

绩效评价与预算管理融通研究

——基于预算与绩效管理一体化的视角

唐毓秋

(广东工贸职业技术学院, 广州 510510)

内容提要:我国预算绩效评价历经 18 年实践,探索形成了规范模式和系统方法,一定程度上推动了预算管理水平的提升。但绩效评价表现为简单的线性思维,目标申报指标考核更多体现为与预算流程的同步和对资金使用进度的把控,并未影响和改变决定预算管理效能的责任能动性问题和实施手段的科学性问题,长期面临着重视目标却缺乏实现手段、强调指标打分却遭遇结果应用难题的困境。本文认为这一困境的出现与持续存在源于绩效评价与预算管理在绩效预设和绩效生成上的逻辑失洽,如何进一步提升绩效评价工作的绩效,成为预算绩效管理工作的一个重大问题。未来应坚持预算与绩效管理一体化方向,以预算主体的法定职责为逻辑起点,以“三融合”实现绩效评价与预算管理的融通,有效解决预算主体责任虚化、动力不足问题,构建起预算主体自我约束、自我管理和自我激励的格局,全面提升绩效评价工作效能,使预算更好服务经济社会高质量发展。

关键词:预算管理 绩效评价 一体化 融通

中图分类号:F812.45 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)12-0033-08

一、问题的提出

自 2003 年党的十六届三中全会提出“建立预算绩效评价体系”以来,我国预算绩效管理实践已历时十八载探索。通过十八年的努力,我国预算绩效评价体系框架已经完全搭建,方式方法不断完善,“花钱必问效,无效必问责”的理念已深入人心,运用绩效管理手段提升政策效果和资金效益成为常态。十八年的努力更是为全面实施绩效管理创造了坚实的制度和技术基础,营造了良好的整体环

境。但与预算管理的要求和现代预算制度建设的目标相比,我国预算绩效评价实践虽然进展迅速,却与预算管理的协同性不够,与预算编制、执行、监督呈现出相互割裂的情况,绩效标准依然未成为预算分配、使用的基本约束和有效激励。在落实目标和指标要求的实际过程中,容易出现预算编制环节让位于时间规范要求,在执行环节让位于进度管理要求,在应用环节让位于预算安排要求等,预算主体的责任并未压实,内生性激励机制并未形成,绩效评价并未成为提升预算责任主体效

[收稿日期]2021-10-08

[作者简介]唐毓秋,副院长,高级经济师,研究方向为绩效管理、财务管理及审计。

[基金项目]本文系 2021 年广东省财政科研课题(第二批)“部门整体预算绩效管理机制研究”(21S136)的阶段性研究成果。

率的有效工具和抓手,绩效评价对预算效果的提升与预期相比还存在较大差距,预算与绩效管理“两张皮”现象明显。

从预算绩效管理的内在逻辑看,预算管理和绩效管理天然是一体的,预算为基础,绩效是预算的标准和内在要求,绩效管理可以实现预算的目的,提高预算过程的效率,通过绩效评价来检验、纠偏和落实预算管理的各项目标和要求,从而提高公共资源的配置效率和预算活动的效果效益。从这个逻辑看,只有将预算绩效评价定位于服务预算管理,作为推动预算管理与绩效管理相融合的重要手段,始终贯穿于预算绩效管理全过程,才能真正发挥出预算绩效评价的作用和价值。离开了预算的过程和目的,追求规范形式的绩效评价如果无法改变预算主体行为,促进提升预算的价值,绩效评价本身的价值也就失去了。从实践看,绩效评价缘起于资金使用结束后的评价,虽经不断的总结优化,同时也以前置于预算编制环节的绩效目标申报为逻辑起点,但目标与部门职责及工作结果之间的因果联系和准确评价问题缺乏科学标准和有效促进手段,绩效评价与预算管理未有机融合,绩效评价依然游离于预算行为和预算实施过程之外,两者关系呈现出松散和割裂的状态,预算绩效评价越来越成为形式化的例行工作。《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》(国发〔2021〕5号)提出,“推进预算和绩效管理一体化”,将“强化预算执行和绩效管理,增强预算约束力”作为预算改革的六大重点之一,明确提出要推动预算绩效管理提质增效。面对财政支出刚性压力和尖锐的财政收支矛盾,如何通过预算绩效评价与预算管理的融通,使得绩效评价成为预算管理的有力手段,以绩效评价促预算绩效提升,仍然是理论上需要认真思考、实践上需要探索解决方法的重大问题。

