

事业单位预算管理体系构建研究

郭亚锋

(平顶山市财政投资评审中心, 河南 平顶山 467000)

摘要: 在事业单位高速发展的背景下, 事业单位的管理体系也在不断优化。预算改革作为事业单位管理改革中的重要环节, 2017年中国共产党第十九次全国代表大会胜利召开, 提出了新的预算管理制度, 并要求我国事业单位对预算制度进行改革。随着新政府会计制度的全面实施, 对事业单位的预算管理体系也提出了新的要求, 通过预算管理体系能够降低事业单位在管控过程中的成本, 优化财政资金使用效益, 避免在管理过程中低效等一系列问题。通过预算管理机制的优化, 能够帮助事业单位实现管理体系全面升级的目标。但是当前我国还有部分事业单位在预算管理中存在一定问题, 因此有必要针对相关问题进行梳理。本文针对事业单位预算管理的事前、事中、事后三个环节进行研究, 探讨了事业单位预算管理存在的问题, 并探讨了事业单位预算管理体系的构建思考与保障措施, 希望借此研究提高事业单位预算管理体系的科学性。

关键词: 事业单位; 预算管理; 体系构建

中图分类号: F810

文献标识码: A

DOI: 10.12324/j.issn.1674-5221.2022.07.035

0 引言

在事业单位大力改革的背景下, 越来越多事业单位开始重视预算管理体系, 通过预算管理机制的优化, 能够促使事业单位更加合理地使用财政资金, 并使财政资金在单位内部的各部门之间实现有序分配, 避免资金浪费或低效等一系列问题, 同时还能够缓解地方政府过度负债的问题, 对事业单位的发展有着重要的意义。

1 相关概念

预算管理是现代化的管理手段, 在世界范围内被广泛地应用, 兼具计划、协调、控制、激励等一系列职能, 是事业单位发展过程中的重点工具。在预算管理过程中, 需要事业单位以长期发展规划落实预算管理要求, 将有限资源在单位内部实现高效分配与统筹协调。

2 事业单位全面预算管理存在的问题

2.1 预算事前编制环节的问题

首先, 在预算的事前环节, 部分事业单位内部没有建立专门的预算管理组织, 导致预算编制时各部门之间缺乏配合, 预算工作的效率低下。很多事业单位内部的预算管理定位不清晰, 各部门之间没有进行全面配合, 不利于提高预算编制数据的科学性、合理性。其次, 预算编制时间不够充分。事业单位的预算编制是通过上下结合的方式开展的, 需要将预算上报给财政主管部门, 并由财政主管部门下达调整要求, 单位调整后再次上报, 这就要求事业单位留出充足的时间对预算工作进行准备, 但是很多事业单位的预算编制时间较短, 在短暂的时间内需要完成大量的编制、汇总并形成初稿上报, 导致预算管理的效果难以得到保障。再次, 预算编制的方法不科学^[1]。当前很多事业单位在开展预算编制时, 过于依赖增量预算的编制方法, 没有充分

采用零基预算的方法进行编制, 增量预算的方法具有很强的主观性, 上浮或下调的比例往往受到领导的想法左右, 不利于确保预算的科学性。

2.2 预算事中管理环节的问题

首先, 预算执行缺乏刚性。大部分事业单位所申请的资金款项主管部门并非一次性拨付, 单位在执行预算时存在前期的资金充裕而大量投入, 等到项目中期资金产生短缺的情况, 主要是在预算执行过程中缺乏约束与规划, 很多时候由于经费短缺需要对预算进行调整。其次, 在预算执行环节很多事业单位缺乏监督, 导致各部门在预算执行的前期存在执行进度缓慢, 在决算前存在突击花钱的现象。主要原因是单位没有针对预算执行的进度进行动态监督, 仅在决算时对预算执行情况进行统计, 导致预算管理流于形式。

2.3 预算事后分析与考评环节的问题

首先, 缺乏有效的差异分析机制。当前很多事业单位的预算差异分析不到位, 没有在管理制度上明确预算差异分析的要求, 分析方法仅采用比例分析法, 没有采用多种分析方式相结合的方法。其次, 在预算考核过程中, 缺乏对预算执行质量的关注, 也没有对单位内部各部门的奖惩制度进行明确, 无法对各部门实施有效的激励。

3 事业单位预算管理体系构建

3.1 完善预算事前管理

3.1.1 优化预算的组织体系

预算管理的组织体系是预算编制工作的基础, 预算组织体系中各层级人员的权责需要明确, 以确保预算工作严格按照预算目标开展。预算管理的组织体系包括决策层、管理层、执行层三个层面, 决策层负责预算决策的制定, 由单位的管理层参与到其中, 负责年度

预算目标制定、预算差异分析、评价报告审批工作，并在预算管理过程中负责统筹、协调，由单位负责人担任预算管理工作小组组长。在管理层方面，管理层主要由财务部门负责，需要汇总预算管理过程中的各类资料，并对预算执行情况进行全面监督，分析预算执行的有效性，并针对预算执行实行考核。在执行层方面，单位内部的各部门需要负责对预算严格执行，当预算遇到不可抗力时对预算开展调整，严格按照预算管理小组的要求分析预算工作的情况。

