

注重部门协作 提升组织财政收入工作绩效

俞剑锋

财政是国家治理的基础和重要支柱,而组织财政收入重点在收,关键在人。所谓天时不如地利,地利不如人和,人和是提升工作绩效的要點,部门协作是实现人和的重要途径,是践行“协调”理念的具体实践。因此如何有效发挥人员效能,如何更好引导部门协作,提高组织财政收入绩效就成为一项重大课题,值得深入研究。本文从加强部门协作对组织收入的重要意义入手,从我县的实践探索出发,分析组织财政收入中部门协作方面存在的问题,并提出相应建议,以期进一步加强部门协作,提升组织财政收入的工作绩效。

一、部门协作机制对组织财政收入的重要意义

1. 有利于提高组织财政收入效率。当前,我国财政收入主要有税收收入、国有资产收益、国债收入和收费收入以及其他收入。组织收入的主体有财政、海关、国税、地税和具有收费权限的其他行政事业单位,部门众多,关系复杂,内容庞杂。部门协作机制有助于整合资源,克服单一主体“失灵”;有利于梳理部门职责权限,明确任务要求,理清事权责任;有利于减少部门间“推诿扯皮”“三不管”“乱收乱摊”现象;有利于突出部门主体地位,提高人员积极性,凝心聚力,提升组织收入工作绩效。

2. 有利于缩短组织财政收入进程。从立法审批到组织实施,从申报缴纳到执收入库,从执收入库到上缴分成,组织收入环节反复,流程繁琐;从缴款人到国地税等执收入库,从财政到银行,从代理银行到人民银行,跑腿部门多,耗时长;从征收开票、划款上缴到对账核实,从国库清算、库款核算到上缴分成,内部科室多、流程长、手续繁。部门协作机制有助于规范流程运作,有利于减少重复反复过程,有利于形成职责清、流程优、耗时少、监管强的征管体系,大大缩短组织财政收入进程。

3. 有利于精准预测收入增减变化。在现实工作中,由于对非税收入认识不深,未考虑其政策调控和导向作用,收入分析只局限于税收分析,而税收分析往往局限于税收会计统计部门,对数据变化较大的项目进行分析。由于缺乏部门间的协调配合,收入分析单一,且只停留在表面,对影响收入完成情况的真正原因难以透彻、全面分析。收入分析从客观上要求计划统计、征收、预算、收缴等管理部门要相互配合协作,以确保全面、准确地揭示收入增减变化的原因。部门协调机制有利于统筹全域,以全方位、多维度的视角,精准开展收入分析,提高收入预测精准性,精准把握经济发展脉搏。

二、新昌县加强部门协作提升组织财政收入绩效的实践探索

1. 深化国地税合作,实现税收收入应收尽收。深化国地税合作,从“有利于优化纳税服务、方便纳税人办税,有利于整合征管资源、提升征管效能,有利于防范执法风险、规范执法行为”的角度出发,有效推动服务深度融合、信息高度聚合、执法适度整合,实现向联合服务要收入、向信息分析要收入、向联合执法要收入,实现税收收入应收尽收。

一是深度融合办税服务。集聚全县办税资源,打造国地税联合办税服务厅,设置 18 个综合窗口,实现“进一家门、临一个窗、办两家事”。落实“最多跑一次”改革,撤销二个基层办税服务厅,调整内设机构职能,精简资料报送,简化办税流程,实施涉税事项受理、录入、出件、回复、归档“五统一”,依托“互联网+政务服务”,推行地税专邮、“支付宝”缴税、“丁税宝”试点等,有效解决企业“多头跑”“多头报送”现象。实施“至少去一次”活动,梳理 5 大类 60 项服务清单,对高新技术企业、越商回归、上市企业“至少去一次”。我县国地税联合办税通过资源整合做“加法”、简化流程做

“减法”,实现综合效益的乘积效应,提高纳税人满意度和税法遵从度,促进纳税人转变观念,变“被动纳税”为“主动缴纳”,有效提高组织收入绩效。

二是高度聚合信息分析。依托“互联网+税务”,完善国地税合作联动机制。通过联合征管平台交换数据,实现涉税信息共享。在税种管理方面,突出“营改增”联合后续管理、重点税种核查;在税源管理方面,突出联合风险防控和大企业管理;在数据分析方面,突出内部涉税信息传递与共享、涉税信息分析应用等,以创新税源管理和数据管理模式,加强涉税事项协作。建立非正常户管理、欠税管理等联动机制,联合开展日常检查及纳税评估,共同协作下户辅导调查,提高征管效能。共同强化风险应对管理,实施国地税联合税收分析,有效实现管理协同、征管互助、信息互通,形成国地税联合组织收入合力,进一步强化税收征管,挖掘税源潜力。2017 年上半年,县国地税开展税收联合分析,对上半年的税收完成情况进行了通报,共同分析优势和隐患,并对下半年及明年的税收形势和组织收入进行准确预测。

