

中共广西壮族自治区委员会 广西壮族自治区人民政府

关于全面实施预算绩效管理实施意见

(2018年11月28日)

为提高财政资源配置效率和使用效益,根据《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》精神,结合我区实际,现就全面实施预算绩效管理提出如下实施意见。

一、充分认识全面实施预算绩效管理的重要意义

党的十八大以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,财税体制改革加快推进,预算管理制度持续完善,财政资金使用绩效不断提升。党的十九大报告提出“建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,全面实施绩效管理”。

自治区党委、政府认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,扎实开展推进预算绩效管理,对我区经济社会发展发挥了重要作用。但也要看到,我区在预算绩效管理方面仍然存在绩效理念不牢、绩效管理广度和深度不足、部分领域财政资金低效无效、绩效激励约束乏力等问题。当前,我区进入与全国同步全面建成小康社会的攻坚阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的关键时期,处在爬坡过坎的攻关期。全面实施预算绩效管理,对于落实“三大定位”新使命和“五个扎实”新要求,深化财税体制改革,建立现代财政制度,提升公共服务质量和推动我区经济社会高质量发展具有重要意义。全区各级各部门要深刻认识全面实施预算绩效管理的重要性和紧迫性,以全面实施预算绩效管理为关键点和突破口,解决绩效管理中的突出问题,加快建立现代财政制度,建立全面规范透明、标准科学、约束有力的预算制度,推动财政资金聚力增效,提高公共服务供给质量,增强政府公信力和执行力。

二、总体要求

(一)指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、中中全会精神,坚持和加强党的全面领导,坚持稳中求进工作总基调,坚持新发展理念,紧扣我国社会主要矛盾变化,按照高质量发展的要求,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,坚持以供给侧结构性改革为主线,创新预算管理方式,更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束,着力提高财政资源配置效率和使用效益,改变预算资金分配的固化格局,提高预算管理水平 and 政策实施效果,全力打造适应经济新常态、服务落实“三大定位”新使命和“五个扎实”新要求的广西预算绩效管理体系,为推动我区经济社会高质量发展提供有力保障。

(二)基本原则

——坚持总体设计、统筹兼顾。按照深化财税体制改革和建立现代财政制度的总体要求,统筹谋划全面实施预算绩效管理的路径和制度体系。既聚焦解决当前最紧迫问题,又着眼健全长效机制;既关注预算资金直接产出和效果,又关注宏观政策目标的实现程度;既关注新出台政策、项目的科学性和精准度,又兼顾延续政策、项目的必要性和有效性。

——坚持全面推进、突出重点。预算绩效管理既要全面推进,将绩效理念和方法深度融入预算编制、执行、监督全过程,构建事前事中事后绩效管理闭环系统,又要突出重点,坚持问题导向,聚焦管理覆盖面广、社会关注度高、持续时间长的重大政策、项目的实施效果。

——坚持科学规范、公开透明。抓紧健全科学规范的管理制度,完善绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用等管理流程,健全共性的绩效指标框架和分行业领域的绩效指标体系,推动预算绩效管理标准科学、程序规范、方法合理、结果可信。大力推进绩效信息公开透明,主动向同级人大报告、向社会公开,自觉接受人大和社会各界监督。

——坚持权责对等、约束有力。建立责任约束制度,明确各方预算绩效管理职责,清晰界定权责边界。健全激励约束机制,实现绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩。增强预算统筹能力,优化预算管理流程,调动各地各部门的积极

性、主动性。

三、任务目标

(三)总体目标。按照“三年打基础、四年全覆盖、五年成体系”的思路,坚持自上而下、局部到整体、先易后难的路径推进,力争用5年时间基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,形成体系完备、全程融入、覆盖全面、规范透明、标准科学、约束有力、多方参与、配置高效的管理新格局,实现预算和绩效管理一体化。

(四)具体目标

1.2018—2020年基本夯实全面实施预算绩效管理的基础。自治区、市、县三级预算部门全面启动预算绩效管理;建立健全预算绩效管理机构 and 制度体系;自治区和设区市在项目预算绩效和政策预算绩效管理方面率先形成较成熟的经验做法。

2.2021年基本实现预算绩效管理全覆盖。预算绩效管理全面覆盖政府预算绩效、部门和单位预算绩效、政策预算绩效、项目预算绩效;预算绩效管理全面覆盖四本预算;预算绩效管理覆盖绩效目标、绩效监控、绩效评价、结果应用等管理流程;强化财政投资评审,硬化预算绩效管理约束力,建立绩效信息公开制度和问责制度;建立共性指标体系和分行业个性指标体系,形成标准科学的评价指标体系;形成较成熟的预算绩效管理工作机制,全区预算绩效管理整体性、协调性和系统性明显提高。

