

公立医院全面预算管理现状分析

祁慧

(崇州市人民医院, 四川 成都 611230)

摘要: 健康中国战略全面推进的发展背景下,我国公共服务体系建设取得了显著成就,公立医院作为提供社会医疗服务的主体之一,对此作出了巨大贡献。目前,实施全面预算管理已经成为医院管理升级的主流趋势,这是国家政策文件的要求,也是公立医院高质量发展的需要。文章重点从预算管理模式、编制、执行、考核及管理信息化等方面讨论了公立医院全面预算管理中的问题,具体有现行管理模式难以满足精细化管理要求,预算编制目标、方法及内容有待进一步完善,以及预算执行中监督、审批等关键环节缺失,健全的预算考核体系尚未完全形成,管理信息化发展与全面预算管理匹配度低等问题。基于此提出了几点优化策略:优化组织结构,建立科学的全面预算管理模式;规范编制流程,完善编制目标、方法及内容;加大执行力度,构建内外结合的监督机制;引入平衡计分卡,健全预算考核体系;深入推进管理信息化建设,为全面预算管理提供技术保障。

关键词: 公立医院;全面预算管理;预算编制

中图分类号: R197

文献标识码: A

DOI: 10.12317/j.issn.1673-3169.2022.12.027

0 引言

为促进公立医院管理水平提升,进一步完善国家公共服务体系建设,我国相继出台了多个政策文件,给公立医院实施全面预算管理创造了良好的政策环境。例如,2021年国务院办公厅印发了《关于推动公立医院高质量发展的意见》,同年国家卫健委发布《公立医院全面预算管理制度实施办法》,明确要求公立医院加强全面预算管理,并给出了相应的实施细则。健康中国战略全面推进下,如何构建全面预算管理体系,优化当前医疗服务模式,对于公立医院而言已经近在咫尺。无论是从宏观还是微观角度看,公立医院都应当加强全面预算管理。

1 公立医院全面预算管理的重要性

全面预算管理具有规划、协调与控制职能,贯穿于公立医院管理的各个方面,能够对公立医院各项管理工作提供有力指导。全面预算管理体系的建设以战略目标为中心,保持医院总体规划 and 预算目标的一致性,战略目标在预算执行中被细化分解到各部门及个人,通过部门及个人工作计划的完成实现战略目标。因此公立医院实施全面预算管理,有利于达成长期战略目标。而且全面预算管理模式下,现代信息技术被广泛应用于管理当中,通过统一的管理信息化平台实时监控预算执行情况,逐渐形成“预测—控制—监督”的管理模式,增强财务会计信息的准确性与全面性,进而为医院决策提供有力依据。此外,全面预算管理的

实施拓展了信息沟通渠道,协调上下级与各部门关系,并让上下级与各部门间的交流更加密切,信息不对等的问题得到有效解决,各部门也不断为完成统一目标而努力,从而提高管理效率。所以,公立医院实施全面预算管理具有重要意义。

2 公立医院全面预算管理问题分析

2.1 现行管理模式难以满足精细化管理要求

根据现代管理学理论,精细化管理是传统规范化管理走向深层次的表现,涉及到经营管理过程中的每一个环节,其目标在于尽可能减少管理所用资源,让管理成本得到有效降低,这与全面预算管理目标一致。现阶段,大多公立医院逐渐从传统规范化管理走向精细化管理,但在全面预算管理方面,现行管理模式难以满足精细化管理要求,主要表现在组织结构的设置上。以WJ医院为例,该医院为三级乙等公立医院,经过多年的发展,目前已经将全面预算管理运用到了医院管理当中,尽管设立了预算管理委员会,但是该组织机构每年召开两次会议,其指导作用并没有在预算管理中得到充分发挥^[1]。WJ医院尚未设立专门的预算管理办公室来负责各项预算工作,具体工作仍然由财务部门牵头,其他部门没有真正参与到预算管理当中,更不必说实施预算全流程管控。

2.2 预算编制目标、方法及内容有待进一步完善

从某种角度上看,预算编制过程就是以战略目标为中心对各项资源进行优化配置的过程,预算编制是

否科学、合理直接影响医院全面预算管理效果。查阅已有部分文献发现公立医院预算编制目标、方法及内容依旧有待进一步完善。编制目标方面,存在医院整体目标与部门具体目标脱节、医院长期战略目标与年度预算目标脱节的问题^[2]。比如,医院整体目标既强调降本增效,也要注重增收增量,但是业务部门只关注收入的提升,财务部门只考虑如何有效控制成本。编制方法方面,存在预算方法单一的问题。比如,大多医院采用增量预算、固定预算的方法进行预算编制,以上一年预算数据为参考编制下一年预算,不考虑国家政策更新、市场环境变化、单位内部组织结构调整等内外环境因素对预算的影响,导致预算的合理性不足。编制内容方面,存在编制内容宽泛不具体的问题。比如只编制年度预算,并未将年度预算细化到每个月;只编制财务预算,不重视资产预算、业务预算等内容。