三是适度开展联合执法。国地税认真落实税务行政处罚裁量权基准,共同对涉及税务违规行为的纳税人按照统一标准进行处罚,规范税收执法。共享涉税信息,为税务稽查提供可靠依据和案源。建立互动稽查机制,通过定期召开联席会议等形式,及时交换国地税稽查重点,定期交换稽查工作安排,合力调整完善稽查计划,及时沟通检查中发现的税收违法问题,确保稽查合作步调一致,理顺联合进户稽查程序,发挥各自专业优势和特长,采取分别立案、统一进户、牵头调帐、共同取证、分别处理的方式,形成稽查执法合力,提高税务稽查效率,避免出现“多头执法”、“重复检查”等问题,减轻纳税人和税务机关负担。联合开展打击税收违法犯罪活动、联合开展税收专项检查等,提高税务机关对纳税人的管理力度,提高联合执法对组织收入贡献度。2016 年共实施联合稽查 3 户,查补税款 48.57 万元。

2. 建立保障机制,营造依法组织收入良好氛围。组织收入工作量面广,收入保障力度有待加强。当前,新昌县努力营造党委政府支持、各部门单位配合、系统内外合力的有利局面,为有效提高组织收入绩效提供强有力保障。

一是建立部门协作机制。我县严格贯彻落实省政府办公厅印发《关于加强税收征管保障工作的意见》,发挥县委县政府的牵头协调作用,成立新昌县税收征管保障工作领导小组,县长任组长,财政(地税)、国税、国土、环保、建设、公安、民政、人力社保等 29 个单位(部门)负责人为成员,下设办公室,办公室设在财政(地税)局。梳理部门涉税信息传递项目表,明确部门及传递内容和即时、月度、季度或年度传递周期,并根据工作变化情况适时调整,开启了部门协作共享的良好工作局面。另外,积极发挥人大、第三方机构、社会群众的监督作用,营造良好氛围,提高组织收入绩效。

二是健全信息共享机制。深化国地税合作,在国地税涉税信息、征管数据、稽查动态等信息共享合作中,利用评定纳税信用等级、开展税法宣传、整顿税收秩序等方面开展广泛的合作和交流,增强管理合力。同时,进一步完善与公安、市场监管、质检、发改、国土以及环保部门和第三方机构的信息交流制度,开展定期联系,构建联合奖惩协同机制,利用“五证合一”“提请限制出入境”以及行业协会、涉税中介自我约束,营造依法纳税的良好氛围,形成税收多元共治格局。截至 2017 年 9 月,国税部门对 29 户欠税企业实施控票,出入境管理部

门阻止出境控制 15 户,房管部门不予办理房产过户 60 套,累计入库欠缴税费 1353 万元。

三是深化宣传培训机制。对内深化干部学习教育,树立组织收入共识,培养征管能手,深入挖掘组织收入潜力,堵塞收入漏洞。对外扩大宣传,通过门户网站、在线访谈、新闻媒体、12366 纳税服务热线、税企互动平台、微信公众平台、纳税人学堂、QQ 群、丁税宝等途径,各办税服务厅通过电子显示屏、公告栏、发放宣传手册等方式,还利用税法宣传、上门服务、税企交流、政策辅导等手段,加大宣传力度,进一步营造依法纳税良好氛围。同时通过网站、会议、讲座、宣传资料开展政策文件学习,强化干部职工组织收入新理念、新思想和新能力;通过扬州税务学院、江西财大等高等院校专门开展封闭式培训,提高干部业务能力和专业水平。

3. 注重工作绩效考核,促进非税收入足额入库。非税收入作为财政收入的重要组成部分,与税收趋于同等重要地位。随着预算外资金、自有资金概念淡化,新预算理念的深入,我们牢固树立全局观念,积极主动有为,创新征管方式,加强监督管理,实现规范运作,确保足额入库。

一是加强非税收入预测考核。按照《预算法》要求,建立全口径预算,将所有非税收入编入预算,不得出现不编、漏编、少编,切实按照“收支两条线”管理,完善收缴分离制度。切实转变执收执罚单位对非税收入管理观念和所有权理念认识,将非税收入预测列入部门或政府绩效考核内容,发挥绩效管理“指挥棒”作用。根据非税收入目录,综合执收执罚单位前三年同口径征收金额平均数,加强对非税收入形势预测分析,确保收入底线,开展超收奖励。建立计划适时调整机制,对因取消、增加、修改等政策因素导致当年收入增加或减少的,相应调整收入,确保非税收入预测精准、执收计划科学合理。

