

县级行政事业单位预算绩效管理研究

李文龙 张清清

内蒙古科技大学

DOI:10.12238/ej.v7i7.1710

[摘要] 当前,我国正在加快推进国家治理体系和治理能力现代化,在这种背景下,全面实施财政预算绩效管理成为强化公共管理的重要手段。县级财政部门对原有特色化绩效管理方式进行了规范化、模式化,在一定程度上提升了财政资金统筹管理效率,也使得预算绩效管理依托线上平台管理更加便利化。在接下来的一段时期,仍然需要县级财政部门及各行政事业单位不断地优化和创新发展财政预算绩效管理。本文就县级行政事业单位新时期下财政预算绩效管理存在的问题,给出相应的对策,期望对完善新时期财政预算绩效管理有所帮助。

[关键词] 部门预算; 绩效管理; 预算一体化

中图分类号: F812.3 文献标识码: A

Research on Budget Performance Management of County-Level Administrative Institutions

Wenlong Li Qingqing Zhang

Inner Mongolia University of Science & Technology

[Abstract] Currently, China is accelerating the modernization of its national governance system and governance capacity. In this context, the comprehensive implementation of fiscal budget performance management has become a crucial means of strengthening public management. County-level finance departments have standardized and systematized their unique performance management approaches, thereby enhancing the efficiency of fiscal funds' coordinated management to a certain extent. This also makes budget performance management more convenient through the use of online platforms. In the coming period, county-level finance departments and various administrative institutions need to continuously optimize and innovate the development of fiscal budget performance management. This paper addresses the issues existing in fiscal budget performance management of county-level administrative institutions in the new era and proposes corresponding countermeasures, hoping to contribute to the improvement of fiscal budget performance management in the new era.

[Key words] Departmental Budget; Performance Management; Budget Integration

引言

对于行政事业单位而言,预算绩效管理是单位系统化管理中的重中之重,也是决定事业单位未来长远发展的核心构成要素,对于优化事业单位内部财政资金、提升各项预算资金使用效益有着不可忽视的关键性意义。因此,本文对县级行政事业单位绩效管理现状进行研究分析并深层次挖掘其存在的问题,继而提出长效化的应对措施及资金管理规划,不断提升各项财政资金的利用效率,确保各项经济经营管理服务活动能够创造最大化的综合效益。

1 县级行政事业单位预算绩效管理现状

1.1 预算绩效管理体系不健全

完善的预算绩效管理制度及监管体系,是保证事业单位部门预算绩效管理工作规范开展的关键所在。然而,县级预算单位由于人员分配及单位主要领导重视程度不足,不少预算单位从上至下并没有形成完善的绩效管理理念,单位领导干部受主观臆断和客观因素的影响,并未对预算绩效管理工作加强重视;且一些行政事业单位尚未结合各单位实际运行情况建立科学、合理的预算绩效管理体系。目前大部分行政事业单位在预算绩效管理方面较多关注财务意义上的投入和支出,而忽视了绩效管理真正的意义。财政部门组织预算绩效工作过程中,只是强调预算绩效目标编制,而忽视了预算绩效管理,影响了预算编制的实施。

1.2 预算绩效监控管理运行不顺畅

我国预算绩效管理提出年限较短, 县级行政事业单位全面实施预算绩效监控管理还存在短板和薄弱环节, 预算项目全周期跟踪问效不到位, 延续性政策和项目定期评价机制不健全。财政资金监管与项目绩效管理不完全一致, 主要体现在项目支出进度绩效目标与财政资金动态统筹规划上。可以说正是由于目前的绩效指标仅是从整体上对一个项目支出的大致掌握, 没有结合预算环节制定指标, 在各过程中安排与支出是否合理、有效就难以显示, 进而导致预算绩效评价的内容无法保证规范监控。在流程监控审批方面只是关注短期行为, 没有真正考量单位设定的战略目标, 也无法保证单位的长期发展。并且N事业单位绩效监控运行较为简单, 没有可比性, 监控流程设置含糊, 指向不清晰, 监控过程只是按规定完成上级部门下发的任务, 缺乏对真实项目的运行过程的考量, 难以直观的对项目资金运行进行监控。

1.3 项目绩效评价管理流于形式

预算项目绩效评价作为预算绩效管理的最后一个环节也是一个至关重要的环节, 是整个财政预算绩效管理的最终环节, 也是影响着整个绩效管理的。预算绩效评价结果没有真正反馈到今后的预算管理工作, 忽视了其对预算编制和执行的指引功能。当下县级行政事业单位表现出有的部门和单位绩效自评管理不够严格规范, 评价主体单一, 自评权重设置不合理, 自评不够客观, 分数虚高、结果依据不充分; 绩效评价技术、方法仍不成熟, 重点绩效评价工作的科学化、标准化水平亟待提高。

