

全面预算管理与绩效评价的改进探讨

陈昊旭

(广东省特种设备检测研究院, 广东 广州 510000)

摘要:党的十九大报告提出“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理”,对行政事业单位的事前预算编制、事中预算调整和事后资金使用绩效提出了更高标准。因此,在现有的财务管理基础上加强全面预算管理与绩效评价工作,就成为当前行政事业单位提高单位财务管理能力,提升单位综合管理水平的重要内容。本文通过分析全面预算管理和绩效评价工作的关系,梳理两者在实施过程中存在的问题,提出全面预算管理与绩效评价的改进建议,以期提升行政事业单位综合管理水平。

关键词:行政事业单位;全面预算管理;绩效评价

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.11.053

随着我国预算管理制度和绩效评价管理制度不断更新完善,国家在预算资金的使用方面更加关注效率和效果。原有的预算管理模式和单位财务职能急需转变。因此,如何加强全面预算管理,重视资金使用效率效果是每个单位需要考虑的重要问题。通过对预算链条进行全过程管理并使用科学合理的评价体系对资金支出进行有效评价,可以全面衡量预算资金使用主体履行工作职能的效率。但如何把两者有机结合,使绩效评价的结果倒逼全面预算管理的改进,不断提升行政事业单位管理资金使用效益效果,成为现阶段要深入思考的问题。

1 行政事业单位全面预算管理与绩效评价的关系

全面预算管理和绩效评价是做好行政事业单位财务管理工作的两个重要方面,两者虽然有不同的规章制度去规范,但也存在密切联系,只有在预算编报、执行和监管过程中贯穿绩效评价理念,才能使资金使用发挥最大效果,提高行政事业单位服务社会水平与能力。

1.1 全面预算管理工作直接影响绩效评价结果

全面预算管理,主要是对预算资金使用的整个过程进行管理。包括对事前的预算编制流程管理、事中的预算调剂调整程序管理、事后的预算资金使用效率效果管理。由于预算编报是按年度展开,对于横跨几个预算年度的项目,还应注意年度预算计划要与单位中长期财政规划相匹配,可以将中长期发展规划目标按年度划分为年度预算计划,通过各业务部门上报的工作任务安排预算,再通过预算实际完成情况来判断业务部门各项资金使用绩效目标是否实现。因此,全面预算管理工作直接影响绩效评价结果。

1.2 绩效评价结果推动全面预算管理工作的改进

通过运用多层次、分体系的评价指标,选择不同的评价方法和标准,对资金使用的效率、效益、效果进行全方位评价,形成评价结果,可以衡量资金使用主体全年预算管理工作的完成质量。拿在全国财政绩效管理中成绩名列前茅的广东省为例,资金使用的效果将成为预算决策的重要参考依据,当年绩效评价结果的好坏直接影响下一年度预算资金安排多少,评价结果为中、低的,按照一定百分比扣减下一年度预算额度,评价结果为差的,直接不安排下一年度预算。通过这一机制促进预算管理模式和单位财务职能的转变。

2 全面预算管理和绩效评价实施过程中需要关注的问题

2.1 对预算资金使用绩效的重要性认识不足

部分行政事业单位没有充分认识到资金使用绩效的重要性,更多关注的是在规定时间内完成预算上报以及预算下达后资金支出进度是否达到序时进度,认为年底把钱“花完即可”,事后资金使用绩效评价增加了额外工作量,对绩效评价工作开展有抵触情绪。同时,部分单位在绩效评价制度建设方面起步较晚,在预算编制设置绩效目标时,使用资金的业务部门认为预算编报是财务部门的事,参与目标设置的积极性不高,选择的指标较随意,没有与当年度单位开展的重点工作任务内容紧密相关,指标确定的不合理导致很多亮点及工作没有在指标中得到反映。

2.2 绩效评价的体制机制有待完善

目前各行政事业单位是预算资金使用的主体,开展绩效评价时通

常是财政部门下发通知后,资金使用单位对照文件规定进行自评或委托第三方机构辅助评价,然后上级部门再选取部分单位进行检查或复评,但由于上级部门也负责对本系统内的资金进行分配,因此绩效评价独立性不强。虽然近年来财政部门会引入第三方机构进行绩效评价,但由于绩效评价仍处于起步阶段,相关方面的专家人才不多,第三方机构为了拿下绩效评价项目,通常会聘请不了解评价项目行业特性、不熟悉预算管理和绩效评价相关法规制度的“名义上的专家”参与绩效评价,导致外部进行绩效评价工作的质量不高。