3.2022年建成较为完善的全面预算绩效管理体系。形成权责清晰的分工机制、科学规范的运行机制、科学合理的项目支出定额标准体系、规范健全的制度体系、细分类别的指标评价体系、透明严格的信息公开机制、多方发力的合作机制、约束有力的奖惩机制、机关绩效考评和预算绩效管理联动机制,预算和绩效管理基本实现一体化。

四、构建全方位预算绩效管理格局

(五)实施政府预算绩效管理。将政府收支预算全面纳入绩效管理。政府预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量,必须与经济社会发展水平相适应,严格落实各项减税降费政策,严禁脱离实际制定增长目标,严禁虚收空转、收取过头税费,严禁超出限额举借政府债务。政府预算支出要统筹兼顾、突出重点、量力而行,着力支持国家重大发展战略和重点领域改革,提高保障和改善民生水平,同时不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围,确保财政资金高效配置,增强财政可持续性。

政府预算绩效重点从预算收入绩效、预算支出绩效和预算绩效管理等方面进行综合评价。政府预算收入绩效以收入质量和风险防控水平为重点,主要评价收入质量、征收效率。地方政府债务风险防控水平等。政府预算支出绩效以配置水平为重点,主要评价财政资源配置水平、民生保障水平、财政可持续发展能力等。预算绩效管理以管理实效为重点,从管理范围、管理方式、管理质量、实施效果等方面进行评价。政府预算绩效评价结果与转移支付资金分配挂钩,纳入自治区对设区市级机关绩效考评范围并逐步提高考评分值权重。

(六)实施部门和单位预算绩效管理。将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理,在保证合规性的基础上,赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权。构建“部门职责—工作活动—预算项目”三个层级的预算绩效管理架构,形成部门职责引领预算支出的管理导向。“部门职责”是政府赋予部门的职能和应履行的主要责任。“工作活动”是部门履行某项职责所采取的中长期工作举措,是部门职责的反映和预算项目的归集。“预算项目”是支撑某项工作活动开展的具体支出,是对工作活动的分解。部门预算编制建立部门职责、工作活动的关联关系,所有预算项目在部门职责和工作活动下列编,与部门职责无关的工作活动、与工作活动无关的预算项目不得列入部门预算。

部门和单位预算绩效围绕部门和单位职责、行业发展规划,以预算资金管理为主线,统筹考虑工作活动和预算项目,重点从运行成本、管理效

率、履职效能、效果效益、可持续发展能力和服务对象满意度等方面,衡量部门和单位整体及核心业务产出水平和实施效果,推动提高部门和单位整体绩效水平。部门规划管理与预算绩效管理协调推进,预算部门滚动编制未来三年事业发展规划,明确部门和单位战略目标,据此确定工作活动目标和预算项目目标。部门和单位预算绩效管理纳入同级党委、政府机关绩效考评范围,逐步提高考评分值权重。

(七)实施政策和项目预算绩效管理。将政策和项目绩效管理作为全面实施预算绩效管理突破口,全面纳入绩效管理,从数量、质量、时效、成本、效益等方面,综合衡量政策和项目预算资金的产出和效果。对实施周期超过一年的重大政策和重大项目实行全周期跟踪问效,建立动态评价调整机制,政策到期、绩效低下的政策和项目要及时清理退出。逐步建立健全政策和项目绩效指标,形成定性定量相结合、共性指标与个性指标相结合的目标体系,防止资金固化;健全以绩效为核心的项目资金管理办法,原则上实现“一类项目、一个办法”,约束和规范自由裁量权,增设绩效管理的规范化要求;以项目分类为基础加快推进项目支出定额标准建设,发挥支出标准在预算编制和管理中的基础支撑作用;强化绩效评价标准化研究,形成细分类别、行业的评价指标值和标杆值。

五、建立全过程预算绩效管理链条

(八)建立绩效评估机制。建立重大项目和重大政策事前评估机制,将事前评估从预算编报期前移至项目申报阶段,构建事前绩效评估、事中绩效监控、事后绩效评价全过程管理格局。各部门各单位要加强基建投资绩效评估,部门各单位要加强财政政策、财政专项资金绩效评估,评估结果作为申请预算的必要条件。

