

河北秦皇岛：扎实开展预算绩效管理

□樊旭东

河北省秦皇岛市财政局预算绩效管理起步于2009年,按照“预算编制有目标、预算执行有监控、项目完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果要应用、绩效缺失要问责”的全过程预算绩效管理模式,经过先期试点,由点到面、由易及难,循序渐进,推动了预算绩效管理工作扎实开展。

一、预算绩效管理开展情况

(一)财政支出绩效评价全面推开。财政支出绩效评价是预算绩效管理的核心内容,也最为社会各界关注。秦皇岛市紧紧抓住财政支出绩效评价这一突破口,于2009年出台了市级财政支出绩效评价管理办法(试行)和市级财政支出绩效评价操作规程,正式启动支出绩效评价工作。2010年7月,又在全省率先成立了专门的绩效评价机构,配备了充实的人员,加强了对部门单位的业务培训,确保了评价工作的及时高效。当年选取了教育、科技、农业等部门的36个项目进行绩效评价,资金总额达3.17亿元,并重点评价了农村劳动力转移培训阳光工程、市儿童福利院、农业综合开发土地治理3个项目,为今后开展绩效评价工作积累宝贵的实践经验。2011年,又科学选择财政投入大、社会关注度高的60个重点项目实施绩效评价,共涉及财政资金总额10.13亿元,涵盖民生、社保、教育、医疗和农业等经济社会发展各个层面,实现了评价项目数量、总金额和代表性的大幅提升。此外,还选定了市国土资源局、公安局两个部

门作为示范,开展整体支出绩效评价,资金总额达3.8亿元,绩效评价的深度和广度进一步扩大。

(二)预算项目纳入项目库管理,科学设定绩效目标。省级开发的项目库系统的逐渐完善为预算项目的审核、论证以及绩效预算编制提供了规范的平台。秦皇岛市充分利用项目库系统,推进项目绩效预算的编制工作,相继出台了市级项目库管理规范(试行)和市级预算项目管理规范,建立了比较完备的财政和部门两个层次的项目库,并将专项项目支出全部纳入项目库管理,严格执行“不入项目库、不能列预算”的要求。对五十万元以上的发展性项目,全面实施绩效目标管理,除编制详细具体的立项依据、项目概况和项目效益情况外,还要制定项目绩效指标和目标,并就绩效目标、指标的合理性、项目的可行性及所需经费进行科学论证,由业务科室逐个项目进行审核,对不填列绩效目标申报书的项目不予编列预算。为了保证工作进度和质量,市级预算单位绩效目标编报与部门预算编制同步启动,实行“二上二下”程序。在部门预算通过项目库系统申报项目时,同时上报绩效目标和可行性报告等资料,财政部门进行初审;经专家论证、财政评审等程序,在人代会批准预算后,部门单位根据预算批复,修改、完善项目预算和绩效目标,并选取农业、卫生、民政、教育等试点部门编制绩效预算文本。

(三)部门预算支出前期绩效评价工作有序开展。开展预算申报项目前期绩效评价工作,对提高预算资金分配的科学性具有重要意义。秦皇岛市在不断

总结预算项目绩效编制的基础上,出台了市级部门预算支出前期绩效评价管理办法(试行),并制定了局内部操作规程,明确了预算支出前期绩效评价范围、内容和方法,规范了工作程序、评价等级标准、财政与部门单位职责,强化了前期绩效评价结果的应用,进一步加强部门预算支出的前期绩效管理。2013年部门预算申报的五十万元以上发展性项目,要在项目等级评价的总体框架下进行自评,并确定分数、形成评审报告,在上报项目库时一并上报。市财政局在对所有符合要求的预算项目进行审核评分的基础上,选取“三农”、民生等方面的重点项目,组建由有关科室及相关专家(专业人士)参加的评审组或者委托中介机构,按照项目类别确定评价办法,并将重点项目的前期财政绩效评价情况形成总结上报市政府,项目前期的自评、财政审核评分和重点评价结果将作为预算安排的重要依据。

(四)绩效预算编制与预算执行、绩效评价有机结合。编制年度预算时,结合部门单位年度预算支出情况、结余结转资金以及绩效评价结果,加强绩效管理。一是与预算支出进度相结合。对各预算单位支出进度迟缓以及发展性项目支出进度达不到要求的,适量核减项目预算。二是与结余结转资金相结合。对部门单位的结余结转资金,按照市级部门财政拨款结余资金管理办法(试行)的规定进行处理。收回的资金作为市级预算结余在下一年度市级预算中统筹安排支出。对部门预算执行中发生的新增支出需求,除不可抗力的重大支出事项外,着眼于调整本部门支出预算或使用部门结

余资金解决,克服支出进度很慢与不断要求追加预算并存的矛盾现象。三是与项目支出绩效评价结果相结合。项目支出的绩效评价结果作为预算安排的重要依据,评为“优”的项目及部门优先安排相应的项目支出,被评为“差”的项目及部门相应减少安排下一年度工作经费。

(五)执行监控不断加强。预算项目批复执行后,绩效管理的重点转向加强项目执行的监控方面。秦皇岛市充分利用专项资金监控系统平台和绩效评价工作加强对项目执行中的评审、监管。一是把项目评价过程中发现的问题及时反馈市财政局有关科室,督促部门纠正、整改;二是充分发挥财政专项资金监管平台的功能,实时跟踪资金拨付进度,监管资金全过程执行情况,并对部分重点项目资金的执行情况进行实地检查,发现问题,限期整改,拒不执行的,暂停或追回财政拨付资金。平台资金监管的结果将作为下年度预算安排的重要参考。2011年,平台共监管项目110项,金额8.3亿元,涉及农业、社保、文化体育、医药卫生、经济建设等各方面。

