

“四三二一”推进预算绩效管理 向纵深发展

广东省财政厅

近年来,广东省财政厅以“深化预算绩效管理改革”为中心,重点实施预算绩效管理的“四三二一”(即四大环节、三个体系、两项要件、一个核心)改革,扎实推进全过程预算绩效管理体系建设,预算绩效管理工作效果、影响力和公信力不断提升。

强化四大环节 推动预算绩效全过程管理

抓好预算绩效管理中目标管理、绩效监控、绩效评价、结果应用管理等四个重要环节,构建“事前绩效审核、事中绩效督查、事后绩效评价、评价结果应用”的预算绩效管理框架。

全面推行预算绩效目标管理。制订印发《广东省省级部门预算项目支出绩效目标管理规程》,明确所有纳入省级项目库管理的事业发展性支出和部门整体支出列入绩效目标申报范围,绩效目标的审核情况作为编制部门预算的前置条件,并将核准的绩效目标作为开展绩效监控、绩效评价的依据。2016年审核一级财政支出项目绩效目标1215个,二级财政支出项目绩效目标9002个。2017年,研究制订了兼顾共性与个性、定性与定量的《广东省省级财政专项资金绩效目标管理信息表》,完善绩效目标格式化、信息清单化、指标数字化、评审标准化、管理信息化,切实提高绩效目标管理的规范性和实用性。

积极推动预算绩效目标运行监控。

一是探索财政资金绩效目标绩效监控模式。利用现有的广东省预算绩效管理信息系统和省级财政专项资金管理平台、全省财政资金在线监督系统,构建广东省财政资金绩效运行监控机制。二是拓展绩效目标监控工作覆盖面,将绩效目标监控实施范围覆盖到全部省直单位,并建立根据绩效目标进行项目实施阶段性反馈的工作方法。三是按照建立健全预算绩效管理体系要求,完善绩效监控工作流程,简化填报流程,精简填报内容。四是依托绩效运行监控平台,根据各单位反馈的绩效目标运行监控材料,分析项目实施情况,对实施过程中偏离绩效目标的项目及时督促整改。

不断拓展预算绩效评价覆盖面。一是扩大绩效自评。“十二五”期间实施绩效自评项目2000多个,2017年继续扩大范围,将所有省级财政专项资金和部门整体支出增列入2017及以后年度的绩效自评范围。二是抓好重点评价。对接各年度经济社会发展和预算管理改革重点领域,确定年度绩效管理重点和开展工作,2016年组织开展22类、278项资金绩效评价,涉及金额约6000亿元;推进评价机制创新,绩效评价范围逐步实现“部门整体支出、专项资金、财政政策和财政管理”的横向覆盖,近年来对基本公共服务均等化、扶贫资金等600多项重点项目进行了绩效评价。三是探索部门整体支出绩效评价。在2016年6个省直部门试点的基础上,扩

大到12个进行整体支出绩效评价,逐步实现“项目支出”向“综合支出”的绩效评价转变。

逐步推进预算绩效评价结果应用。将评价结果作为下一年度预算的重要依据,评价结果较差的不再安排预算,如2015年收回4项使用绩效较差的专项资金35.86亿元;将部分重点项目绩效评价结果专题呈报省政府,为实施经济社会发展重大决策提供绩效参考,将评价结果反馈主管部门,落实部门绩效管理责任;将评价结果反馈人大、审计等有关部门,加大外部监督力度。此外,将评价报告向社会公开,并探索部门单位绩效自评报告公开,建立绩效责任约束;逐步建立和完善绩效评价问责制度。

构建三个体系 提高预算绩效管理规范化水平

构建规范的预算绩效管理制度体系。在“一个办法+X个规程+X个细则”的预算绩效管理总体制度框架下,按照“层级配套、功能协调、覆盖到位”的要求,抓好建章立制,建立完善的预算绩效管理制度体系。一是立足“高”字,在顶层设计上上下功夫。从依法行政的角度出发,研究拟订《广东省预算绩效管理办法》,全面阐述预算绩效管理的涵义、对象、内容、职责分工和管理要求,强化预算绩效管理的法制基础。二是立足“广”字,在理顺机制上

下功夫。针对预算绩效管理的原则、范围、方法和机制,制定《广东省省级部门预算项目支出绩效目标管理规程》、《广东省财政资金绩效评价管理规程》、《预算绩效管理委托第三方实施工作规程(试行)》和《广东省省级财政资金绩效自评工作规程》等综合性管理制度。三是立足“深”字,在业务操作上下功夫。针对各类财政资金不同特点和绩效管理要求,制定《省级财政到期资金使用绩效评价暂行办法》、《广东省财政一般性转移支付资金使用绩效评价暂行办法》等专项办法;针对绩效管理不同层面的业务程序、工作规程、协调机制等,制定《省级部门预算项目支出绩效目标管理内部工作规范》、《预算绩效管理委托第三方实施工作规程(试行)》等一系列业务规范。