六、完善全覆盖预算绩效管理体系

(十二)建立一般公共预算绩效管理体系。全区各级政府要加强一般公共预算绩效管理。收入方面,要重点关注收入结构、征收效率和优惠政策实施效果等。支出方面,要重点关注财政资金配置效率、使用效益,特别是重大政策和项目实施效果,其中转移支付预算绩效管理要符合财权事权支出责任划分规定,重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。积极开展涉及一般公共预算等财政资金的政府投资基金、主权财富基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府采购、政府购买服务、政府债务项目绩效管理。

(十三)建立其他政府预算绩效管理体系。除一般公共预算外,各级政府还要将政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部纳入绩效管理,加强四本预算之间的衔接。政府性基金预算绩效管理,要重点关注基金政策设立延续依据、征收标准、使用效果等情况,还要关注其对专项债务的支撑能力。国有资本经营预算绩效管理,要重点关注贯彻国家战略、收益上缴、支出结构、使用效果等情况。社会保险基金预算绩效管理,要重点关注各类社会保险基金收支政策效果、基金管理、精算平衡、地区结构、运行风险等情况。

七、健全预算绩效管理制

(十四)完善预算绩效管理流程。建立以顶层规划、管理办法、实施细则为主体的层级分明、相互协调的制度体系。研究制定广西预算绩效管理五年发展规划,统筹规划全面实施预算绩效管理任务、节奏、内容和重点;建立健全涵盖绩效目标管理、各环节运行监控、绩效评价管理、评价结果应用等各环节的管理办法和管理流程。建立专家咨询机制,完善第三方参与绩效管理的制度,引导和规范第三方机构参与预算绩效管理,严格执业质量监督,建立多方联动的绩效管理合作机制。加强预算绩效管理信息化建设,加快实现预算编制、预算绩效、项目支出、预算执行、资产管理等信息的互联互通,促进各级政府和各部门各单位的业务、财务、资产等信息互联互通。

(十五)健全预算绩效标准体系。各级财政部

门要建立健全定量和定性相结合的共性绩效指标框架。各行业主管部门要加快构建分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系,实现科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享、绩效指标和标准体系要与基本公共服务标准、部门预算项目支出标准等衔接匹配,突出结果导向,重点考核实绩。创新评估评价方法,立足多维视角和多元数据,依托大数据分析技术,运用成本效益分析法、比较法、因素分析法、公众评判法、标杆管理法等,提高绩效评估评价结果的客观性和准确性。

八、硬化预算绩效管理约束

(十六)明确绩效管理责任约束。各级财政部门要建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制,将本级部门整体绩效与部门预算安排量化挂钩,将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩。对绩效好的政策和项目原则上优先保障,对绩效一般的政策和项目要督促改进,对交叉重复、碎片化的政策和项目予以调整,对低效无效资金一律削减或取消,对长期沉淀的资金一律收回并按照有关规定统筹用于亟需支持的领域。

(十七)强化绩效管理激励约束。各级财政部门要建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制,将本级部门整体绩效与部门预算安排量化挂钩,将下级政府财政运行综合绩效与转移支付分配挂钩。对绩效好的政策和项目原则上优先保障,对绩效一般的政策和项目要督促改进,对交叉重复、碎片化的政策和项目予以调整,对低效无效资金一律削减或取消,对长期沉淀的资金一律收回并按照有关规定统筹用于亟需支持的领域。

九、保障措施

(十八)加强绩效管理组织领导。坚持党对全面实施预算绩效管理工作的领导,充分发挥党组织的领导作用,增强把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。建立党委政府负责、财政部门组织牵头、部门和单位具体实施、社会广泛参与的预算绩效管理组织保障体系。各级党委、政府要高度重视并切实推进全面实施预算绩效管理工

十、保障措施

作,加强领导,精心组织,全面推进。财政部门要加强对全面实施预算绩效管理工作的组织领导,健全组织机构,理顺工作机制,明确工作目标,加强业务指导。各部门各单位要履行好预算绩效管理的主体责任,加强内部财务部门和业务部门的沟通配合,按要求实施预算绩效管理。全区各级各部门要加强对本级本部门预算绩效管理的组织领导,切实转变思想观念,牢固树立绩效意识,结合实际制定实施办法,督促指导有关政策措施落实,确保预算绩效管理延伸到基层单位和资金使用终端。

(十九)加强绩效管理监督问责。审计机关要依法对预算绩效管理情况开展审计监督,财政、审计等部门发现违纪违法问题线索,应当及时移送纪检监察机关。各级财政部门要推进绩效信息公开,重要绩效目标、绩效评价结果要与预算草案同步报送同级人大、同步向社会主动公开,搭建社会公众参与绩效管理的途径和平台,自觉接受人大和社会各界监督。

