

市县财政开展预算绩效管理工作的困难与对策

□罗晓芳

近年来,各级财政部门不断强化效率观念和绩效理念,积极探索并稳步推进预算绩效管理工作,取得了显著成效。然而,由于我国预算绩效管理工作起步较晚,大部分市、县层面的预算绩效管理工作尚未能全面深入开展,其工作的推进主要存在以下困难:

(一)缺乏必要的法律和制度保障。一方面,我国预算绩效管理工作还处于理论探索和试点摸索阶段,目前还没有关于预算绩效管理的明确法律规定。另一方面,预算绩效构建没有形成制度化,没有客观的衡量标准和方法,更没有一整套完整的预算绩效管理制度体系,这就给工作的开展带来了盲区。缺乏必要的法律制度作保障,预算绩效管理的长效机制就很难建立起来,这势必影响我国预算绩效管理体系的全面推进。

(二)缺乏科学、系统、规范的财政绩效评价指标体系和评价标准。绩效评价是绩效管理的重要内容,科学、系统、规范的指标体系和评价标准则是开展绩效评价工作的基础和手段,也是确保评价结果客观、真实、有效的前提条件。发达国家的财政绩效评价是一个完整的体系,不仅包括中央财政和地方财政绩效评价,而且包括各部门财政绩效评价。而目前我国财政绩效评价处于起步阶段,中央与地方、各部门、各项目评价指标各不相同。又由于缺乏财政绩效数据库系统,导致目前的财政绩效评价指标体系分散、单一,无法共享,且不能满足不同层级、不同行

业、不同支出性质方面的综合、立体评价的要求。加上受人力物力等各方面影响,市县级财政部门研究开发指标能力较弱,指标的缺乏在一定程度上制约了绩效评价工作在市县层面的推进。

(三)缺乏专门的机构和人才。预算绩效管理是一个新生事物,也是一个复杂的系统工程,需要必要的机构、人员去推进和实践。从目前看,部分市、县财政部门虽已设立专门机构,但人员普遍不足。有的虽在相关科室赋予预算绩效管理职能,但不少人员身兼数职,精力分散,影响绩效管理工作的开展。而且绩效管理队伍专业素质跟不上发展需要,财政部门、预算部门、参与评价的第三方均缺乏懂管理、懂业务、懂操作的复合型人才,这在基层部门显得更为突出。

要全面深入推进预算绩效管理在市、县层面的开展,需要从以下几个方面进行努力:

(一)加强法律规章制度建设。一是加强预算绩效管理法律、法规建设。要在法律条文上明确规定将预算评价结果作为编制预算和安排、拨付财政资金的重要依据。同时,对绩效评价结果应用和行政问责作出法律规定。从法律上树立预算绩效管理的权威性。二是加强规章制度建设。建立涵盖绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用各环节的管理制度。三是制订完善操作细则。依据相关法律、法规及管理办法,制订系统、规范的绩效管理工作流程和操作细则,明确各相关机构和人员在预算绩效管理工作中的职责,规范操作程序和质量控

制要求,健全协调机制,建立分级分类、适用高效、便于操作的实施细则及业务规范。

(二)建立全国基本统一的绩效指标和标准体系。可以在现有绩效评价指标的基础上,加快对绩效指标的研究设计和补充修订,逐步形成涵盖各类支出、符合目标内容、突出绩效特色、细化量化的科学统一的绩效指标。加强绩效评价标准的研究制订工作,逐步形成体现行业、专业等方面特点的各类评价标准。加快预算绩效管理信息系统研究,加强指标库、标准库等各类数据库的建设,为绩效管理提供技术和信息支持,实现资源的共建共享。

(三)加强编制、机构、人员队伍建设。在不断健全组织机构、充实人员的同时,加大对相关工作人员,尤其是基层人员的培训力度,提高综合素质。预算绩效管理是一项系统工程,涉及方方面面,需要调动各方面的积极性、主动性和创造性。要积极争取各级党委、人大、政府以及纪检监察、审计等有关方面的支持,强化部门和预算单位的责任观念,充分发挥部门和预算单位的重要作用。财政部门要牢固树立服务意识,加强组织指导和沟通协调,与部门和预算单位一起共同推进预算绩效管理,形成工作合力。除此之外,强化激励约束措施,在现有预算绩效管理工作考核制度基础上,推动预算绩效管理工作纳入地方政府绩效考核评价体系当中。

(作者单位:江苏省连云港市市财政局)

责任编辑 李永佩