二是健全绩效考核制度。为更好地调动执收执罚单位规范征收的积极性,做到应收尽收,按照非税收入预算编制要求和县委、县政府绩效考核要求,逐项细化落实措施,逐项明确职责分工,形成“时间表、任务书、路线图”,共同制定具体考核办法。目前《新昌县非税收入征收考核办法》(草案)已进入讨论阶段,办法明确了考核基数为前三年同口径征收平均数的 90%,超收奖励按超收部分县级留成的 60%计发,明确超收奖励开支范围,严控基本支出标准。对因部门因素未达到征收实绩的执收执罚单位,按相应的可用财力等额扣减单位基本支出及以后年度非税收入超收奖励金额或基本支出。对历年数额较大、保障较为重点的非税收入种类,明确责任追究,纳入绩效管理,作为衡量组织和个人年度绩效的硬性指标,确保非税收入落实到位。

三是深化管理创新方式。运用“互联网+”思维,强化非税收入征缴,推进非税收入电子化、网络化进程,重点深入推进非税收入收缴电子化改革,深化土地出让收入、彩票资金等重点非税收入管理,拓宽国有资产、资产性收入征收渠道,增强政府可用财力。强化公开透明,利用政务网、电视媒体等非税收入目录、征收依据、标准、执收单位进行公示,发挥社会监督和部门监督的作用,确保执收合法合规,应收尽收。强化政府监督,重点是对执收部门和使用部门的监督,财政部门要加强和完善非税收入日常监督检查,对检查中发现的问题要依法依规处罚,以便确保执收部门应收尽收、征收对象应缴尽缴。

三、组织财政收入过程中部门协作存在问题

为有效提高组织收入绩效,新昌县深刻践行“创新、绿色、协调、开放、共享”五大发展理念,转变“单兵作战”方式,积极寻求多方协作,博采众

长、集众人之智、大家之力,协同推进。但是协作保障联系欠紧密、信息共享利用程度不高、部门内部联动机制缺失仍然是制约部门协作的重要因素,成为影响组织收入绩效的“瓶颈”。

1. 协作保障联系欠紧密,遇到问题难以及时解决。由于工作职责分工关系和传统观念影响,当前很多部门存在着组织收入工作是国税局、地税局这两家的事,而未从全局、全面或更高层次的认识组织收入工作的重大意义和重要作用,未将自身视作组织收入关系网中的重要结点,关键环节。因此,在工作中联系不紧密、沟通不频繁、信息不畅通,导致遇到需要各部门共同协商、共同合作的事情推三阻四、或者是以不清楚、不知道、没关系作答,导致解决问题不及时、办税成本增加、流程变复杂,极大影响办事效率。即便建立综合管理机制、联席会议制度,但是在实际工作开展中,往往由于时间难以确定、人员调度频繁、工作繁忙等诸多因素,导致执行有偏差,甚至导致制度形同虚设,难以真正发挥作用。

2. 信息共享利用程度不高,制约部门协助进程。为切实解决“信息孤岛”问题,实现数据共享,提高各部门资源利用率,各级各部门都采取不少措施,譬如推进国地税联合办税、“最多跑一次”改革等。但大数据集中需要时间,这是一个逐步完善的过程。当前由于少数部门协作意识不强,以网络安全隐患、信息保密要求等原由阻碍信息共享,导致信息共享利用程度不高,以致组织财政收入机关与相对人之间信息不对称,影响财政收入征管质量和效率。同时在国地税之间,由于没有建立共同的税收征管信息化传递平台,数据难以完全实现互通互联,双方数据库信息不能自动形成比对结果,征管信息不能够实时共享,造成信息资源的极大浪费。

3. 部门内部联动机制缺失,影响部门协作效率。组织财政收入涉及税收科室有办税服务厅、征管科、税政科、分局等,财政科室有预算局、预算执行局、行政事业管理科等,相当于国税、地税、财政部门内部要形成职责明确、流程清晰、传递高效的内部联动机制,才能最大限度发挥内部科室职能。但在实际工作中,存在任务承办科室不明确,工作流程复杂反复、信息传递不及时等问题,进而影响部门协作效率。即便在发挥人员最大效率的前提下,由于涉及科室众多,流转环节过多,流程过繁,再加上对政策解读理解不一致、对信息审核不及时,往往耗时较长,影响部门协作效率。