十一、保障措施

(二十)加强绩效管理工作考核。各级政府要将预算绩效结果纳入政府绩效和干部政绩考核体系,作为领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考,充分调动全区各级各部门履职尽责和干事创业的积极性。各级财政部门负责对本级部门和预算单位、下级财政部门预算绩效管理工作情况进行考核。建立考核结果通报制度,对工作成效明显的地区和部门给予表彰,对工作推进不力的进行约谈并责令限期整改。

(二十一)加强绩效管理队伍建设。各地要按照全面实施预算绩效管理的要求,加快建立健全预算绩效管理机构,充实预算绩效管理人员,建立与全面实施预算绩效管理相适应的绩效管理团队;建立健全绩效专家库、绩效中介机构库、绩效监督指导库,为全面实施预算绩效管理提供智力支持;加强预算绩效业务培训,整体提升预算绩效管理工作队伍水平。各级政府要结合实际将全面实施预算绩效管理的经费纳入预算。

服务用心 改革惠民

——南宁市第一人民医院改善医疗服务获全国表彰

本报记者 梁莹 通讯员 何胜

水平,有效节省库存资金及院内物流成本。

医院服务是否顺畅是患者在就医过程中的第一感受,也是评价医院的重要指标。2018年5月,南宁市第一人民医院完成HIS系统(医院管理信息系统)的改造,健康平台的接口开发工作,向健康平台推送医疗数据,患者可在“智慧健康”微信公众号查询住院信息,患者资料可在各医院共享。同时,继续完善医院“掌上智慧医院”微信服务平台的功能开发,新增支付安全防护功能、住院费用的微信及支付宝支付功能。通过医用耗材物流信息化,挂号、支付手段智能化,减少了患者排队等候时间和跑腿次数,极大地改善了患者就医体验。

紧密结合,医联体助优质服务下沉

如何让更多的适宜患者能够在家门口获得上级医院诊疗服务?在建设紧密型医疗联合体,构建分级诊疗模式方面,南宁市第一人民医院以总医院(三甲综合医院)为核心,构建埌东医院(二级综合医院)、兴宁区三塘镇卫生院及其辖区社区卫生

服务中心组成的医联体模式。按照分级诊疗规范要求,明确紧密型医联体内各级医疗机构诊疗服务功能定位,不同级别的医疗机构承担不同疾病的治疗,构建了分级诊疗联通网。

通过推进“互联网+”医疗等信息化建设,该院已建立起较完善的远程心电图、远程影像诊断中心。据统计,目前有8家医疗机构加入该院远程心电图诊断中心,2018年1—10月进行远程心电图诊断26736例;加入远程影像诊断系统的医疗机构有7家,2018年1—10月进行远程影像诊断7582例。远程诊断中心的建立,实现了医联体内优质医疗资源共享,为患者提供三甲医院优质、便捷的医疗服务。

2018年5月,该院医联体转运中心正式启动,免费接送“总院——埌东医院——三塘卫生院”病情平稳的转诊患者,落实“医联体单位收费专窗”服务,为转诊患者提供快捷缴费通道。同时,三塘卫生院实现与总院HIS系统的对接,门诊医生工作站联动,为患者节省排队挂号和排队检查时间。截至

有机结合,推进卒中中心、胸痛中心、创伤中心、危重孕产妇和危重新生儿救治中心建设,提高效率,缩短救治时间。经过南宁市卫生计生委组织的专家评审,该院被确定为“南宁市急性脑卒中定点救治医院”“南宁市危重孕产妇救治中心”“南宁市危重新生儿救治中心”。

护理质量持续改进是提升患者就医满意度的重要一环。为扎实推进优质护理服务,南宁市第一人民医院继续推进“医护一体化”工作模式,开展“医护一体化”模式病区34个,覆盖率达到94%;开展延续护理,推进人文护理建设工作,采用“壁虎E护”延续性护理智慧云平台以患者为中心的全案管理模式,将护理服务延伸至社区及家庭,并在全院推行“临终生命告别仪式”,推出体现人文关怀、具有专科特色的服务活动,提高患者满意度;组织全院各护理单元结合专科实际制定出各科室护理敏感指标,分析建立起“以数据说话”的护理质量管理系统,推进医院护理质量的准确测量和持续改进。

与此同时,该院做好临床药学服务,安排专职临床药师参与临床查房、对重点患者进行药学监护和用药教育,开设门诊咨询窗,为门诊患者提供用药咨询等服务。不断规范临床路径,为单病种付费开展夯实基础。2018年1—11月,全院开展临床路径工作的科室达32个,涉及207个病种,临床路径管理占全院出院总数53.07%。