2 县级行政事业单位预算绩效管理存在的问题

2.1 预算项目绩效目标编制难点

绩效评价指标是预算一体化绩效管理系统对项目实施全过程跟踪评价的衡量标准, 评价的水平、信度和效度主要依赖于评价指标的科学性, 由于各地区预算绩效管理均处于刚刚起步阶段, 不管是从单位人员还是绩效管理水平上都有一定的欠缺。县级行政事业单位人员编制预算绩效评价指标时缺乏以前年度的经验及项目库为依据。当前, 部分财政预算绩效考核指标缺乏系统性、过程性、合规性的研究。其指标的重点是对预算执行的偏差。事实表明, 仅仅注重对预算执行结果的评估, 很难真正地反映出预算管理的实际状况, 更不能反映出预算的合法性和合理性, 从而使预算绩效评估偏离其自身的全面性、合理性和科学性。评价指标不科学, 难以全面、客观地评价预算项目。

2.2 预算绩效监控实施难点

目前预算绩效监控实施过程中财政资金审核机构只是单纯的对资金的支出合理性进行审核, 而对财政资金监管与项目绩效管理的关联度不关注, 对项目支出进度绩效目标与财政资金动态不完全一致上缺乏绩效管理的判断和严格的审核。例如, 某个预算项目, 计划在7到9月执行, 绩效目标申报时也明确了预算执行进度。而财政在“摸家底”时候, 经常是按月、按季度来考核整体支出进度, 把控资金使用情况, 实现动态监管和资金优化配置。在此情况下, 此项目在财政按月按季度统计时, 它的上

半年预算执行率并不合格, 但符合该项目已申报的绩效目标。这在一定程度上体现了项目绩效管理与财政资金管理的脱节, 导致预算执行率考核结果的不准确。宏观来看, 不利于财政资金的监管与配置; 微观来看, 预算单位逐级汇报和说明导致资源浪费, 给工作绩效打了折扣。

2.3 预算绩效评价应用难点

各行政事业单位缺乏预算绩效评价结果合理运用, 在绩效评价结束后并未形成有效的绩效评价奖惩机制。在当前实际绩效评价工作中, 行政事业单位的预算绩效评价结果未得到充分地运用, 绩效评价结果的反馈和应用没有真正与预算审批挂钩, 造成部分单位及相关财务、业务人员抱有侥幸心理, “重预算执行率, 轻执行绩效”的现象还比较普遍。很多单位在开展年度预算绩效自评的目的就是完成上级主管部门或是财政的工作要求, 没有对自评结果结合工作开展进行认真的分析, 自评结果也没有用于指导下一年度项目预算编制及执行工作, 评分较低的项目没有及时整改或削减预算, 建立在绩效评价结果之上的奖惩机制功效得不到充分发挥, 绩效评价高的项目也没有进行相应的奖励, 不利于调动项目实施者开展绩效管理工作的积极性。

3 预算单位绩效管理优化对策

3.1 提高绩效编制水平, 建立评价体系

建立一套科学可行的县级财政预算绩效评价体系能够不断提高对预算绩效的评估水平, 以实现更加有效的管理和监督。为了推进县级财政预算绩效管理体的建立, 必须通过实践研究, 并根据各预算单位的职能职责以及本地区财政资金实际使用情况设计和构思适合本地区的绩效评价体系。在财政预算绩效管理考评中, 应当仔细挑选合适的对象和指标, 以确保评价的客观性和可行性。此外, 还应该不断加入实用的指标, 以完善评价体系, 使其更加系统、合理。

因此, 财政部门计划评价系统的建立应该以确保县级财政主管部门所有工作的科学合理公平为目标, 而不仅局限于财政计划部分。财政部门要与相关部门配合, 对上级专项资金要根据本县当年工作需要编制绩效目标, 支出金额以完成应完成的事权编制绩效目标, 并结合前三年专项资金补助平均额度确定支出, 纳入部门预算一体化, 当上级专项资金下达后, 再根据财力进行调增(减)项目支出和绩效目标。同时, 建议各级在编制部门预算时, 按照权责发生制的方式下达预算指标到基层, 先预编制部门预算与绩效目标、指标, 待资金到位后, 再根据实际情况调整预算、绩效目标和指标值。绩效管理框架的设计, 应能充分结合自身实际财务情况, 合理设置绩效指标, 并将实现绩效目标作为申请预算、进行预算编制和执行管理的前提基础。绩效管理框架的应用落实, 会对预算管理职权产生一定冲击, 甚至影响到预算管理工作的顺利开展, 因此, 需要针对二者涉及的职权问题展开分析和研究。从内部控制角度来看, 为保障内控管理的有效性需要实现预算管理和预算绩效管理的有效分离, 以充分发挥各自的监督作用, 避免出现私舞弊的情况, 同时确保绩效管理工