2.3 预算执行中监督、审批等关键环节缺失

预算执行与控制是全面预算管理中的核心内容,对预算目标的达成有决定性作用。预算执行中,公立医院需要合理安排任务,严格监督预算执行全流程,并遵循审批程序做好预算管理工作。但是,从当前已有文献中对部分公立医院预算执行情况的描述来看,执行中监督、审批等关键环节缺失的现象普遍存在。监督方面,部分医院认识到了执行监督的重要性,但并未在实际工作中予以积极落实。以L医院为例,该医院为二级甲等医院,在预算执行中,该医院对预算执行控制给出了明确指示,并要求监督部门定期抽查预算情况,但各项规定并未完全落实。审批方面,部分医院的预算审批并不及时,往往在事后才进行审批^[3-4]。以J医院为例,该医院为三甲医院,预算执行时往往在业务发生后需要报销费用的情况下进行线下审批,领导审批不及时,并不能准确掌握预算剩余数,而财务部门也难以及时了解预算编制与执行是否存在不对等的情况,增加了预算执行的随意性。

2.4 健全的预算管理考核体系尚未完全形成

根据已有文献对预算、绩效的研究来看,大多公立医院中尚未完全形成健全的预算考核体系,存在预算管理和绩效考核分离的问题。以E医院为例,该医院为三级甲等公立医院,该医院并没有将预算指标结合绩效考核形成预算绩效目标,没有后续的跟踪执行与反馈纠正,难以展开事后评价^[5]。在整个预算考核体系中,非财务指标缺失情况严重,人员结构、科研发展、人才培养等预算内容并未被纳入预算范围内,预算执行也没有通过考核与各部门利益联系在一起,奖惩分

明无法做到。

2.5 管理信息化发展与全面预算管理的匹配度较低

结合已有部分文献的对比分析,发现公立医院尽管对全面预算管理有一定的重视,但管理手段相对落后,现代信息技术并未被充分运用到预算管理中,大多管理工作仍旧依赖人工,整体管理信息化发展与全面预算管理的匹配度较低。公立医院科室设置相对较多,业务规模大,在预算管理中采用人工方式,既会增加工作量,也不能对预算全流程进行动态监控,从而降低整体预算管理效率。以A医院为例,A医院是一家三甲中医医院,预算管理中以EXCEL进行预算编制,并统计各项预算金额,借助OA办公系统下达预算指标,实际预算准确性不足,工作效率低下。A医院虽然建立了多种信息系统,如HIS系统、药品库存系统等,但是各系统相对独立,缺少信息接口,使数据共享难以真正实现。跨系统的数据收集以人工为主,影响了预算分析效果。

3 公立医院全面预算管理的优化措施

3.1 优化组织结构,建立科学的全面预算管理模式

为满足精细化管理要求,有效解决部门管理脱节的问题,公立医院以全面预算理念为指导,根据各项预算内容及预算流程的规范需要,对现行组织结构进行合理优化,将财务部、业务部及其他部门均纳入预算管理范围内,建立科学的全面预算管理模式。首先,加大宣传力度,逐渐渗透全面预算管理理念,强化各部门人员的预算参与意识。比如,线上利用医院内网及其他新媒体工具组织医院人员学习预算管理有关的政策文件,发布医院的全面预算管理工作成果信息,引起现有人员对全面预算管理的重视;线下召开预算管理会议,组织医院人员对当前的预算管理问题进行分析讨论,探索医院全面预算管理中的不足,并给出针对性建议。其次,围绕医院战略目标,针对审核、批准、监督、执行、考核等预算职能设置相应的组织机构,逐步构建完善的预算管理体系,体现出预算管理的全面性。比如,设置预算管理委员会,负责预算编制与预算调整的审核、批准,预算目标的确定以及整体预算管理的监督等工作;设置预算管理办公室,负责各部门预算的汇总,具体预算指标的下达等工作。最后,拓展预算管理内容,不只是关注财务预算,也要重视医疗质量、成本、绩效等管理内容,把预算管理贯穿到医院管理的各个环节当中。