3.1.2 优化预算编制流程与原则

首先，事业单位内部需要明确预算编制的基本要求。预算编制要落实各部门在预算工作中的安排，确保单位的预算编制和最新的政策相吻合，并且在预算编制中采取统一的管理措施，对于人员经费合理管控，确保预算编制和实际相贴合，并对公共经费严格按照定员定额的标准开展，对专项经费严格按照项目库执行，确保预算的内容完整。针对预算编制，需要充分采用零基预算的方法开展编制，避免过于依赖增量预算导致预算管理工作不合理的问题。其次，预算编制要在下年度开始之前全面完成，并且要针对预算的编制、审批流程进行明确。预算编制时，需要将所有收支都纳入其中进行统筹考虑，确保预算编制科学、合理、清晰，确保预算编制指标可量化。在编制预算时，要确保各类数据和单位的实际情况相吻合，充分采用零基预算和增量预算的方法考虑各部门的管理意见，确保预算编制具有科学性。再次，优化预算编制的流程。财务部门负责预算编制的具体工作，会同各部门共同对年度预算进行编制。编制预算需要考虑单位内部各部门的资金需求，保障收支合理，根据财政部门部署以及单位内部财务部汇总的各部门支出情况召开预算编制会议，并组织单位内部的各部门加强对编制政策的学习，要求相关人员学习最新的编制政策与要求。单位内部各部门在预算管理工作小组的指引下，对本部门的收入和支出预算进行编制，需要编制人员费用等方面的支出，并经过财务部的汇总形成事业单位次年的预算草案，按规定报送财政主管部门。财政主管部门在对各单位的预算草案进行审批之后，通过全盘统筹财政财力，对各单位的预算支出提出建议，并将预算初审数下达单位，单位财务部门根据财政主管部门下达的预算初审数对预算进行调整，经过预算管理工作小组审核之后形成年度预算表，并将年度预算表报送财政主管部门，待批复之后下达单位执行，单位将预算要求分解到内部各部门，各部门严格按照预算要求开展执行^[2]。

3.1.3 明确预算管理事前环节的要点

首先，在预算管理的事前管控环节，要避免预算

脱离实际或预算未经审批等一系列问题，确保预算具有可行性，并且经过主管部门的审核之后执行。事业单位内部要明确预算编制工作的责任，结合各部门的工作情况对预算项目进行早计划、多调研，做好预算管理的准备。其次，确保预算编制具有可行性，符合最新管理政策的要求。在预算编制时，要根据财政部门预算法的要求及政策文件加强编制，编制过程中各部门要加强与财务部门的沟通，避免传统预算管理体系下预算编制仅由财务部门责任的问题。财务部门要根据法律法规的规定，严格审核预算目标是否合理，从而发挥预算工作效果。最后，针对预算编制过程中存在的风险，事业单位需要定期分析、定期检查预算编制方法是否符合国家的最新政策，判断预算编制流程是否科学合理，是否涵盖了所有内容，并分析预算编制是否落实审批制度，严格按照预算工作的责任开展预算管控。

3.2 优化预算事中管控

3.2.1 明确预算事中管理的流程

首先，预算的事中管理是落实预算的具体环节，主要包括预算的执行与预算调整两方面。在预算执行过程中，需要细分单位内部的各部门责任，各部门在责任范围内开展预算执行。预算执行要具有严格性，确保预算执行具有刚性，避免预算执行与预算编制相脱节的问题，并且要针对预算执行体系不断优化，实现对预算工作的有效反馈^[1]。预算调整是当事业单位发现外部环境发生重大变化或预算编制存在重大问题，就要调整当年的预算。预算调整要有严肃性的特点，通过合理的审批程序和合理的管理流程，避免随意调整预算的问题、单位内部在预算调整时需要确保调整的依据充足，确保预算调整具有合理性，并且要求财务部门在审核预算调整时进行充分探讨，以保障预算调整的严肃性。其次，对预算事中管理的流程进行梳理。预算管理工作小组需要细化各部门的预算执行责任，财务部门根据预算管理工作小组要求开展预算编制，并报上级审批。各部门需要严格按照预算编制的要求分析自身的执行进度，并填写执行进度表。当发生重大不可抗力导致预算无法继续执行时，上报预算调整事项，预算领导小组审核调整是否必要。

3.2.2 明确预算管理的控制要点

在预算执行的环节，需要避免预算分解不具体、预算责任主体不明确等一系列问题。在预算调整时，需要避免预算调整不严格、预算调整或审批随意、预算调整频繁等问题。首先，财务部需要严格按照预算执行的要求，对预算执行进度进行全面分析。在调整时，严格按照预算调整事项审核预算调整方案是否科学、合理，并由预算管理工作小组审核之后上报财政局。其