作得以独立、有序开展。各行政事业单位在明确绩效管理框架的同时,还需要充分结合预算管理发展需求,对框架进行完善,充实内部细节和相关环节,确保预算绩效管理与管理之间的高度契合,促使绩效管理集中性、系统性,以此提升预算绩效管理管理水平。

3.2加强监控管理,健全监控机制

健全预算绩效管理的监控机制。行政事业单位在开展预算绩效管理中要对预算完成情况进行监督,保障预算资金的使用情况能够符合行政事业单位的预算绩效目标。行政事业单位在预算执行阶段要建立多层次、全方位的监控机制,通过对行政事业单位资金使用情况的全方位监督,并结合自身实际健全组织机制、优化管理流程,从而促使行政事业单位的工作体系趋于合理。为确保预算绩效目标能够顺利达成,行政事业单位在开展预算绩效管理过程中,要对财政资金使用情况进行动态跟踪判断预算绩效目标达成的情况,并根据预算绩效目标执行的差异快速制定纠正措施,以保障资金能够按照绩效目标要求使用,从而避免资金使用出现偏差或浪费,进而提高资金使用的规范性。

行政事业单位要建立完善的绩效跟踪机制,针对资金使用的绩效情况进行动态分析,并分析管理工作中涉及的专项资金是否存在违规挪用问题。而在资金支付过程中,行政事业单位要分析是否存在浪费的情况,判断是否能够产生预期绩效。若预算执行绩效目标未达成,财务部门要及时与预算执行部门进行沟通,并要求预算执行部门结合预算绩效目标进行整改。行政事业单位针对财政资金支出过程进行跟踪时,不仅要分析资金是否存在浪费的情况,还要判断社会效益等方面的要求是否达成,判断单位在执行预算过程中财政资金是否发挥了应有的作用,并结合资金支出的情况形成跟踪报告,及时将跟踪报告反馈给单位管理层,以帮助管理层发现预算执行过程中的不足,并针对存在的问题进行有效整改,确保预算绩效的目标顺利达成。

3.3完善评价结果,提升结果应用

全面预算绩效管理的最后一步就是预算绩效考核评价结果的运用,这是发挥全面预算绩效管理对今后预算管理指引作用的重要体现。事业单位要主动完善并细化绩效评价工作,适时将预算绩效评价结果等上报上级主管部门和财政部门,上级主管部门要结合其管理职责及时反馈审核和指导意见,财政部门也要适时通报对相关项目绩效考核的意见,并依照财政部及上级

主管部门的要求进一步加强预算绩效管理公开工作,特别是一些具有重大社会意义的研究项目绩效情况,通过借助官方网站、微信公众号等媒体加大对预算绩效管理的公开和宣传力度,充分发挥社会的监督约束作用,不断完善事业单位在预算管理工作中的薄弱环节,逐步提高财政资金的使用效益。此外,各行政事业单位要积极引入奖惩机制,对于考核评价优秀的项目,从结余的项目经费,适当给予项目承担单位奖励激励,对于考核评价结果较差的项目给予退还资金、削减预算或列入黑名单等方式进行警告或处罚。预算绩效评价工作完成之后要及时开展评价结果的分析和经验总结,对预算绩效评价中反映出的有关问题要进行反思和修正,结合自身实际情况吸取相关建议,采取改进措施,全面提升事业单位预算绩效管理的综合效果。

4 结束语

当前外部发展环境日益变化,总体经济环境更加复杂化,各地区、各单位都高度重视财政预算绩效管理,并在此基础上进行了改革,探索了新的财政预算绩效管理模式。在优化财政体制的同时,灵活运用每一笔资金,构建财政预算的绩效管理系统,为实现经济发展的现代化治理作出自己的贡献。目前,大部分县级行政事业单位财务预算的绩效还不够科学、不够完善。但是,随着我国经济社会步入新的发展,各县级预算单位都开始实行有效的财政预算管理。新形势下,必须对财政预算绩效目标进行合理的规划,建立科学合理的财政预算绩效评价体系;使用法律法规等强制手段,增强财政预算绩效管理工作的公开透明性,从而使财政预算绩效管理工作更加科学、高效地开展。

[参考文献]

- [1]陈素侠.预算管理一体化下县级财政预算绩效管理中的难点及对策[J].财会学习,2023(28):52-54.
- [2]曾敏.基层事业单位项目预算绩效管理存在问题及解决措施探讨[J].财经界,2023(28):69-71.
- [3]乔丹.事业单位预算绩效管理问题及应对策略[J].财经界,2023(28):99-101.
- [4]李承玉.事业单位实施预算绩效管理的相关思考[J].中国总会计师,2023(09):183-185.
- [5]李辉.新时代国有媒体单位预算绩效评价指标体系研究——基于平衡计分卡的设计运用[J].财政监督,2023(14):56-59.