3.2 规范编制流程,完善编制目标、方法及内容

预算编制是全面预算管理的关键环节,公立医院

有必要立足实际编制问题，规范编制流程，进一步完善编制目标、方法及内容。编制过程中，预算管理委员会结合医院内外环境变化确定预算指标，层级分解到各业务部门。各业务部门结合业务实际修正预算指标，并将修正情况反馈给职能部门，职能部门审查通过后提交给预算管理办公室，办公室根据修正情况编制预算草案，并提交于管理委员会审核、批准，从而提高编制的科学性、合理性。编制目标方面，将医院整体目标与各部门具体目标、年度预算目标与医院战略目标进行对接。预算管理委员会联合管理办公室及其他职能部门，结合医院内外环境变化，围绕战略目标、发展规划进行全面预算管理的顶层设计，基于此制定年度运营目标。管理办公室在年度运营目标指向下确定预算目标，其他各部门以预算目标及医院发展规划为重要依据，制定具体的工作计划。编制方法方面，根据实际需要选择多元化的预算编制方法。比如，各项医疗资源消耗变动大，成本预算不宜采用增量预算、固定预算法，可使用滚动预算、弹性预算法代替。编制内容方面，遵循全面性原则，细化、拓展编制内容，将资产预算、项目预算、业务预算等纳入编制范围内，增加季度、月度预算。

3.3 加大执行力度，构建内外结合的监督机制

在全面预算管理中，预算执行与控制有承前启后的作用，如果执行与控制不到位，预算编制就毫无意义，更不必说预算考核工作的开展。对于公立医院而言，有必要加大预算执行力度，构建内外结合的监督机制，进一步加强全面预算管理。在此过程中，充分发挥管理信息化平台的预警作用，一旦系统平台发出超预算或预算执行进度缓慢的预警信号，预算管理人员应及时上报，并跟进执行进展，保证预算执行工作的有序开展。同时，采用定性定量相结合、总体具体相结合、一般重点相结合的多元化预算分析方法，对预算执行结果进行全面而准确的分析，挖掘、反馈预算执行中的问题，为后期的预算调整提供有力依据。监督、审批方面，通过加强内控建设，将内部监督和外部监督进行有机结合，促进监督工作的充分落实。监督机制的建设可参考J医院的预算优化方案，J医院聘请会计师事务所实施外部监督，2020年成立内部审计室，以内外监督的结合推动了监督工作的常态化开展。

3.4 引入平衡计分卡，健全预算考核体系

预算管理和绩效考核是相辅相成的关系，全面的考核评价能够让预算管理有据可依，而预算管理则能够为绩效考核创造良好的条件。所以，公立医院应当注

重预算考核体系建设，促进预算管理与绩效考核一体化。一是引入平衡计分卡，根据财务、业务、工作流程及员工学习成长这四个维度确立预算绩效指标。应当遵循目标性、客观公正性与全面性的原则进行确立。比如强调定性、定量指标相结合，财务、非财务指标相结合。二是应用多元化的方法制定预算考核方案。以目标导向法为例，先根据各科室预算目标及业务内容设定预算指标值，再参考预算执行情况对指标值进行差异化分析，调整指标值，确定各指标权重，基于此制定预算考核方案，考核对象应当为医院各部门，以体现出预算考核的全面性。三是将预算考核与各部门人员的利益挂钩，参照考核结果实施奖惩。对在预算执行、控制中表现突出的部门、个人予以奖励；对预算执行、控制失职或存在严重舞弊行为的部门、个人予以严厉惩罚。一方面增强人员的预算参与度，另一方面遏制管理风险的发生。

3.5 深入推进管理信息化建设，为全面预算管理提供技术保障

公立医院以现代信息技术为依托，深入推进管理信息化建设，通过多种管理子系统、管理流程以及各项数据信息的有机整合，建立统一的管理信息化平台，一方面监控预算全流程，实时反馈预算各环节的实际情况；另一方面监控超预算问题，防控重大管理风险，为全面预算管理提供有力的技术保障。对此，可参考F医院的实践经验。F医院是一家三甲医院，目前已经形成了较为完善的全面预算管理信息化体系。F医院在构建管理信息化系统时，基于对以往预算的全面梳理，根据不同的预算来匹配相应的经济分类，给预算、成本核算、财务核算等系统的对接预留了接口，并坚持简单化、标准化、全面性原则，以内置往年对照关系表的形式，统一了预算表管理标准^[6]。同时，将各项基础档案数据、历年预算全部数据等分类导入了预算管理系统中，为预算编制提供了有用信息。2020年F医院上线全面预算管理模块，缩短了预算编制周期，以往的预算需要到次年2、3月才能得到批复，在全面预算管理模块的作用下，2020年底就完成了2021年的预算批复。此外，2021年F医院将网络报销系统和预算管理系统进行对接，实现了事中的实时监控功能，当超出预算时，系统会自动提醒，人员也可随时查询报销审批与实践情况，从而实现人力与业务成本的有效降低。

4 结语

实施并加强全面预算管理对公立医院转型升级有
(下转第103页)

上提取出来,并进行深入的分析、整理等工作,提高数据信息真实性的同时,为高校管理层决策提供有力支撑。当然,这就要求高校预决算管理人员提高信息化应用水平,才能顺利推进高校预决算管理工作。

