

公共图书馆项目资金绩效管理优化方案研究

——以温州市图书馆为例

易冀颖 林婷婷

温州市图书馆

摘要：项目资金的绩效管理是近年来行政事业单位财务工作中的重点，也是保障单位事业发展的重要路径。本文从工作实践出发，以温州市图书馆为研究样本，提炼出行业绩效项目资金管理中的问题和难点，并提出优化对策，对公共图书馆绩效管理中的共性问题起指导作用。

关键词：绩效管理；评价指标；管理方案

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6261.2022.01.061

引言

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。2018年，中共浙江省委出台《浙江省人民政府关于全面落实预算绩效管理的实施意见》（浙委发[2018]71号）。根据相关精神，温州市市委全面实施预算绩效管理改革，率全省地市之先出台《全面贯彻预算绩效管理实施意见》，制定三年行动计划，将预算绩效管理纳入对市直部门、县（市、区）政府的考核，率全国之先全面推进行政事业单位“三位一体”内部控制建设。

一、温州市图书馆基本情况

温州市图书馆是温州市文化广电旅游局下属全额拨款事业单位，是向社会公众免费开放，收集、整理、保存文献信息，开展社会教育的文化设施。作为财政资金的使用对象，项目资金的有效使用是图书馆正常运行及服务职能有效履行的重要保障。2020年温州市事业单位机构改革，温州市图书馆与温州市少年儿童图书馆合并组建成新温州市图书馆。温州市图书馆内设职能部室15个，分办公室、人事财务部、业务管理部、采访编目部、阅读推广部等，项目资金达4194万元。因原温州市图书馆、温州市少年儿童图书馆机构职能相近，合并后财政预算项目达49个，出现项目绩效管理运行框架不清，重复类似业务项目多，项目绩效指标设置模糊，绩效目标设置标准不一、项目绩效监控力度不够等情况。如何厘清项目绩效管理框架，提高项目绩效管理水平，成了迫切需要解决的问题。

本文以温州市图书馆项目资金绩效管理为主要研究对象，并借鉴其他公共文化服务系统内其他单位的业务项目资金绩效管理经验进行研究分析。温州市图书馆作为温州市级图书馆，业务项目多，业务资金量位居市文广旅系统第一位，外加公共图书馆业务范畴类似，以温州市图书馆为样本分析提炼研究，对公共图书馆整体项目绩效管理具有指导意义。

二、项目资金的绩效管理优化方案框架构建

（一）厘清业务绩效项目

经机构改革后，因原两馆部门职责交叉，存在着重复立项，还是按照“上年预算批复+新增因素”的基期测算方法论证立项等问题，为更进一步厘清业务绩效项目，2021年度项目预算立项编制结合上一年度项目绩效评价结果，并根据绩效项目规划，结合历史数据，统筹安排不同项目的业务活动以及重大项目。根据内设部室职能设置，分公共文化服务、行业服务能力建设、文献资源保存保护、信息化建设研究、综合业务管理等五大类一级绩效项目，共计29个绩效项目，合并内容一致的“物业管理费、水电费、办公设备配置、图书资料购置费”等项目。2022年根据上一年度绩效项目运行情况，根据行业共性进一步精简至五大类，二级项目指标为本馆特性的19个业务绩效项目，根据部门业务职能和岗位区分，把19个项目分别落实到部门并至责任人，在馆领导支持下，开展中层干部“业务项目资金绩效管理”培训，加强宣传力度，提升财务部门和业务部室的各岗位人员的预算绩效管理业务素质和能力。在宣讲中把“谁花钱，谁负责”的责任理念不断深入，在工作中落在实处，明确了财务部门和各业务部门的职责分工，强调绩效考核纳入各部室年度工作考评。

（二）提高绩效项目编制质量

在以往项目中，存在着专项资金重申报、轻使用的现象。对申报业务项目资金时，注重对各项绩效目标、评价指标的修饰设定，申报文件中的评价指标设定全面，评价目标完整完美，但对预算项目支出制定不够细化，预算支出数据测算模糊，在实际运行中往往出现与某个目标设定值有较大的偏差，资金使用和预算设定的项目有偏差，执行期限也与预算设定不同步等现象，导致年底时资金执行“突击花钱”，业务项目执行效果出现“理想很丰满，现实很骨感”的现象。

在编制专项资金预算时，除了考虑专项的资金总量

外，要求各业务部室对项目是整体进行调研调查，要了解完成这个项目为什么需要这么多资金总量，这个总项目是由哪些分项目构成，各个分项目的使用范围、配置标准等，在绩效目标编制时，要充分考虑市场因素、价格因素、供需情况等，如果对当前社会经济形势了解度不够，就容易导致专项金额预算额度不足或有大量剩余的情况发生。在绩效目标设置时，除了考虑到数量、质量效益外，还应对社会效益和经济效益的统筹考虑。

业务部室在申报项目资金时，需填写申报《温州市图书馆预算项目预期绩效目标申报表》，首先从项目背景、合理性和可行性进行论证，其次细化绩效项目与资金支出量阶段性支出，通过结合项目产出数量指标和与其效益、效能相匹配的量化指标，做到项目任务阶段化、资金支出明细化、目标精确化。