2.3 全面预算管理与绩效评价脱节

部分行政事业单位业务部门项目完成质量与预算资金安排多少关联度不高,绩效评价结果指挥棒作用未充分发挥,绩效指标值没有相应的标准范围,指标值都是由各单位自行确定上报,因此部分单位虽然能够完成较高指标值的工作任务但是为了留有余地会设定较低指标值。另外全面预算管理和绩效评价没有突破会计年度的局限,绩效评价指标的设定都是跟随年度预算编报一同展开的,对于超过一年的中长期投资项目,如果只关注某一年度的目标实现情况而忽视了单位长远规划目标,容易导致短期任务目标和长远发展规划脱节,各项任务目标不能层层推进,预算管理和绩效评价机制作用不能全面发挥。

3 全面预算管理和绩效评价的改进建议

3.1 做好资金使用过程中分阶段目标完成情况的监督

首先,要加强年度绩效目标和分阶段绩效目标设置的合理性和关联性。预算资金要按照项目的轻重缓急进行安排,在规范性和细致程度方面要符合当年财政部门的要求。其次,要做好资金使用过程中分阶段目标完成情况的监督,防止预算年度结束后才发现目标未实现的情况发生。例如,每月可召开会议,会议由使用资金的业务部门、管理资金的财务部门和监督资金的纪检部门共同参加,业务部门在会上对年初设置的分阶段绩效目标完成情况进行汇报,财务部门提出资金使用过程中存在问题并反馈给业务部门,纪检部门对问题进行记录并督促业务部门在规定时间内完成整改,确保年度绩效目标顺利实现。

3.2 加强绩效管理指标库和专家库建设

首先,财政部门可以利用云计算、数据中台、区块链等现代信息技术,开发预算绩效管理信息系统,在信息系统中建立绩效指标库,包括设置绩效目标覆盖率、资金结转结余率、固定资产利用率、支出完成率等共性评价指标和符合各行业特点的专业性评价指标。拿笔者工作的特种设备检验检测行业为例,可以设置特种设备检验完成率、检验报告缺陷率、检验安全事故率等指标。其次,需加强绩效评价人才培养和专家库的建设,专家库成员可考虑由行业专家、会计师事务所专家、人大政协相关专业委员会专家、大学教授等类别组成,实施评价时根据具体项目情况从以上类别分别选取专家进行。最后,可以成立绩效评价行业协会组织,建立绩效评价中介机构的行业规范。

3.3 加强绩效评价成果运用

行政事业单位可以利用业务管理系统的相关数据计算出年度绩效

(下转 55 页)

(上接 53 页)

指标值的完成情况,对于年度指标值不好量化的可以对服务对象进行问卷调查,汇总各类评价结果后进行打分评级,对照编报预算时设置的标准值来判断业务管理部门的绩效目标完成情况。评价结果在单位内部公开,使单位内部各业务部门能够相互借鉴与监督,确保评价结果公平公正。对绩效评价结果较好的进行通报表扬并在下一年度预算编报时给予预算资金支持;评价结果差的进行通报批评并按一定比例扣减下一年度预算额度,同时下达限期整改通知书,对在规定时间内未完成整改的项目直接收回资金,下一年度不再安排。对由于主观故意导致资金使用效益未达到预期目标或规定标准的相关人员进行绩效追责。

4 结束语

目前行政事业单位在全面预算管理和绩效评价过程中存在一定问题,因此本文从做好资金使用过程中分阶段目标完成情况的监督、加强

绩效管理指标库和专家库建设、加强绩效评价成果运用等方面提出改进措施,希望借此加强行政事业单位全面预算管理和绩效评价能力,最大程度的发挥二者之间的协同作用,共同促进行政事业单位综合管理水平提升。

参考文献

- [1]王中衡,张鹤.高校执行政府会计制度的应对策略分析[J].财经界,2019(35):144-145.
- [2]陶涛.新政府会计制度下医院成本管控体系的构建[J].财经界,2019(34):141-142.
- [3]王月燕.国家善治导向的政府会计改革困境与思路探微[J].财政监督,2019(23):88-92.
- [4]吴瑕,胡佳.破解水利建设专项转移支付项目中政府会计实务难点的几点建议[J].财政监督,2019(22):71-74.