四、深化部门协助提升组织财政收入绩效的工作建议

1. 建立联席会议制度,商讨解决组织收入过程中面临的问题。一是转变观念,充分重视组织收入工作。组织收入是确保经济发展、社会稳定、人民和谐的重要手段,也是国家和政府治理体系的坚实基础。国地税和财政部门不仅具有组织收入的功能,而且也是促进经济发展、培育涵养税源财源的重要手段。当前经济形势复杂多变、经济下行压力依然存在,组织收入任务严峻,税种种类多、征收对象复杂,因此组织收入不仅是财政税务部门的事,也是政府部门间的共事,更是县委县政府的大事,各级部门要高度重视,凝心聚力做好组织收入工作。

二是共同行动,建立联席会议制度。县委县政府牵头建立部门联席会议制度,国税、地税、财政部门与公安、市场监管、水利、农业、法院等执收单位共同商讨解决组织收入过程中存在的大事要事,明确职责任务,共商互协组织收入。财政、国税、地税部门建立联席例会制度,明确联席会议主题、参加人员、时间,建立数据信息共享、合作分析评价、业务衔接等。建立国地税联席会议轮值制度,由双

方轮值牵头,轮值方负责合作事项及会前部署、过程管理、跟踪问效、事后总结和宣传协作、经验交流等工作,对重点任务细化分解,发挥好联动作用,各尽其力,更好地为组织收入服务。

三是定向交流,形成协作长效机制。加强日常沟通联系,实行点对点、人对人定向联络,对日常工作中遇到的政策、征管、服务等问题、难题,通过电话、邮件、微信等方式及时沟通,协调解决。建立专题研讨机制,对政策的宣传解答、以及征管中出现的新情况、新问题,定期组织专题研讨活动,研究制定相关措施,统一政策口径,及时有效反馈,促进公平。建立人员交流制度,通过人员交流、联合培训、建立联合课题组等方式,及时解决和对接具体事项,建立经验互鉴长效机制。

2. 提高信息共享利用程度,提升组织收入工作时效。一要推进非税电子化改革。在非税征收方面,以非税收入收缴电子化改革为契机,利用非税收入电子化收缴平台,最大限度减少手工操作。通过系统控制,实现系统内缴库信息在财政部门与人民银行之间的及时传递、共享,实现银行资金汇划信息和收入缴库信息的自动匹配,最大限度缩短非税收入资金由缴款到入库的时间周期。同时推行二维码扫描缴款,可以自主选择代理银行、支付宝等方式缴款,打破缴款时间和空间的限制,提高收缴效率。

二要深化应用“金三”系统。在税收征管方面,依托金税系统,着力解决基层单位信息渠道不畅通,数据交换不规范、征管数据不同步、手工数据传递或者非正式渠道传递等问题。国地税共建交换信息平台开放访问权限,实现纳税人登记、财务报表、税款申报征收、查补信息、行政处罚、非正常户、注销等信息完全共享,有效减少涉税信息传递交流程序,缩短信息传递时间,提升工作时效。

三要致力综合信息交换。与市场监管、统计、房管、社保等部门搭建综合数据平台,畅通数据传输通道,即时掌握企业基本情况、房产信息、参保情况等信息,拓宽数据采集渠道,强化比对、分析、利用,扩大外部信息的获取,联合打破信息孤岛,减少部门交涉、信息传递时间,进而提高征管时效。

3. 强化内部联动合作机制,提升部门协作成效。一要建立内部沟通机制。建立分管领导、科室负责人、联络员三级沟通机制,做到层层管理、级次明确、职责清晰。建立例会制度,每月定期召集科室负责人进行工作汇报,重点研讨组织收入中存在的难点、堵点和疑点,商讨落实具体措施,布置落实工作任务,形成内部共商机制,进而提高部门工作效率,确保部门协作成效。

二要完善绩效考核制度。建立健全绩效考核评价机制,落实绩效考核管理,制定考核任务清单,明晰科室职责分工,切实做到定岗定责定人,激发干部职工的责任心和主观能动性,形成上下齐心、群策群力、协调一致的工作局面。同时完善内控机制建设,通过信息采集、风险预警等技术手段,强化流程控制,形成对业务流程的有效管控,实现规范化、科学化管理。

三要激发干部内在活力。以业务能力、法规水平、责任意识“三提升”为抓手,完善干部教育培训机制,开展业务培训和岗位练兵活动,提升干部业务素质,提高工作效率。全面落实“从严治党”要求,结合“两学一做”学习教育常态化制度化,积极发挥党员干部先锋模范作用,营造良好工作氛围,深入挖掘干部潜力,激发年轻干部干事创业的热情、激情,形成团结一致、充满活力、讲求效率的工作团队。

(作者系县财政局地税局党委书记、局长)