(三) 加强绩效项目执行监控力度

1. 完善绩效项目支出监控流程

为了避免在审计环节发现资金管理漏洞，在绩效项目执行进程中进行“哨岗前置”，对业务资金的绩效目标实现进程和资金支出量进度两指标结合，实行进行动态“双重监管”，弥补只关心资金支出执行进度，不关心绩效目标的漏洞。

(1) 加强资金支出预期申报

年度预算专项资金下达后，专项资金所属业务部室需向财务部门报送《专项资金预期执行表》，按月报送支付进度。财务部门每月执行支出率统计，并与预期计划进行校对。按月公示，有效提醒业务部室关注专项资金使用效能。

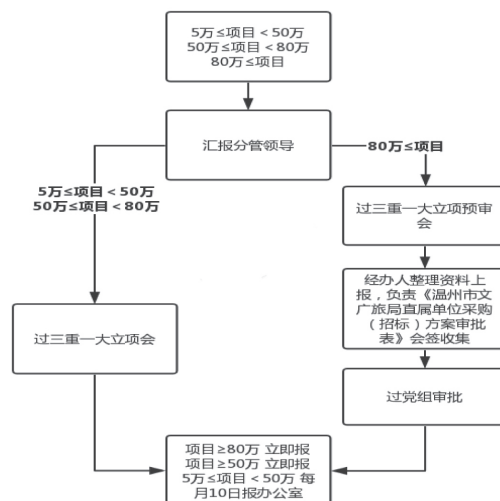
序号	项目名称	项目总额	项目部门	项目执行人	分管领导	项目执行时间											
						1月底	2月底	3月底	4月底	5月底	6月底	7月底	8月底	9月底	10月底	11月底	12月底
1						0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
2						0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
	合计																

备注：1、执行率将纳入年终部门考核。2、11月以前执行率必须在90%以上！特殊情况请说明。

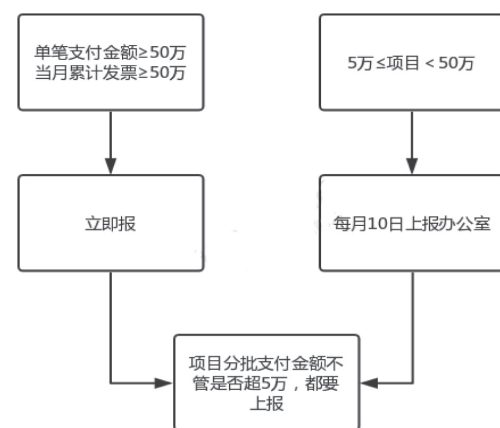
(2) 执行重大金额使用追踪制

业务部室超过5万元（含5万元）资金使用。项目执行前需将资金使用项目、使用预期效益报送馆领导，经领导班子集体决策通过后，才能立项执行。项目执行完成后，将使用成效和具体使用金额报送领导班子，经集体决策同意，财务部室才能进行支付，并按月报送主管局监察处室，动态监控项目使用管理规范。

(3) 项目立项审核流程：



(4) 项目支付审核流程：



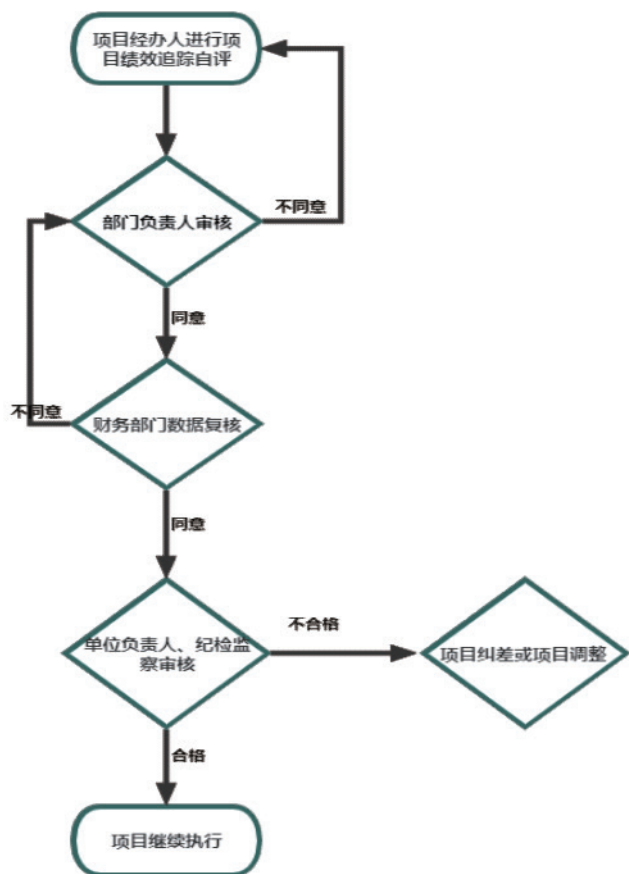
通过建立“三重一大”事项审批管理制度的方式，对业务项目资金绩效使用进行常态化监管，监管内容包括专项资金的使用范围、绩效阶段性实现的目标、资金支出执行进度等一系列问题，解决了“超范围、超标准”使用专项资金的问题，保证专项资金合规高效运行，提高资金的使用规范管理。