二、当前预算绩效管理模式及评价

现有的预算绩效管理模式始于事后续效评价,

经过多年实践,在事后续效评价的基础上经过全方位摸索,往前扩展至预算编制和预算执行环节,形成了覆盖事前、事中和事后的以绩效评价为核心的绩效管理模式。

(一)基本模式

目前,普遍的项目预算绩效管理基本模式是:预算编制环节,以履行政府职责和落实决策部署为目标,职能部门按照财政部门的要求和规范格式编报预算方案和绩效目标,申报预算项目,按“二上二下”程序,经人大审批同意后作为正式预算,与绩效目标一同下达部门执行,预算执行过程中财政部门对预算资金使用开展支出进度和绩效目标的“双监控”,资金使用结束后职能部门先开展绩效自我评价,并按照财政部门的要求提供绩效评价材料,待财政部门评价结果出来后,作为项目绩效的最终结果,并与下一年度的预算相挂钩,促进预算单位改进管理措施,提高管理水平,降低支出成本,强化花钱责任(流程如图1)。在此基础上,近年来,以广东为代表的地方财政部门又开始大力探索部门整体支出绩效评价,从项目拓展至职能部门整体,更为系统地促进职能部门来提升整体支出绩效。

(二)基本评价

预算绩效管理不仅将绩效评价向预算编制环节前置延伸,而且更加重视和强调绩效目标的设定、审核和跟踪,明确把实现预算编制有目标作为预算绩效管理的基本前提条件。

从内在机理看,这种强调评价的预算绩效模式确实重视职能部门依据职能和政府决策部署设定的项目绩效目标,在预算下达后,根据预算执行实际情况来跟踪评价绩效目标的实现程度,资金使用结束后再用设定的指标体系进行评价打分,并采用权重合成总分,按照区间段分数值评判为优、良、中、差,对差的采取跟下一年度预算额度挂钩机制,实行资金扣减,促使预算单位对资金使用效果更加负责,进而提高资金使用效果。

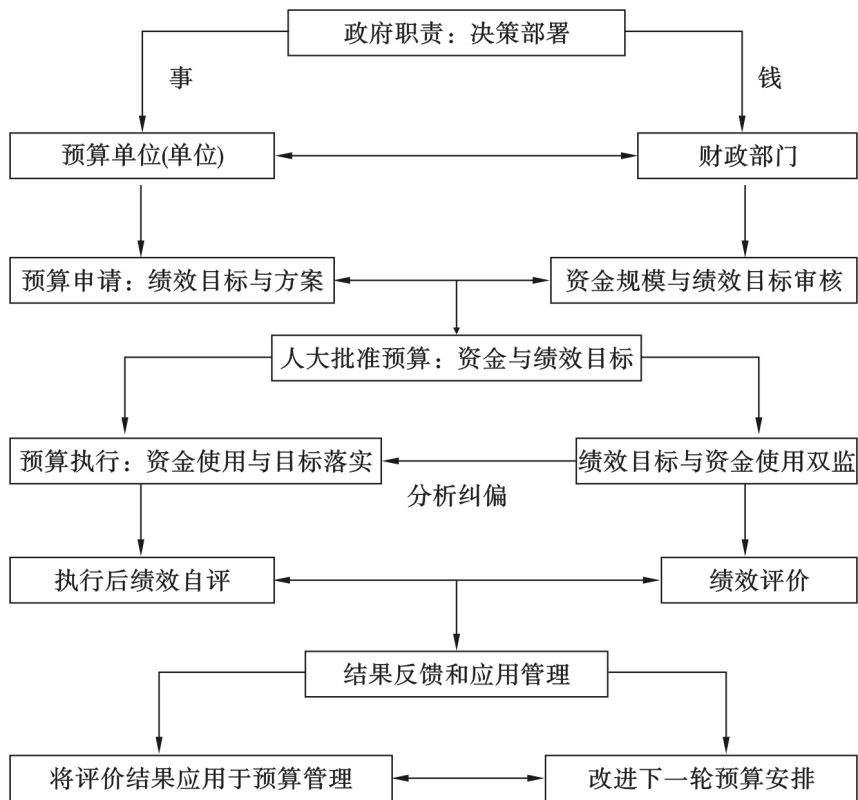


图1 绩效目标导向的预算绩效评价基本流程

从管理效果看,通过强调、跟踪和评价绩效目标的设定、实施和实现程度,确实对预算单位资金申请和使用产生了一定程度上的规范与制约作用,但由于目标是外在的,跟预算的规模、资金使用的科学性和效果实现之间缺乏内在的因果联系和运行机制设计,因而未能搭建起资金绩效提升的有效约束和激励机制。

