

浅谈“大数据”在预算绩效评价中的探索与运用

●李丽艳 邓习胜

【摘要】随着信息技术的发展和云计算的应用,传统的绩效评价收集、整理模式已无法满足绩效管理部门信息采集的需求,大数据技术的出现,恰巧可以解决这一问题,让绩效评价更加精准、高效。为更好地开展各项绩效评价管理,提高管理者及评价从业者对大数据的应用,本文分析大数据技术管理的必要性及基本路径,从大数据在绩效评价中的具体实践,找出可能面临的问题,提出应对措施。

【关键词】大数据 技术管理与运用 预算绩效管理评价

一、引用大数据技术管理绩效评价的基本路径

(一)引用大数据管理的必要性

大数据技术管理具有存储量大、高速运转、信息多样等特征,能够对庞大的数据信息进行整合、归类和优化,提供数据预测、可视化分析等专业化处理。目前通信业、医疗业、零售业已使用大数据取得了大量成果。大数据技术应用将在未来政府相关工作中,起到至关重要的作用。

绩效评价涉及公共医疗、教育、就业、文化、社会保障等多个领域,需要较大的资源基础数据量,数据来源是预算绩效评价的基础,精确的数据很大程度上决定了评价的准确性和公正性。由于政府涉及的部门众多,各部门之间分享信息存在交换难、使用难、整合难的问题,使得绩效评价有时只关注完成的情况,忽略了各部门之间的关系,以及信息的及时性。大数据技术管理打破了信息分散的局面,降低信息采集成本,给政府提供真实无误的信息数据,减少了人力成本。

我国绩效评价采取的是一种自上而下的评价方式,存在一定的滞后性,存在着信息传达不及时导致在一定时间内达不到理想的绩效评价结果的可能。另一方面,许多省、市已陆续开展

第三方绩效评价工作,但因数据未共享,各评价机构缺乏统一口径,采集指标不同,不利于数据共享和结果应用。通过大数据技术平台的建设,健全政府大数据采集,实现数据合一、信息共享,为预算绩效评价内部的公文交换、网上办公、数据传输提供更为快捷高效的服务,实现各级部门信息共享,互联互通。

传统的绩效评价主要由被评价单位提供纸质资料及相关数据,评价单位根据提供的资料整理信息,再采取抽样调查、现场考评、访谈和设置问卷调查等方式核实数据,从而采集对评价的有用信息。由于第三方没有统一判断标准,可能存在考评不合理、目标设置不科学、过多依赖以往经验评价导致数据出现偏差的情况。因为数据的闭合性,也可能存在人为干涉,导致数据不公正的情况出现。《国务院办公厅关于运用大数据加强对市场主体服务和监管的若干意见》(国办发〔2015〕51号)明确指出,充分运用大数据的先进理念、技术和资源,是提升国家竞争力的战略选择,是提高政府服务和监管能力的必然要求。大数据现已成为政府办公的主要手段和提取数据的主要方式,让数据使用更加透明,打破数据闭合局面。树立正确的数据

治理观念,整合现有的数据资源,实现由人工、纸质资料转变为数据模式,是大数据时代的走向与选择。进一步加强公共资源互享的平台建设,实现信息服务全覆盖,数据传输会更加高效,数据获得会更加便捷。

(二)大数据技术提升的基本路径

预算绩效评价管理是一个循环的过程,包括绩效目标的评审、绩效运行过程中的监控、绩效评价及结果的运用。

1.从客观、多样角度分析大数据提升绩效评价的准确性。大数据的客观性可以满足绩效评价对数据真实性的要求,能高效地提高数据的可用性,大数据的客观性是指大数据留存的记录,比如手机传输、计算机物联网和使用的社交媒体信息交流的存储,均属于客观存在的数据,不受人为因素的干扰。将这些真实存在的数据作为绩效评价的初始资料,可以保证数据的真实性。中共中央、国务院印发的《关于全面实施预算绩效管理的意见》提出,要健全预算绩效标准体系,依托大数据分析技术,提高绩效评估评价结果的准确性和客观性。比如对城乡一体化美丽乡村的绩效评价,可以通过社交网络信息搜索,是否有大量平台在推荐,或通过导航软件位置搜索定位到改建地方,随时查看所属地卫星拍摄的照片。

大数据来源多样化,不仅包含传统自上而下的统计模式,还包含来自网页检索、社交媒体、新闻论坛和手机使用所产生的原始数据。数据多样化的运用,可以从各方面展开分析,有效进行因素关联。比如在对“义务兵家庭优待金绩效评价”中,通过收集义务兵家庭所在地的户口信息、家庭社保、公积金、就业率等数据,建立大数据检索库,对义务兵家庭就诊支出、医疗水平等情况进行比对分析,进而得出义务兵家庭整体经济状况,以此来识别义务兵家庭是否领取到优待金,并对此