2. 注重绩效追踪监控

根据绩效项目执行安排，项目执行半年后，对其执行绩效项目跟踪监控，并要求各业务部室填写上报《温州市图书馆预算支出绩效运行监控情况表》。本着“花钱必问效，无效必问责”的理念，业务部室负责人对绩效目标实现程度和资金执行进度进行报送，财务部门对数据进行复核，保证资金数据信息的准确性，避免出现错误和纰漏现象。单位内部纪检监察根据项目绩效自评情况进行审核评定。

纠正偏差途径：1发现资金使用情况 and 预期绩效目标发生较小偏差时，与业务部室依据偏差分析，结合项目实际，提出实施纠偏的路径和方法。2发现资金预算执行进度低于序时进度10个百分点以上，对绩效项目及进行调整。

纠偏流程图:



(四) 优化评价指标

绩效指标的选取是保障绩效管理体系科学性的重要环节,公共图书馆在绩效项目管理过程中应归纳总结出一套具有行业共性与本单位个性、数据定量与效能定性相结合的预算绩效评价指标库,是做好绩效管理的核心。目前,一二级指标使用财政部的通用指标分类,三级指标为个性化指标,为本单位个性化业务指标服务。考虑到公共图书馆业务项目发展相对稳定和公益性,结合公共文化服务系统内行业共性,从绩效目标设置、项目管理、资金管理三大方面出发,设定了以产出指标(数量、质量)为核心指标,重点突出社会效益指标,弱化经济效益指标,以满意度指标为辅助指标为体系的公共图书馆绩效评价指标体系。

核心指标:指在绩效项目评价中必须报告的、最少的、最重要的指标集,一般在产出数据上体现。

数量指标:根据业务项目共性,提炼出以文献册次、活动场次、活动人数、设备维护保障次数、服务流通点个数,数据访问量等数据指标。

质量指标:体现在活动出勤率、测评等级体现、设备利用率、服务质量考核等级。

重要指标:指在绩效项目评估中反应效能的指标集。

重要指标体现在社会效益上如品牌创建影响力,阅

读便利度,服务覆盖率等。

辅助指标:一般是根据第三方反馈佐证项目的实施效能,根据业务项目实际情况选择。一般根据读者满意度反馈等。

根据以上三个维度提取出业务指标评价库,作为公共图书馆行业指导个性化项目指标评价,搭建出公共图书馆个性化指标框架,公共图书馆绩效项目评价指标共建共享,搭建一个标准化评价平台,使评价过程更高效、更简便,更能让评价结果可衡量、可分析、可比较。

(五) 绩效评价的结果应用环节

绩效评价结果的反馈和应用是项目资金绩效管理有效提升主要环节,将绩效的评价结果应用于预算编制的管理中,才能使财政资金管控得到逐步优化,为来年度业务项目设置、调整提供有利依据,为单位服务效能提高做资金保障。

根据以往经验,单位对绩效评价结果应用和反馈还未予以足够重视,往往碍于情面,没有将绩效管理评价结果进行公开。但是随着上级部门对预算绩效管理的力度逐年提高,根据财政有关文件精神,将绩效评价结果中社会效益比较差以及预算执行力较差的项目予以削减和取消。本文认为,可以应用于以下三个方面:

- 1、应用至预算编制环节,依据上一年度绩效考核的评价结果,对单位财政预算的支出和业务项目实施效能进行对比分析,为预算编制计划提供参考;
- 2、对上一期绩效执行环节中存在的漏洞进行整改,并对业务项目本身进行优化,从而提高预算执行的效益;
- 3、将绩效考核同单位年度考核项目挂钩,从而提升事业单位预算绩效管理的效率。

三、结语

行政事业单位项目资金的绩效管理是内控制度建设的重要组成部分,温州市图书馆在公共图书馆项目资金绩效管理方案执行和优化过程中,有效地增强了单位团队预算绩效管理意识,并提高了年度预算执行率和项目绩效水平。

项目预算绩效管理工作是一个长期的过程,不可能一蹴而就,要不断总结经验,适时调整改进预算绩效管理工作,不断完善项目预算绩效管理水平。

参考文献

- [1]郭海霞.行政事业单位预算绩效管理的难点及其对策研究[J].财务与管理,2016(06):16-17.
- [2]赵姝.事业单位预算绩效管理问题及优化方案讨论[J].财经界,2021(10):21-22.
- [3]杨敏.行政事业单位专项资金绩效管理探析[J].2020(29):161-162

作者简介:易冀颖,女,汉,1982年9月生,浙江温州人,本科,图书馆员,研究方向:图书馆学,工作单位:温州市图书馆,浙江省温州市。