从预期效应看,预算单位往往采取措施弱化绩效评价对自己的实质性制约。如在预算编制环节,一些预算单位把绩效目标设置在较低水平,以便容易达到绩效评价的要求。尤其是绩效评价结果的取得是在预算单位的资金使用行为结束以后,这个时点如果经评价确认低绩效的结果,但资金已经支出,即使没有绩效,或者绩效较低,已经无力回天,即使到了下一轮预算,依然面临的是同样的困境,从而陷入了资金使用绩效难以提升的恶性循环,像支出进度问题、预算追加问题、库款问题等都是该

问题的直接体现。无论是发达地区还是欠发达地区,财政收入规模大还是小,均面临着越来越大的支出压力,年度预算的平衡难度越来越大,反映出现有绩效评价效果亟待提升的紧迫性。

三、现有绩效评价存在的问题:基于预算和绩效管理一体化视角

财政部门花费大量时间精力开展绩效评价工作,预算单位也按照绩效评价要求开展相关工作,且聘请第三方专业机构开展评价,却出现主观努力与实际效果的反差,很重要的一个原因是绩效评价与预算管理融合不足,从形式上看绩效评价瞄准预算单位的花钱绩效,期望通过准确评价绩效结果,并用结果应用倒逼预算单位提高绩效,但因无法抓住预算管理责任人行为,也未激发其能动性,预期的绩效自然不可能产生,其问题归纳起来有三个

(一)从管理内容看,绩效评价的是预算价值而非绩效,评价结果无法为预算绩效管理提供标准和依据

绩效评价的目的是通过对预算支出绩效的准确评估来判断资金的使用效果究竟如何,并根据绩效评价结果对绩效低的预算项目及责任主体采取奖惩措施以改善预算支出绩效。因此,绩效评价结果是否准确反映出预算支出绩效,是绩效评价是否有用的核心和关键。但现有的绩效评价基本模式是评估预算项目或政策的经济性、效率性、效果性和公平性,按照一定权重合成的指标得分,评定出绩效得分及等级,并将等级跟下一年度预算资金分配相挂钩。从形式上看,绩效评价的指标中也包含效率性和效果性,但与各类事物已经存在价值所不同的是,“效”在资金分配环节还不存在,需要资金使用主体的预先设计与科学的实施方案方能取得。如果预算编制环节没有瞄准受益主体需求,预算执行过程没有科学的行动方案和管理,效率性和效果性本身是无法实现的,现有的绩效评价实际上只是对预算项目的价值评价,且其价值与受益主体需求脱节,只是政府部门或第三方机构基于自我需求的主观评估,表现为预算是预算,绩效评价是绩效评价,绩效目标与预算申请、预算安排无对应关系,预算绩效究竟如何,如何提高预算绩效,短板和关键点在哪里等均不清楚,不仅绩效评价的约束性和权威性不强,预算单位也无法根据评价结果来分析和改进工作,绩效改进功能也就丧失。

(二)从管理主体看,财政部门、预算单位和第三方机构间的绩效责任关系不明晰,无法形成工作合力,制约了绩效评价工作的绩效

从管理学理论看,管理目标的达成和效果的取得直接决定于管理主体工作的有效性程度。财政部门、预算单位和第三方机构是绩效评价和预算管理的三个主要责任主体,但三者 in 绩效管理中的功能和职责还未形成科学的分工合作关系。一是从财政部门与预算单位的关系看,财政部门在积极推进,