进行评价。

2.有效的大数据分析能够提升绩效评价的科学性。由于缺乏合适的审核标准,预算绩效评价主要靠第三方专家评审。大多数调查发现,不清楚预算评价的标准及打分机制,是绩效目标评审的主要障碍,难以通过绩效评审判断资金支出的合理性。大数据有效地解决了这一难题,首先,对数据进行分类整合,大数据系统自动分析历年绩效评价目标申报的材料,对相同文本进行整合,对不同文本进行比对,形成不同数据来源都有可比性的依据。其次,通过对同一类型绩效目标评价的资金、数值的比对与时间趋势的分析,估计目标的演变趋势,形成预测的计算方法,为绩效评审目标提供科学的参考依据,对历年同类型资金与预算进行更深层次的挖掘,得出两者科学的计算方法,再深入提取其他影响因素,即可预测项目初始预算金额,为确定金额提供依据。如:为推动疫后经济复苏,国家出台一系列减税降费政策,这必将带来地方财政资金短缺,对财政管理提出了新的更高的要求。通过大数据信息管理技术平台的搭建,建立信息库,从政府总体收入到政府预算再到支出,信息都能提取比对,一方面,解决了绩效评价中难以提取以往数据的难题,或因不可预测事件影响到数据提取的问题,保证了数据的及时性,有助于优化绩效考核,落实政府绩效目标。另一方面,不同时间节点的数据都可以截取,有助于了解每个项目的费用是否存在不合理因素、是否有无效金额,让绩效评价管理机制充分发挥作用。

3.大数据在线监控能有效提供预警信息。绩效运行的监控能够更好地反馈数据的真实性与准确性。大多单位都未开展数据监控,或者已开展数据监控但未处理预警反馈的信息。绩效运行数据库的大数

据比对技术,可以实现绩效评价在线监控和实时预警。首先,截取不同时间运行的数据,形成运行时间和标准时间的比对,设定比对值。其次,抓取不同录入方式的数据,形成对比项,检测差异,基于比对结果形成数据信息,从而实现监控数据预警。

二、大数据技术管理在绩效评价中的具体实践

大数据技术管理具有技术上的优势,已有部分政府开始采用大数据技术管理融入绩效评价模式,并取得了一定的经验与成果。其主要方式是打破信息闭合路径,把所有相对应信息融入信息库,打通政府财政内部与各个预算单位之间的信息孤岛,建立预算、评审、执行和绩效考评一体化的信息库,采用大数据信息作事前评估、事中检测、事后评审,为财政运行与政府决策提供精确化数据。

(一)建立大数据管理系统,进行事前审核

选择一家对财政业务熟悉的单位,进行事前预算绩效评价,有的地方财政已经开始应用此方法进行预算绩效评价全过程监管,以大数据为基础建立专项资金管理系统,运用大数据严格把关,审核事前资金申报环节,给后期绩效评价打下基础,提升资金效益,防止少数企业在申报环节恶意套取国家资金,占用预算资金。通过对关键项目的交叉比对,排查重复申报、预警项目。大数据系统覆盖全市的工商行政部门、税务部门、财政部门、第三方机构等。企业欠缴税款、违反法规、拖欠银行贷款等不良行为均会作为审核项目,这些数据为财政部门掌握初期信息提供审核依据。

(二)依托大数据管理系统,对绩效目标实施情况进行监测

对正在进行中的项目,采用自动监测数据系统,及时反馈项目实施监测中发现

的问题,遇到问题及时整改,保证项目平稳运行。对绩效评价目标中项目资金实时运行进行监测,节省人力资源,反馈真实数据。在内部的绩效评价方面,充分利用平台的实时监控,设定预警,当内部资金支出率达到或者超出设定数据比例,数据平台则开始预警,提高资金管理安全性。外部绩效监控方面,将实施监控绩效考评数据系统同步到外网,第三方绩效平台可通过外网查询到数据,实时监控数据,并将意见反馈到监管单位。构建大数据预算监管模式,让有专业能力的人参与到监管当中,对数据进行一系列专业的分析比对,整理出疑点,反馈给单位进行整改,并对实施项目进行优化,确保使用资金的精确性。