构建科学的第三方管理体系。在工作方式上,实行第三方专家全程参与机制,除组织专门的第三方评价工作外,在绩效目标审核、绩效自评、重点评价等重点工作中,充分借助第三方机构的力量;在工作程序上,严格按照《预算绩效管理委托第三方实施工作规程(试行)》等规定,规范引入第三方工作程序,并规范第三方实施独立评价工作程序;在工作业务上,以《预算绩效管理委托第三方实施业务指南》为范本,帮助第三方机构了解预算绩效管理基础概念、操作流程、常见问题、典型案例和注意事项等,有针对性地指导第三方机构开展具体工作;在工作质量上,建立第三方评价的监督和考核机制,考核评估结果与委托服务费用支付以及以后年度选取承担预算绩效管理工作资格挂钩。

构建完备的绩效评价指标体系。一方面,在现行通用指标体系基础上,结合各年度重点评价项目的不同特点和个性要求,在三级共性指标下分别研究设置具体、量化的个性指标,确保评价

正确导向和评价结果质量。另一方面,注意指标信息积累,向省直有关部门和市县财政部门收集绩效评价指标,进一步补充完善评价指标体系,建立一套覆盖广泛、适用性强的指标体系。

完善两项要件 夯实预算绩效管理工作基础

完善预算绩效信息化管理。在“金财工程”的总体框架下,创建涵盖专家评审、部门预算、财政专项资金、财政综合支出绩效管理,以及评价指标和标准库、项目库、专家库、资料档案库在内的财政绩效管理信息系统,实现预算绩效工作信息化管理;并着力升级完善绩效管理信息系统功能和模块设置,继续完善“6库、6子系统、6化”的财政绩效管理信息平台,逐步实现绩效管理数据一体化、业务规范化、流程简单化、操作实用化、进度动态化、工作时效化。

建立专业的绩效管理机构和队伍。在财政部门系统,2016年省财政厅将绩效评价处更名为绩效管理处,职能范围扩展到预算绩效管理的各个领域;市县财政系统整体推进,截至2016年底,全省各市、县(市、区)142个财政部门均已开展预算绩效管理工作,基本成立了负责预算绩效管理工作的科(股),据初步统计,有200多人专职承担预算绩效管理任务。在省直部门系统,预算绩效管理实现省级部门404个一级预算单位全覆盖,各省级部门均在内部固定了相关职能处室、单位并指定专人负责绩效管理相关工作;在第三方机构,专家队伍和第三方机构蓬勃发展,建立绩效评价专家库,入库专家1287人,建立省级第三方机构库,共86家第三方机构入库。

把握一个核心 突出绩效管理质量及结果应用

严控绩效管理质量。一是创新绩效

评价模式。对部分资金量大、涉及面广、情况较复杂的财政资金,如十件民生实事资金等,进一步探索由一家机构独立评价向多家机构联合评价模式的转变。二是探索绩效评价标准化建设。在总体评价体系的基础上,选择部分符合条件的评价项目,探索运用系统的层次分析方法,设计有关评价模型的设立原则、功能、流程和标准等,构建统一规范、科学合理的绩效评价数学分析模型,提高绩效评价标准化管理水平。三是建立评价报告点评机制。在第三方评价报告撰写和修改等基础工作完成后,召集有关第三方机构、主管部门对评价报告进行点评,表扬和推广格式规范、论证严谨、材料充实、结果公正的优秀报告,及时纠正评价报告中出现的错误,提高报告的规范性、严密性。

刚化结果应用。一是建立绩效评价结果反馈和整改机制。定期将评价结果按程序反馈被评价单位并向被评价单位印发评价情况通报,逐步建立有效的绩效管理结果反馈和通报机制;结合强化资金管理和提高资金使用效益的要求提出有针对性的合理化建议,形成《评价结果应用建议书》,提供有关部门,强化主管部门的绩效责任主体意识,并跟踪整改落实情况。二是完善评价结果与预算安排的有效衔接机制。将评价结果作为完善资金管理和下一步预算安排的重要参考。如专项资金到期确需延续安排的,由省财政厅会同省直有关部门对存续期间的专项资金进行定期评估,监督检查、专项审计和绩效评价发现违法违规问题,情节严重或整改无效的,或绩效评价结果等级为低以下的,应撤销专项资金或压减额度。三是规范绩效信息公开机制。拓宽绩效信息公开范围和渠道,进一步规范信息公开的主体、程序内容和方式,提高绩效信息的可靠性、准确性。□

责任编辑 李燕