但预算单位处于被动接受和被迫应对的阶段。二是从财政部门内部关系看,预算处(科)与绩效处(科)工作衔接不紧密,专司绩效管理的机构在忙,预算单位和业务主管处(科)参与的力度和深度都远远达不到预算绩效管理和评价的内在要求。绩效管理与预算管理衔接的系统性还不够,绩效要求还未深度融入预算管理日常工作。预算绩效目标管理的作用发挥还不到位。三是从政府部门与社会第三方机构关系看,第三方机构的评价工作与财政部门、预算单位的实际需要脱节。作为主体内容的第三方评价机构绩效评价报告主要绩效内容零散、长篇累牍堆砌数据,缺少核心绩效,提出的问题高度同质,报告的实用性整体偏低,被评价单位难以实际操作,如某报告以“喊口号”的形式提出建议,缺乏实际内涵;某报告未充分考虑被评价部门“三定”方案赋予部门的职能范围,建议部门履行其他部门的职责,不具备可行性等。

(三)从管理方式看,绩效目标指标与预算主体的花钱行为效果存在逻辑失洽,无法形成预算绩效提升的实际性约束和有效性激励

现有的绩效评价主要考核预算编制环节确定的绩效目标的完成程度,并根据事先设定的绩效指标打分来衡量预算支出绩效。但从绩效管理内涵看,资金使用绩效并不仅仅决定于预算绩效目标,更取决于预算单位实现目标的方式和资金使用的计划管理,紧抓绩效目标指标,而没有触及到预算单位花钱办事的责任落实、实施方案和支出管理、原有的浪费资金行为没有得到根治,科学高效的办事方式没有建立,资金使用绩效是不可能得到提升的,紧抓绩效目标指标的预算绩效评价方式与提升花钱效果缺乏内在的逻辑联系,既无法落实预算单位的职责,更没有手段去激发其花好钱办好事的主观能动性。作为现有绩效评价基础性标准的绩效目标,是预算单位按财政部门要求申报的,不仅与预算单位的法定职责缺乏因果关系,而且绩效目标与预算申请和安排无对应关系,预算就是预算,绩效目

标是绩效目标。预算绩效评价结果难以得到有效应用,对预算单位的约束性和权威性均不强,更无法发挥作为预算单位分析和改进工作进而提高支出绩效的依据和手段。

四、理论辨析

针对上述问题,理论界和实务界开的药方不外乎健全绩效指标体系、加强评价结果运用、强化绩效问责等措施,效果有限,虽然评价的项目越来越多,覆盖的资金规模越来越大,但对缓解收支矛盾尖锐问题作用有限,资金绩效低的问题始终困扰着各级政府和财政部门。本文认为,这些问题长期存在反映出对绩效本质和实现方式理论认识上的不足、实践方法上的缺乏,导致绩效评价和预算管理呈现“两张皮”的状态。

(一)对绩效的内涵认识不清,绩效评价的标准不科学

一是对绩效的本质认识不深刻。预算绩效的本质是预算主体花钱办事解决经济社会发展中的问题,通过提供社会公众需要的公共产品和公共服务满足社会公众的各种公共需要,促进实现公共利益。现有绩效评价从目标申报出发,注重设计指标开展评价,再根据评价结果或评价过程中发现问题来倒逼预算单位花好钱办好事,但这种目标指标更多衡量的是预算单位工作本身,体现的是工作量或工作结果,与部门职责联系不够紧密,与解决问题带来社会公众的利益增进没有建立内在的逻辑联系,狠抓目标指标并未从根本上提升公共产品和公共服务的质量和水平,更没有提高过程中的花钱效率,专注指标体系设计和目标设定,表面上让预算单位产生了变化,但实际上的低绩效行为依然没有得到根本性的触动。二是对绩效来源认识不清楚。绩效产生于主体的实践,但绩效不仅仅是主体实践的结果,也是从起点开始通过主体的努力最终实现目标的全过程的综合,绩效不是已经存在的结果,而是要通过实践努力实

现的结果。预算绩效的取得需要行为主体有效履行好自己肩负的责任,激发自身能动性,想办法克服困难、提高工作效率,从而实现预期目标和效果。绩效评价的目的就是检验预算编制环节的目标是否科学合理,执行过程是否节约高效,从而为预算管理提供标准和指明方向。如果没有认识到资金绩效产生于预算单位的行为,来自于公共利益的提升,仅仅是定目标定指标的评价方法,资金绩效就难以从根本上得到提升。

