

关于事业单位全面预算管理问题的思考

刘玲艳

(湖南福音山国家森林公园管理局, 湖南 永州 425700)

摘要: 随着我国改革开放工作的持续推进, 社会主义市场经济体制不断得到完善, 给国内各行各业发展带来了良好契机, 人们的生活水平也日益得到提高, 为此对于生活品质也有了更高的追求。事业单位作为我国社会公共服务体系的核心组成部分, 应当随着社会经济发展而不断提高自身管理水平, 从而为人民群众提供更好的服务内容, 发挥事业单位的职能作用。但是随着近几年我国事业单位机构预算改革的持续进行, 使得原先事业单位采用的较为宽松预算管理策略不再能够适应当前的内外环境, 为此事业单位构建更为全面的预算管理系统势在必行。本文首先阐述了全面预算管理的基本理论和事业单位预算管理的现状, 分析了事业单位预算管理当前存在的问题, 并针对性地提出了应对方案, 希望能为事业单位开展全面预算管理工作提供一些参考建议。

关键词: 事业单位; 全面预算管理; 优化策略

中图分类号: F810

文献标识码: A

DOI: 10.12230/j.issn.2095-6657.2021.44.060

随着我国经济建设工作的不断进行, 我国市场经济制度逐渐得到完善, 社会各界希望能在经济发展浪潮中提高自身竞争实力, 为此需要事业单位为社会各界发展需求提供必要的服务工作。从目前事业单位管理工作来看, 整体上财务管理依然缺乏了活力和创新, 无法做到有效管理单位财政预算, 因而也就不能满足日益提高的社会发展需求和改革需求, 因此事业单位需要引进全面预算管理模式来改善目前的局面。

一、理论基础

(一) 全面预算管理理论

全面预算管理是单位组织机构所采用的一种现代化管理手段, 该管理模式兼具资源、计划、协调、控制、激励等综合性手段, 逐渐成为企业管理工作中的中重要一环。

(二) 政府预算理论

政府预算是指政府通过立法机关批准, 对一定财政资金进行集中统筹安排规划, 从而确保预设的工作目标得以顺利完成。

二、事业单位全面预算管理现状

(一) 预算达成情况

目前一些事业单位在预算管理工作中, 存在着超收、超支、短收、短支的情况, 其中超支和短收会导致单位资金短缺, 从而影响事业单位工作难以开展, 这也体现着单位预算管理水平不足。

(二) 预算管理模式

多数事业单位采取的预算管理模式为部门预算模式, 部门预算是指事业单位按照相关法律法规, 由下级单位编制汇总之后, 交由单位财务部门审核, 最后由地方立法机关审核批准的年度收支计划。

三、当前事业单位全面预算管理存在的问题

(一) 预算管理组织机构不健全

事业单位开展预算管理工作需要依赖强有力的组织机构,

一旦机构设置不合理, 则会对预算管理工作推进带来负面影响。当前部分事业单位存在全面预算管理组织机构不健全的情况, 从而使得各个预算管理环节缺乏组织基础, 各个部门也难以实现高效协调配合, 具体有两方面原因。第一, 一些事业单位的工作部门在预算管理工作中职能范围不够明确, 只有少数部门了解自身在单位专项项目的职责内容, 其他重要科室的职能在预算管理工作中并未得到体现, 职责范围的不清晰和不全面导致管理工作缺乏组织保障。第二, 一些事业单位的预算管理机构领导职能欠缺, 比如事业单位只会在每年预算编制的情况下设立领导小组, 一旦预算编制完成, 领导小组随着解散, 而预算执行和预算考核工作就全权交付财务部门来负责, 由于缺乏领导小组的监督和制约, 使得预算管理工作推进效率较低。^[1]此外, 单位还缺乏预算监督机构, 使得预算执行工作没有体现必要的严肃性, 预算编制未能严格执行。