(三)整合绩效评价全过程的数据,建立数据库

各部门掌握着不同的数据,各单位之间共享数据存在着滞后性,所缺数据不能及时反馈到项目中,一定程度上的数据闭合导致绩效评价获取的数据不精确。实现数据共享,以数据贯通预算评价全过程,通过预算申报,项目实施执行到后期绩效评价,形成统一的数据信息库。通过财政信息系统大数据,汇集财政部门各项数据,做到智能检索出所需数据,提取的数据横向可比和纵向可比,实现数据整合,提高绩效目标评价的质效。

汇集到的数据可查历年预算收入和预算支出,不再是每个单位自己进行比对分析,在数据库里各单位同类型的绩效工作可放在一起进行分析,提取到同一指标进行比对。大数据系统全面掌握财政资金的预算决算、收入支出、资金拨付和使用情况、使用进度,为财政预决算数据提供参考。大数据融合分散在各单位各部门的财政收入数据、企业信息、政策以及统计标准,实现各县(市区)共享数据。

三、大数据技术管理在绩效评价中面临的问题及应对措施

(一)大数据技术管理在绩效评价中面临的问题

各单位对绩效评价存在片面性的认知,如绩效评价管理的计划制定、指标考核及沟通反馈各个阶段都存在不及时的情况。绩效考评的目的在于以考核结果激励各单位不断完善实施项目的过程。而很多单位并无全面性认知,面对绩效评价态度敷衍,即使设定了年终的绩效考评目标,依旧不按规定执行,仅仅通过几张简单的表格完成数据考核。不按规定在大数据平台上传系统或为了单位的绩效指标达到要求,用虚假数据上传系统。正是基于单位认知的不全面,单位员工常常认为绩效评价这项工作与自身关系不大,但是绩效评价工作恰恰需要员工的共同配合才能完成。

大数据平台指标设定还有待改进。现在各个单位虽然项目相同,但是单位的实际情况与项目实施情况存在一定的不同。大数据平台上设定一致的指标会导致单位达不到指标要求,虽然是按照考评的指标来做,但是考评结果依旧处于不合格状态。指标设定的不科学,导致绩效评价缺乏实际性意义,脱离实际,不能做到对每一个项目量化考核,指标定位模糊,最终导致绩效管理脱离考核基准,实际绩效评价结果没有说服力。

各单位对于大数据平台反馈的整改意见不够重视。很多单位在绩效评价监控环节,即使监控已出现预警,要求整改,单位依旧只注重评价环节,不注重反馈意见。实际上绩效评价考核只是基础环节,真正发挥绩效效果的是后期沟通与反馈,这才是单位绩效考评的重心所在。

(二)基层绩效评价的工作建议

首先,提升单位对绩效评价的重视。在思想层面上调动单位及单位人员对绩效评价的积极性,管理单位要通过定期培训,加

大宣扬力度等行之有效的方式改变单位的消极思想。定期培训是最直接有效的方式,不仅能在短时间内让员工接受大数据应用到绩效评价的理念,同时也为单位储备人才做好长远打算,提升管理绩效评价员工的能力。加大宣传力度是从本质上改变员工思维的方式,大数据带来新的办公模式和新的挑战,只有运用科学的管理模式,让单位处在大数据办公中,才能被潜移默化地影响,从思想上重视。

其次,重视沟通与反馈。沟通与反馈往往是绩效考评最薄弱的环节,同时也是最容易忽略的程序。要强化沟通意识,在数据录入或指标录入不符合单位情况时,及时向上级单位沟通,反馈意见。做到项目有清晰的考核指标,有明确的衡量标准,能结合实际项目,并参考考核指标,进行必要沟通,及时发现问题、整改问题,把重点放在整改和意见反馈上面。将绩效评价细化,做到每个指标都有据可依,给予公正化考评,为提升网络化绩效考评工作,可于每月进行会议指导、工作沟通、问题反馈,让各个单位都有沟通渠道,激励各单位进步。

最后,绩效评价要秉持公平公正态度。为保证绩效评价的公正性,要有单位的申诉体系,如果单位对自己的绩效评价结果有异议,能通过申诉体系得知自己的评分情况,从而相信大数据绩效评价的评分体系。■

(作者单位:湖北省随州市曾都区财政局、湖北亿华会计师事务所(普通合伙))

参考文献

- [1]黄超.大数据创新预算绩效管理[J].民生周刊,2019,(12).
- [2]李文彬,谢昕.大数据技术与预算绩效管理质量提升研究[J].学习论坛,2020,(04).
- [3]王敏,彭敏娇.大数据时代全面预算绩效管理面临的机遇和挑战分析[J].经济纵横,2019,(05).