(二)对实现绩效的方式方法思考不深,绩效评价提升预算绩效还缺乏有效抓手

预算具有高度的系统性,涉及主体众多、链条长、层级多。从责任和利益关系看,预算中的事和钱在政府职责设计和职能履行上就是分离的,使用公共资金的行为主体的责任和利益不对称,即责任在自己,但办好事的结果是为了公共利益,公共领域的主体与公共利益之间天然就缺乏内生动力,也就说在预算中资金分配和管理者追求的价值与公共价值目标的实现之间有着内生的冲突关系,因此,通过价值的评价并不会像市场领域一样激发主体去高效行动,而这个矛盾的存在就是绩效评价需要解决的问题,也是实现资金绩效必须要解决的问题。从绩效实现的风险角度看,办事的效果在“里”,由职能部门负责,隐藏在后,外界难以看得见;资金的规模和数量在“表”,由财政部门负责,直观易见,各个方面都关注。花钱办事的效率和效果决定着钱的绩效高低。本应由职能部门负责,但因现有预算管理制度下职能部门责任虚化,财政部门被动承担,资金使用效率效果没有提升,办同样多的事对资金的需求量却越来越大,使得本来就处于紧平衡的预算收支矛盾愈加尖锐。因此,不落实好预算单位的花钱责任,提升办事的效率和效果,光靠狠抓目标指标的绩效评价无法真正成为破解资金使用绩效问题的有效抓手。不能只盯住目标指标本身,而是要让目标指标动起来、活起来,及时、准确、动态反映部门办事履职过程和成效,成为财政部门强

化部门职责、激发能动性的有力工具和手段。

(三)绩效评价工作还处于重视“绩”而忽视“效”的阶段,绩效评价对预算单位的激励约束功能还不够强

“绩”与手段相联系,衡量主体做某事花了多少钱,做的结果如何,体现行为人努力的程度,适合用指标来衡量,衡量的是主体行为的价值。“效”则与目的相联系,衡量的是主体做某事对特定主体(也可包括自身)生存与发展利益的增进。效的衡量不能简单看指标,而要联系目的主体的利益进行分析与判断,即行为主体做的事对目标主体的生存发展产生的实际影响和促进作用。从预算的本质看,政府配置的公共资源是为了提供公共产品和公共服务,实现公共利益,这是预算活动的“效”,只有抓住这个“效”,并将之与预算单位使用的资源和个人利益紧密挂钩,才能真正体现预算单位的“效”,以此为标准才能判断预算单位的责任是否落实,才能准确评估预算单位“绩”的经济性和有效性,预算单位才有积极性去谋事干事成事。现有绩效评价注重通过量化指标来反映预算单位绩效,实际上,指标主要规范和反映的是“绩”,即预算单位做了什么事,而对反映预算支出究竟解决了社会公众的问题的“效”关注度不够,即使引入了满意度调查,但这只反映其主观认识,并不是预算支出真正的“效”。因此,在预算管理中,重“绩”轻“效”并未能通过绩效评价得以纠正和扭转,其结果导致预算单位追求扩大做事规模,而没有把精力集中到研究老百姓需求和更有效的实施方式上来,资金使用绩效就没有得到有效提升。

五、以绩效评价与预算的有机融通提升绩效评价工作的绩效

绩效评价的绩效是作为工具的效果,工具是否有效,取决于目的是否实现,也就是预算是否实现了社会公共利益的增进。提升绩效评价工作的绩

效,根本思路在于绩效评价与预算的有机融通,需要在评价与管理、手段与目的和预算主体内在动力与外在约束三个维度有机融合,形成强大的协同效应。

(一)评价与管理有机融合,以绩效评价落实责任激发能动性进而提升预算单位的预算能力

绩效源自预算单位的工作成效,预算绩效管理高质量发展的重要任务就是将以评价为核心的模式升级为评价与管理有机融合模式,将评价作为管理的重要环节和重要手段,通过计划、组织、协调、控制等手段,纠偏预算单位非绩效的行为,引导和激励其积极努力去达成绩效目标,必须构建起预算单位的“法定职责职能—履行责任需要设定的目标—实现目标的手段方法—需要的资金规模—资金使用和管理—绩效监控及其纠偏—绩效结果实现”的模式,预算单位才会主动去履行好法定职责,并且积极提升能力去获取绩效结果,通过逻辑链条和标准的改变,从事后的强制倒逼型改为全过程的管理引导型,实现事前的引导和事中的激励相统一,改变预算单位现有预期,激发其愿意负责任和积极办好事办成事的能动性,从方法上看,要做好以下两个方面:

一是强化责任管理,提升预算单位履行法定职责的能力。首先,预算单位编制预算时,不应从往年的预算项目和预算额度出发,而应以预算单位法定职责为基准,结合党委政府工作部署和社会公众的公共需求,综合确定中期预算规划、年度预算计划和年度预算项目设计,并区分轻重缓急落实到政策安排和预算资金需求上。其次,确定预算单位整体预算绩效目标、年度整体预算绩效目标,并根据责任分解原则落实转化为项目预算绩效目标,从而将目标的设定与转化跟整体责任履行有机衔接、科学对接,从制度机制上推动预算单位主动谋划目标,合理设定目标。最后,确定实现目标的方式方法,作为观察和判断预算单位履行责任的坐标和参照,具

体方式就是要求预算单位以预算环节科学的资金使用计划和目标承诺为基础,再通过资金使用结束后对目标实现的程度、计划的执行和控制是否按照预算进行,通过前后对比来检验预算单位是否履行责任。

二是激发预算单位能动性,提升花钱办事能力。绩效的实现需要预算单位根据既定的条件尽最大的努力,运用智慧去解决执行过程中遇到的问题,这样才能实现既定的目标,甚至超越既定目标去追求更高的目标。因此,仅仅落实预算单位的花钱责任还不够,还需要激发预算单位的主观能动性。一方面,通过引入专家,通过绩效评价对预算环节的资金使用计划、预算执行方案和绩效承诺目标进行专业判断,找出问题并提出改进建议,提升预算单位花钱办事的能力和水平。另一方面,通过“效”的准确考核和“绩”与“效”的配比关系的评估考核,反映各预算单位的社会贡献和价值,全面体现预算单位的努力程度和绩效结果,推动激发预算单位干事的能动性。

(二)手段与目标有机融合,以绩效评价作为有效手段确保预算目标实现

绩效评价是手段,预算绩效是目标。预算能否有绩效在于实现预算单位“预事算钱”与财政部门“管事配钱”的有机统一。出路在于手段与目标的有机融合,以绩效评价作为有效手段确保预算目标的实现,从而实现预算绩效。

一是以目标和手段之双“预”提升预算编制质量。一方面,预算单位要“预”实现预算目标的手段。在预算编制阶段,需要预算单位根据预算总目标,按照目标和职责设计科学的实施方案,这个方案包含目标实现的方式、具体实施步骤、技术手段和保障措施等,并且对技术手段的先进性与适配性进行论证,确保目标不仅能实现而且是最佳成本水平的实现,最终测算出科学合理的详实预算,实现科学的“预事”。另一方面,财政部门“预”资金分配的手段。在预算编制环节通过事前绩效评价,

引入专家对预算单位目标和手段之双“预”判断其合理与可行性,把预算绩效结果明确为预算单位的既定责任,并借助专家的专业评价提升方案的科学性,形成规范、科学和绩效的资金使用硬性约束,以此作为预算计划执行与绩效管理的基准与标尺,从而实现钱与事的匹配,为实现预算绩效奠定管理基础。

二是以科学的管事与精准的分配资金之协同提升预算执行质量。财政资金绩效来源于预算单位的办事,而不是资金本身,而预算单位的办事效果与其责任落实和能动性发挥紧密相关。因此,执行环节中,绩效管理核心在于以有效的管理手段管住资金使用行为,落实花钱出效果的责任。财政部门在预算执行环节要通过严格的绩效管理来控制约束预算单位的行为,促使其按照绩效目标和计划方案积极行动。同时,依照预算环节确定的方案,财政部门根据事情的轻重缓急和支出节点,科学调配资金满足预算单位需要,协助其办成事。

三是以预事算钱和管事配钱相统一实现预算绩效。经过预算环节科学的预事配钱和执行环节合理的管事配钱,使预算单位“做有绩效的事”和“有绩效的去做事”实现有机统一,最终有效解决经济社会发展中的各种问题,实现社会稳定、可持续发展和公平正义的价值目标。通过事后绩效评价总结反思“预”的合理性和影响执行的有效性等各种问题,检验预事算钱和管事配钱的不足,为今后同类管理活动积累经验,提升行动效率。同时,对不遵守绩效管理规定的预算单位,以绩效问责等措施强化外部约束,对遵守规定的主体加强激励,使预算单位自我约束机制和实现目标的动力机制得以形成和巩固。