(二) 预算管理理念薄弱

科学合理的预算管理观念是事业单位预算管理工作的必要条件, 也是工作开展的环境基础, 但是目前一些事业单位工作人员预算管理理念薄弱, 具体体现在两个方面。第一, 一些事业单位没有认识全面预算管理工作的三大特性, 即全员性、全面性以及全过程性, 多数事业单位工作人员认为预算管理工作与其他部门成员关系不大, 只要做好本职工作内容就好, 不需要部门之间沟通交流和协调配合, 这也意味着各部门对自身预算执行情况欠缺责任态度, 预算执行工作未能达到预期理想成效。第二, 一些事业单位工作人员对预算管理流程了解不足, 财务部门和预算编制普遍将预算管理与预算编制工作画等号, 而对于后续预算执行、预算分析、预算考核工作不够重视, 使得预算管理工作未能完成闭环, 流于表面形式。

(三) 预算管理人员素养有待提升

事业单位各项工作都是由人来完成, 人的因素在管理工作

中影响极大,因而预算管理人员的专业素养会直接影响预算管理工作成果,但是目前一些事业单位预算管理人员的专业素养还有待提升,具体体现在两个方面。第一,一些事业单位的预算人员只懂得的基本财务管理知识和会计核算技能,对于预算管理的知识理论体系和具体预算编制方法了解不足,只能凭借过去的财务管理经验勉强应付预算管理工作^[2]。第二,由于目前社会环境变化,预算管理不再单纯是一项财务管理工作,其中必然还会涉及其他领域的知识内容,比如法律、政治、建筑、市场等内容,但是部分事业单位预算人员明显欠缺其他领域专业知识内容,无法在预算管理工作中游刃有余处理综合性事务。

(四) 预算编制质量不高

预算编制是预算管理工作中重要环节,可将其视为预算管理工作开展的实施方案,只有科学合理的预算编制,才能为后续预算执行和预算考核工作打下良好的基础,但是目前一些事业单位预算编制质量还不能达到标准要求,具体体现在以下几个方面。第一,一些事业单位在编制过程中花费的时间过短,没有做好充分的调研准备工作,并且在较短时间内就完成了预算编制、汇总以及上报审核工作,预算编制的质量根本无法得到保障,也就无法确保预算编制的可行性,为后续预算执行埋下了隐患。第二,预算编制科目不够细化。一些事业单位在填报预算申请表时,只有“项目名称”“预算构成”“预算项目”“预算金额”等几个科目,并未在科目数据后面注明计算依据。第三,预算编制内容不够全面。一些事业单位为了方便编制工作,开始将预算科目进行合并,比如讲“奖金”和“伙食补助”合并到的“津贴补贴”科目当中,这一做法对后续预算考核工作相当不利,导致考核工作无法进行精确评估。第四,预算编制方法不够科学。虽然目前事业单位在逐步改进预算管理工作,但是有一些事业单位仍然过于依赖过去的预算管理工作经验,在预算编制过程中过多使用增量预算编制方法,这种编制方法虽然具有时间成本低的优势,但是主观性也很明显,缺乏科学性。

(五) 预算执行力度不足

预算执行直接关联着预算管理工作的实际成效,因此事业单位应当对预算执行工作引起高度重视,在预算执行过程中需要严格按照既定的实施步骤,促进预算管理目标的落实,但是在执行过程中,存在以下几点问题。第一,一些事业单位的预算执行缺乏严肃性,具体表现在执行过程中缺乏合理的规划方案,在前期资金相对充裕的条件下,盲目大量投入,造成中后期执行期间发生资金短缺的问题。第二,预算执行监督不力。在预算执行监督方面,一些事业单位在预算执行过程中缺乏事中监督控制,造成相关部门在前期未做好准备工作,工作效率较低,而快到了最后期限就选择突击完成工作进度,很难保证预算执行工作质量。原因在于,事业单位没有定期对各部门的预算执行情况进行监督,只是在决算期间对各部门预算执行情