4.5 提高预决算管理人员的综合能力

高校的良好发展离不开专业人才的支持,要想做好预决算管理工作,必须要加强预决算管理人才队伍建设。实践表明,在预决算工作实践中,预决算人员的专业能力和工作素养对实践问题的处理有着显著的影响^[9]。对此,高校可在以下方面开展工作:第一,通过组织培训、开展业务人员知识交流、鼓励自学等形式,塑造预决算管理人员知识架构,形成以财务会计知识为主、管理会计与信息技术为辅的综合性知识体系。完成财务工作的同时,提高财务数据挖掘与分析能力,适应财务会计转型、业财融合的大趋势。第二,组织预决算管理人员深入调研,加强高校与企业、高校与高校间的沟通,开拓眼界,提高实践能力,提升财务管理能力与服务水平。第三,在全校范围内培养一批预算管理人员,深入学校各部门,形成一张财务网,加强财务部门与各部门间沟通与反馈的同时,提高全校预决算管理能力,促进高校健康良好发展。

(上接第84页)

重要作用,目前,越来越多的公立医院将全面预算管理应用到了管理实践当中。但受多种因素影响,公立医院全面预算管理在管理模式、编制、执行、考核及管理信息化等方面均存在问题,整个预算管理体系建设进程较为缓慢。公立医院作为提供社会医疗服务的主体之一,应当充分认识到自身的全面预算管理问题,从实际出发,结合医院内外部环境变化,充分考虑社会公众对医疗服务质量的需求,在问题导向下优化自身管理模式,完善预算编制目标、方法与内容,加强预算执行与考核,借助管理信息化优势加快全面预算管理体系建设进程。

(上接第87页)

平,促使公司在市场中更具竞争优势,为公司发展提供助力。

参考文献

- [1] 黄鹂.目标作业成本管理在制造业的应用——以F电力设备股份有限公司为例[J].营销界,2021(37):150-151+186.
- [2] 赵治国.制造业企业成本管理研究——以AH汽车公司为例[J].财会学习,2021(6):155-156.

5 结语

新时代背景下,高校对预决算管理工作提出了更加严格的要求。高校应立足自身战略愿景,根据具体情况深入研究预决算管理工作,逐渐完善预决算管理体系,形成一个适合自身、刚柔并济的预决算管理机制,促进高校长远稳定发展。高校应更加重视预决算管理工作,特别是决算工作,通过合理利用现代化信息手段,优化预算编制、加强预算执行工作、加强预决算管理人才队伍建设等,提高预决算管理水平,进一步提升财务管理水平,促使高校为社会大众提供更加优质的教育服务,实现长远战略发展目标。

参考文献

- [1] 吴洁.政府会计制度下加强高校决算分析应用的探讨[J].财经界,2021(18):106-107.
- [2] 金成全.事业单位财务管理中预决算管理问题分析[J].纳税,2021,15(27):113-114.
- [3] 刘世红.政府会计制度下高校降低预决算偏离度的路径探讨[J].商业会计,2021(11):106-109.
- [4] 陈敏.事业单位财务管理中预决算管理问题与对策探析[J].经济管理文摘,2019(24):175-176.
- [5] 乐红艳.浅谈预决算偏离视角下高校预算管理评价[J].首席财务官,2021(3):129-131.

参考文献

- [1] 缪飞翔.基层公立医院提升全面预算精细化管理水平的思考[J].经济师,2021(12):268+270.
- [2] 周洪,谭玲,张春艳,杨举文.基于业财融合的公立医院预算编制研究[J].卫生经济研究,2022,39(3):91-93.
- [3] 温智坚.公立医院运营视角下的精细化预算管理研究——以A医院为例[J].商讯,2021(32):7-9.
- [4] 陈洁.公立医院预算管理现状与优化对策[J].首席财务官,2021(3):56-58.
- [5] 梁丹青.公立医院绩效考核与预算管理一体化探析——以E医院为例[J].财务管理研究,2021(4):32-35.
- [6] 季磊.公立医院预算管理信息化建设的探索——以F医院为例[J].国际商务财会,2021(7):57-59+63.
- [3] 苏立新.谈多品种小批量制造业成本管理问题及对策——以GT公司为例[J].大众投资指南,2020(17):185-186.
- [4] 宋文秀.制造业企业成本管理存在的问题及对策探析——以台州A机械制造有限公司为例[J].纳税,2020,14(14):155-156.
- [5] 蹇利.企业精益成本管理存在的问题及对策探讨——以家电制造业H公司为例[J].纳税,2019,13(22):212-213.
- [6] 刘建勇.工业制造企业成本管理现状及其优化途径探讨[J].首席财务官,2020,16(2):39-40.