二、预算绩效管理取得初步成效

(一)预算绩效管理理念初步树立。通过近年来开展的财政支出绩效评价和项目预算绩效编制,市直各部门单位对预算绩效管理有了初步认识,开始重视财政预算绩效问题,并把编制项目预算绩效目标、施行绩效评价工作列入议事日程,“重分配轻管理、重使用轻效益”的现象有所遏制,“使用财政资金要进行评价,必须讲究效益”,以绩效为目标、以结果为导向的绩效理念也在各部门、各单位初步形成。

(二)绩效管理制度体系逐渐完善。明确要求预算单位必须将绩效目标编入部门预算,全面加强事前目标管理、事中绩效跟踪控制和事后绩效评价等管

理。为确保工作有序进行,又陆续出台《绩效评价内部协调制度》、《绩效评价联席会议制度》以及《中介机构参与绩效评价工作管理办法》、《财政支出绩效评价专家管理办法》等一系列规章制度,对工作程序、目标申报、评审论证和专家管理等工作予以规范。2011年,又对涉及民生、农业、科技、教育等35项财政专项资金研究制定了管理制度和办法,明确绩效目标和落实措施,不断推进财政资金全过程的绩效管理。通过不断完善预算绩效管理制度体系,为绩效管理工作的开展提供了制度保证。

(三)评价方法和思路的创新确保绩效评价工作取得实效。经过不断的摸索和实践,确定了三种评价形式,即直评、自评和复评,保证了评价覆盖面更广、评价质量更高。一是对资金数额较大、社会影响较广、具有明显社会效益的重大项目,由绩效评价管理所直接组织评价,经过资料收集、组建绩效评价工作小组、制定绩效评价工作方案、设定绩效评价指标等各项前期准备工作后,深入项目单位及项目现场进行了实地考评,提高项目评价结果的真实性、准确性。二是对一般项目,由部门单位组织实施评价,并在规定时间内形成评价报告报送财政局审核、备案,既扩大了绩效评价覆盖面,又增强了部门单位的绩效意识。三是对各单位的自评项目,绩效评价管理所对绩效评价报告进行审查后,抽取部分项目进行再评价,确保了绩效评价质量。

(四)财政支出绩效评价范围逐步扩大。经过近年的先行试点和评价结果的强化运用,秦皇岛市财政支出绩效评价范围逐步扩大。评价项目由2010年的36个扩大到2012年的80个,项目覆盖到市直所有重点支出部门,涉及财政资金从2010年的3.17亿元增至2012年的16.43亿元。2012年计划实施的80个项目,含财政重点评价项目20个(主要是

社会关注度高的民生工程)、部门自评项目60个。

(五)提高了财政预算分配的科学性。通过加强项目预算的事前绩效管理和绩效评价结果的应用,财政预算分配的科学性有了较大程度的提高。一是对预算项目指标和目标的科学评审论证,加强了预算产出分析,提高了项目预算的规划性、可执行性和财政审核预算的科学性,初步改变了长期存在的“先要资金,再找项目”的现象,一些无绩效或绩效低以及临时拼凑的准备不充分的项目被鉴别出来,确保有限的财政资金集中于重点项目建设。2012年,部门单位申报的发展性项目500项,涉及资金38.2亿元,经过评审论证,纳入财政项目库的项目415项,审减85项,审减资金10.1亿元。2013年,将对蔬菜产业发展、应急度汛、港城公共图书馆服务体系等20项预算申报项目的实施必要性、预期结果、预算资金额度的合理性等方面进行事前重点评价。二是结合事前、事后续绩效评价结果,对项目绩效评定为优秀等次的,年度预算安排时优先保障,绩效评定为其他等次的项目从紧或调减撤销安排。三是编制了试点部门绩效预算文本,包括部门三年事业发展目标、年度绩效目标等,作为部门绩效评价的重要依据;同时,对试点部门的发展性支出项目编制三年滚动预算和滚动预算文本,确保年度预算的有机衔接,保障市委、市政府中长期决策目标的实现。

(六)绩效评价中介机构库和专家库初步建立。2011年,初步选定了部分中介机构参与绩效评价工作,并通过报纸、电台等宣传媒介广泛向社会和全市各单位吸纳绩效评价专业人才,组建“秦皇岛市绩效评价专家库”,现已吸纳100余名、涉及13个行业的专业人才,初步完成了专家库组建工作。

(作者单位:河北省秦皇岛市财政局)

责任编辑 张敏

鼎

力支持 相伴有我

兴业银行 财政服务专家



团队专业 | 经验丰富 | 体系完善 | 产品齐全

25年来,兴业银行持续探索创新,经历多次财政管理制度改革,业务经验丰富,以完善的规章制度体系、完备的信息科技系统、健全的交流反馈和作业流程、齐全的财政体系,打造专业的财政服务方案,成为您值得信赖的伙伴!



兴业银行
INDUSTRIAL BANK CO.,LTD.



1988 - 2013

绿色金融 共创美丽中国

热线兴业: 95561 在线兴业: www.cib.com.cn 无线兴业: wap.cib.com.cn