会进步,群众对文化产品和服务内容也提出了新的要求。

(三)文化队伍人才缺乏。我县文艺专业人才少,创作和辅导力量不足。乡镇文化站干部年龄普遍偏大、学历偏低且兼职多。一些偏远行政村的村级文化队伍处于空白状态。

三、对我县公共文化服务体系建设的几点建议

随着我县经济的快速发展和群众生活水平的提高,群众对公共文化服务的需求急剧增长。为此,我们应转变观念,抢抓机遇,不断完善公共文化服务体系,提高公共文化服务能力和水平,保障我县人民基本文化权益。

(一)加强文化阵地建设和管理。加快建设县级标志性文化设施。尽快完成县图书馆和博物馆新馆建设工程,为群众提供优质服务。加强乡镇(街道)综合文化站建设。完善设施设备,让综合文化站成为乡镇(街道)群众文化活动的主阵地。加强村级文化活动室管理。出台管理运营激励政策,提高文化设施利用率。充分发挥文化阵地 in 促进生产生活和丰富群众精神文化生活中的作用。

(二)推进公共文化服务产品多样化。创作、

生产一批具有良好市场基础、广受群众喜爱的大众文化作品和文化服务项目。加强对群众性文艺作品创作的扶持,抓好调腔、越剧等具有地方特色、群众喜闻乐见的重点文艺作品创作。要适应群众精神文化需求的新变化,结合节庆、传统风俗、纪念日等广泛开展群众参与性强的文化活动。同时,注重活动内容更新和形式变换,满足群众多样化、多层次的文化需求。

(三)提高面向基层群众的公共文化服务水平。继续办好农民文化节,社区文化艺术节和元宵、端午、中秋等传统节日活动。积极推进文化进企业、文化进校园,丰富和创新以“阳光文化山行”、“阳光文化进广场”等为代表的群众文化服务品牌。推进送戏下乡、送书下乡、文化信息共享和农村电影放映工程等重大文化惠民工程。

(四)加大文化人才培养和文化队伍培育力度。积极开发人力资源,加强教育培训,选拔和培养一批在省内或市内有一定知名度的文化人才。加强全县文化人才资源管理,建立各类文化人才档案库。建立文化人才服务基层、联系项目工作制度。实施优秀民间艺术传、帮、教工程。加强对群众文化队伍的管理、引导和服务,将群众自发组织的文化队伍纳入到政府监督管理之中。通过搭建服务平台、加强培训指导、实行等级评定、开展文艺展演、实施奖励补助等方式,加大扶持培育力度,促进群众性文化队伍的发展壮大和文化活动的繁荣活跃。

(五)引导和鼓励社会力量兴办文化事业。积极疏通社会力量进入公共文化服务领域的渠道,鼓励支持社会力量兴办公共文化设施。积极开展民间融资活动,通过对公益性文化的捐赠、捐助和活动认购、冠名等方式,引进资金和文化活动器具及资料,满足群众读书看报和开展文化娱乐活动的需求。逐步形成以政府投入为主、社会力量积极参与的公共文化服务投入机制。

(作者系新昌县文化广电新闻出版局局长)