次,确定各经费执行的责任部门^[3]。对于单位内部的人员经费,财务部和人事部需要通力配合,对每月的人数以及工资薪金进行分析,对人员经费执行进度进行分析。对于公务经费,财务部门需要和各部门通力配合,对每个部门每个月的公务经费执行情况进行统计。对于专项资金,财务部门需要与专项资金的项目部门进行配合,统计专项资金执行进度。再次,采用科学的方法确保预算有效执行。事业单位需要针对不同的预算项目采取不同的执行方式,对于预算支出明确的公用经费,例如水电费等费用应该直接执行。对于总额确定的专项经费或总额不确定的突发事件,应该采用具体事件具体审批的机制,由财务部门审批之后批复执行。对于政府采购等事项,需要严格按照政府采购的相关要求开展执行。在预算执行中,需要严格按照预算执行的审批程序确保执行的金额在预算编制的范围内,对超支的不得通过,只有在预算调整之后方可开展。预算调整工作作为预算编制工作不足的弥补,在预算调整时需要全盘考虑,避免预算调整随意性问题。

3.3 强化预算事后管理

3.3.1 明确预算事后管理的要求

首先,预算事后管理是在预算执行完成之后,对预算的差异进行分析并予以考评,通过这一工作能够发现预算管理中的问题,并针对相关问题予以改进,针对各执行部门的工作成果进行分析与评价,并采取奖惩达到动态激励的效果。预算差异分析与绩效考评应该体现单位内部人员的工作效果,财务部门要编制差异分析报告,作为人员考核的基础。其次,明确预算事后管理的流程。各部门在预算执行完成后,将预算执行的数据及时提交给财务部门,财务部门比较预算执行与预算目标,并编制预算差异分析报告,分析预算执行过程中是否存在较大差异,若存在较大差异需要提交给单位的管理层,人事部门根据预算执行情况对员工实施奖惩^[4]。

3.3.2 明确预算事后管理的管理要点

首先,在预算事后管理中可能存在预算分析不科学、考评不及时、不公正的问题。因此事业单位需要加强对预算事后环节的管理,财务部门需要及时收集各项数据并进行汇总,通过对预算执行数据比较,分析预算执行的差异。预算事后管理环节需要明确财务部、人事部的责任,落实分析和考评工作的职能。其次,采用多种差异分析方法。在预算差异分析时,不仅需要分析预算达成率,还需要分析支出节约率、支出差异率等,通过多种方式对差异进行分析,并判断差异的具体成因,针对成因予以改进。再次,对预算绩效进行全方位的考评。预算绩效不仅需要分析预算执行的情况,还需要针对预算项目定位、预算执行过程进行全

面评价,通过分析预算效果的达成情况,对预算管理工作进行有效考评。事业单位预算考评包括产出指标和效果指标两大指标,产出指标方面需要分析资金产出的效果、完成项目的质量等方面的内容。效果指标方面需要分析公众满意度、社会效益等方面的内容。最后,事业单位需要实施有效的奖惩。在绩效考评之后事业单位需要针对考评的结果落实奖惩,对于预算执行效果较好的责任主体予以奖励,通过颁发精神文明奖和颁发奖金等方式予以奖励。对于表现不佳的责任主体需要分析成因、进行批评,并扣除相应的绩效^[5]。

4 事业单位全面预算管理优化的保障措施

首先,要让单位的领导层树立正确的预算管理理念。单位的领导层只有树立正确的预算理念,才能通过上行下效的方式引导全体成员主动参与预算,并从顶层设计方面加强对预算各环节的管控,通过引起领导层的重视,优化并规范管理工作中的具体管理机制,由管理层牵头完善规章制度^[3]。其次,强调预算管理工作的全员参与。单位需要在内部树立全员参与预算管理的理念,在预算编制时就需要由各部门负责人参与到其中,并结合本部门的实际情况以及单位的要求开展编制,以确保单位的员工对预算工作有清晰了解。同时单位需要通过内部网站更新预算管理要求以及通过定期培训等方式,让单位内部员工了解预算管理工作的情况,从而主动参与到预算工作中^[6]。

5 结语

本文对事业单位预算管理体系进行研究,认为事业单位在未来发展过程中需要结合自身预算管理中存在的问题进行分析,并对预算管理体系的各环节建立完善的控制机制,通过明确预算管理各方面的管控要求,确保事业单位合理使用财政资金。事业单位也需要认识到随着经济发展,预算管理体系可能不再适用,因此需要结合单位实际不断优化预算管理机制,以促使预算体系更加科学。

参考文献

- [1] 张卫平.事业单位全面预算管理问题及对策分析[J].商讯,2021(1):178-179.
- [2] 李玉玲.全面预算视角下事业单位预算管理对策[J].财会学习,2021(3):68-69.
- [3] 翁芳.财政全额拨款事业单位预算管理优化对策探讨[J].中国产经,2021(6):160-161.
- [4] 庄得玲.业财融合模式下提升企业预算管理水平的措施[J].首席财务官,2020,16(2):155-156.
- [5] 杨玉梅.浅谈医院财务内控中全面预算管理的应用[J].首席财务官,2019,15(10):64-65.
- [6] 端淳华.浅谈全面预算管理在商业银行财务管理中的应用[J].首席财务官,2019,15(10):17-18.