(三)预算主体内在外在的融合,以绩效评价外在压力促使预算管理产生内在动力

从绩效的内涵看,财政资金的绩效是资金使用主体积极有效的行为创造出来的,而不是被评价出

来的,如果预算主体内在是消极的、被动的,预算不可能有绩效。预算绩效管理必须实现从抓外在转为内外并重,以外在管理手段措施促使预算单位形成对绩效结果的内在追求,形成自我约束、自我激励、自我管理的格局。

一是构建科学的预算绩效管理链条,将外在的目标约束转化为预算单位内在的工作职责履行,促使预算单位形成自我约束。通过科学的责任管理,改变预算绩效管理的逻辑起点,以责任界定为预算绩效管理的出发点,预算单位将需要履行的责任转化为自己的工作目标,从而形成“外在的责任约束—内在的目标追求—满意的工作成果”的预算绩效管理链条。在这样的链条中,财政部门与专家不应再像过去那样去削减预算单位的资金,而是帮助预算单位检视目标审定的合理性、实现方式的科学性并加以优化和改进,从而更好履行职责任务,更好实现工作成效,因而财政部门与预算单位就实现了工作价值的统一,目标实现就从外在的责任约束转化成为内在的工作成效追求,预算管理水平和绩效的实现就从偶然变成了必然。

二是以竞争性分配方式,将外在的目标考核转化为内在的工作成效追求,促使预算单位形成自我管理。在实现预算主体内外在融合基础上,财政部门就可以大规模使用竞争性分配方式,要求预算单位在谋划发展项目和对发展绩效的设计、预测和控制基础上,将有限的预算分配总盘子按照轻重缓急和绩效结果进行排序,让不同的预算单位和同一预算单位的不同支出项目之间进行竞争,由于法定职责必须履行到位的约束,预算单位必须优先申报重要的、急迫的、绩效高的项目预算,否则工作任务难以完成,法定责任难以履行。虽然不同于市场领域的主体淘汰竞争,但这种基于法定职责履行压力下的办事能力择优机制同样可以倒逼预算单位主动加强管理、

积极谋划提升办事能力,从而形成自我管理、自我提升的良性循环。

三是建立“效”的实现与利益协同增进机制,促使预算单位形成自我激励。彻底改变绩效评价重视“绩”而忽视“效”的理念和方法,建立“效”的实现与利益协同增进机制,引导预算单位从比规模和投入转向比预算支出的效率效益,从而对具体责任人形成追求工作成效的正确预期,通过清晰比较和区分预算主体工作努力程度及其对社会的贡献,通过构建基于“条件—努力—效益—激励”的个人工作绩效考核机制,以个人工作质量、为单位取得“效”的努力程度及贡献度为考核内容,并将个人对“效”的贡献与事业发展、评先评优和绩效奖励挂钩,通过精神激励与物质激励的双重作用,形成个人提升预算绩效的自我激励。

参考文献:

- [1] 许航敏,马忠华.全面实施绩效管理的地方实践与理论思考[J].地方财政研究,2019(2).
- [2] 蒋悟真,李其成,郭创拓.绩效预算:基于善治的预算治理[J].当代财经,2017(11).
- [3] 上海市青浦区财政局课题组,马铭,丁爱云.加强预算绩效管理结果应用的实践与思考[J].预算管理与会计,2016(6).
- [4] 唐文娟.加强财政支出绩效评价结果应用的探索与建议[J].预算管理与会计,2017(7).
- [5] 孙欣.预算绩效评价结果应用:文献综述与研究展望[J].地方财政研究,2019(2).
- [6] 王雍君.财政绩效评价盲点[J].新理财(政府理财),2016(10).
- [7] 吕昕阳.英国绩效预算改革研究[J].经济研究导刊,2011(22).
- [8] 曹欣,王涛.绩效评价结果的应用——以财政支出绩效评价结果为例分析[J].中国外资,2013(6).

【责任编辑 寇明风】