

江苏铜山：强化“事前问效” 向绩效要财力

肖振 宋靖

来源：视觉中国

近两年来，江苏省徐州市铜山区以全面实施预算绩效管理为契机，积极探索铜山预算绩效管理新模式，打破绩效与预算“两张皮”的格局，从原来的“事后评价”向“事前问效”前移，通过引入事前绩效评估机制、拓展财政资金绩效管理覆盖面、搭建信息化平台等多种手段，积极向绩效要财力，走出了一条区级层面实施预算绩效管理的新路子。

2021年部门预算编制中正式引入绩效指标库，提升绩效数据分析应用水平，通过历年目标值、目标完成情况等数据比对预警，有效提高绩效目标编制、审核效率，促进绩效目标编制科学性、合理性以及与预算安排的匹配性。

（二）锻造第三方绩效评价规范化流程。建设第三方参与绩效管理智库平台，通过高位嫁接，引智借力，建立省级绩效管理专家库，共储备各类专业专家300位左右，并与厦门大学、福州大学、福建师范大学、福建农林大学、集美大学等5所高校建立绩效管理业务合作关系，促进建立绩效研究智库平台。积极创新评价方法方

引入事前绩效评估，“纵向”延伸预算绩效管理过程

一是建立事前绩效评估机制。2019年是全面实施绩效管理改革的第一年。铜山区转变绩效管理思想，发挥绩效管理手段的主动性，由原来重视事后评价向事前评价前移，在充分调研和吸收先进地区经验的基础上，探索建立新增项目事前绩效评估机

制，制定《委托第三方机构开展绩效评价工作规程》，规范第三方机构工作标准和流程，提升第三方机构评价水平，促使第三方机构逐步独立开展评价。重点评价工作从聘用第三方机构参与评价、共同出具评价报告，向引导第三方机构独自开展评价、独立出具评价报告转变，大幅提升评价公正性、公平性。同时，为了提高部门评价报告质量，组织高校绩效管理智库专家开展重点评价报告质量考评，对部门自评项目进行抽查复评等，并将复评结果纳入效能考核，有力提升绩效评价报告质量。

（三）再造绩效分类管理精准化

制，在安排预算前，对项目进行评估。2019年10月初，铜山区出台了《区本级新增项目事前绩效评估实施方案》，明确要求对全区每年新增的20万元以上（含）项目开展事前绩效评估，主要采取专家论证的方式，从立项的必要性、可行性、绩效目标的合理性、预算的准确性等方面，多维度全面评估项目是否可行。专家组主要由来自人大、政协、高校及有关方面专家组成，

流程。按照“放管服”的要求，推进绩效分类管理，围绕关键指标、核心要素，不同的资金类型采取不同的管理方式，制定不同的文书范本，提升绩效管理效率和精准度。做深做实重大政策和项目预算绩效管理，科学评估项目进度、执行效果、项目完成可能性等情况，全面反映资金使用效益；简化优化部门业务费绩效管理，对照年初批复的绩效目标评价任务完成情况，重点评价资金保障对象和资金使用管理情况，突出管理重点，降低管理成本。□

（作者单位：福建省财政厅）

责任编辑 李艳芝 陈璐萌

专家组根据预算单位提供的项目预期绩效评估报告和相关佐证材料,对项目进行评估打分,评估未通过的不得安排预算。经过两年的事前评估试点,2021年3月正式出台《铜山区区级财政专项资金事前评估管理办法》,为开展财政事前评估提供了制度保证。2020—2021年两年间,总共评估新增预算项目支出83个,申报预算总金额47262.5万元。最终评估结果为:予以支持项目64个,部分予以支持项目2个,不予以支持项目17个,项目核减率达到20.5%,核减预算金额25446.9万元,有效配置了财政资源,节省了公共财政资金。

二是做好项目绩效运行监控。对绩效目标实施程度和预算执行进度实行“双监控”,2021年初将预算安排在20万元以上的720个项目纳入绩效跟踪项目库,实行全年监控,总金额90.1亿元。对于绩效运行目标与预期绩效目标发生偏离的项目,纳入警报范围,并及时通知资金主管部门采取措施予以纠正。发布的警报分为黄色和红色两个级别。为了提高绩效跟踪的准确性,采取实地查看的方式,从绩效跟踪项目库中选取校舍维修项目、业务技术用房项目、农业保险项目、基本公共卫生项目等四个关注度高的项目,实施重点监控。6月下旬铜山区成立四个检查组深入项目单位,对绩效目标完成进度、项目支出资金进度、项目管理等方面实地查看,并撰写绩效跟踪管理报告。7月初,以红头文件形式将绩效跟踪报告反馈给项目单位,要求其根据存在的问题加强整改。

三是开展项目绩效评价。每年对上一年度实施完成的项目开展项目绩效评价。2021年,对2020年度495个财政支出项目开展绩效自评价工作,评价金额36.9亿元。在自评价的基础上,选取了村级党群服务中心建设资金、校舍维修专项资金、城乡医疗专项资金、养猪环节病死猪无害化处理经费、县道管理养护资金、农村人居环境整治日常维护资金、居家和社区养老服务建设项目等7个支出项目,委托第三方开展重点评价,评价总金额1.07亿元,评价结果为6个良、1个中,已反馈给预算部门,要求其进行整改,同时作为预算编制的依据。

拓展绩效目标管理范畴,“横向”扩大绩效管理覆盖面

在部署部门预算编制工作中,积极改变原来预算与绩效“两张皮”的现象,通过业务科室、预算科、绩效管理科多部门联合,实现预算与绩效联动。一方面,提高绩效管理的覆盖面,从项目支出向整体支出拓展。从2019年度开始,连续三年扩大项目支出绩效目标编报覆盖面,项目支出填报绩效目标门槛从500万元下降到20万元,编制绩效目标的项目总数从原来的40个增加到720个,翻了近20倍。另外,要求所有预算单位都需编制整体支出绩效目标,近200家预算单位编报了整体支出绩效目标,初步实现了一般公共预算资金全覆盖。另一方面,做好绩效目标审核工作。按照职责分工,通过业务科室初审(40%权重)和绩效科终审(60%权重)相结合的方式,科学评判绩效目标,没有编报绩效目

标或者审核不合格的不得安排预算。

搭建绩效管理信息化平台,提升预算绩效管理水平

为了进一步提高绩效管理水平和提升绩效管理工作效率,铜山区依托第三方软件团队,结合本区实际情况,从2020年年初启动预算绩效管理信息化建设,当年三月初正式上线使用,目前使用良好。该系统将绩效与预算联动的理念融入到绩效管理之中,最大限度打破“信息孤岛”的尴尬局面。

一是打通了“预算系统”与“绩效系统”接口。预算单位在预算系统编报项目支出预算的同时,其项目支出信息同步上传到绩效管理系统;预算单位在绩效系统编制项目绩效目标,审核结果传送到预算系统;绩效目标审核不通过的项目,支出预算将无法提交,充分凸显了“绩效前置”的作用。

二是通过系统平台,优化梳理了绩效管理流程。系统涵盖了绩效评估、绩效目标、绩效监控、绩效评价、成功应用各环节的管理流程,同时划分了预算单位、主管部门、财政局业务科室、财政局预算科、财政局绩效管理科责任分工和扮演角色。

三是建立强大的智库群。通过建立案例库、指标库、第三方库、专家库、项目库等,为使用填报绩效信息提供工具支持,尤其是建立的指标库,增添了江苏省以及其他地区6000多个个性指标,为预算单位填报绩效目标提供了有效帮助。□

(作者单位:江苏省徐州市铜山区财政局)

责任编辑 李艳芝