况进行统计,没有做好监督和督促工作,也没有设置相关岗位机构,对预算执行进行有效监督。

(六) 预算差异分析考核体系不完善

预算考核的主要作用在于考察各部门的工作落实情况,通过评定结果来判断预算方案是否合理以及单位管理工作中存在的实际问题,主要问题主要出在预算差异分析和绩效考核体系上。第一,缺乏有效的预算分析方法。一些事业单位在预算差异分析工作上没有做到位,有的事业单位预算管理工作甚至缺少差异分析这一环节,而部分事业单位则是采用一种差异分析方法,比如比率分析法,差异分析结果不符合客观事实,也没有对差异分析结果进行深入分析,找出发生差异的实际原因,因而也就无法制定对应的改进方案。第二,取法有效的绩效考评体系。事业单位完成决算报告之后,财务部门会对预决算情况进行了解,并与相关人员的沟通交流,但是这种处理方式只关注到了预算超支和落实问题,而对绩效考核体系的完善工作不够关注,而绩效考核体系与奖惩机制存在关联,也就无法实现对单位各个科室的有效激励,难以激发工作人员的主观能动性。

四、优化事业单位全面预算管理的具体措施

(一) 健全预算管理组织机构

全面预算管理工作是事业单位开展其他各项工作的起点,事业单位可以依据已有资源对未来工作开展进行合理规划,通过对目标的合理分解来指导具体工作楼宇,使单位工作质量有所保障,因此需要建立健全预算管理组织机构。预算管理部门工作需要部门领导的支持和统帅,提高单位的组织纪律性,并建立完善的预算编制流程,并使所有部门成员一同参与预算管理工作当中,通过高效协调合作来确定预算管理工作的优先级。预算管理组织机构可分为三个层级,分别是决策层、管理层以及执行层。第一,在决策层方面,事业单位预算管理办公室主要负责年度预算草案以及其分析评估报告的审核工作,预算管理小组则是负责年度预算编制、预算调整以及差异分析的具体工作部署,明确各个部门的具体工作职责,由单位一把手担任工作组组长。第二,在管理层方面,财务科长主要负责审核会计核算产生的数据资料,预算岗位负责推进全面预算管理的具体工作,汇总各部门提交的预算数据资料,同时也需要负责各部门预算执行的监督和督促以及考核工作。第三,在执行层方面,各个执行部门负责人则需要负责审核自身部门制定的年度预算编制草案、预算申请表等内容,并对以上内容提出合理的改进建议。

(二) 树立预算管理理念

要优化全面预算的内部环境,就需要在单位内部树立正确的预算管理理念。第一,事业单位可组织开展预算管理相关专题会议,由单位预算工作小组主持召开,会议要求单位各个部门参与进来,会议上着重宣传预算管理模式的优势以及工作中需要注意的关键点,使所有工作人员对全面预算管理有一个基

本的认识,包括全面预算管理的三大特点和理论框架,为后续工作安排打好基础。第二,单位领导也要主动学习了解预算管理内容,将预算管理理念融入管理工作当中,借助自身职权影响,自上而下在单位内部树立预算管理意识。

(三) 提升预算管理人员素养

在优化全面预算管理内在环境的同时,还需要通过合理措施强化预算人员专业素养。第一,加强对所有工作人员的预算管理知识培训。在决策层方面,预算管理工作小组需要通过会议学习等形式研究最新预算管理标准办法,从而能够更好地分解上级下达的各项指令,为单位开展预算管理工作提供更多合理决策,指导预算管理工作顺利进行。在管理层方面,由于财务部门是预算管理工作的牵头机构,因此财务部门也需要增强自身专业知识,必要时还需要通过自主学习了解其他领域的专业知识。在执行层方面,做好基础工作技能的培训工作,各个部门制定针对性培训学习方案,提供必要的培训经费。第二,推广预算管理工作指导手册。该工作由财务部门负责制作和分发,该指导手册包含预算管理的基本知识,如预算管理流程、预算编制方法、预算执行与调整要点、绩效考核作用价值等内容,并定期对指导手册内容进行考试检验掌握情况。

(四) 优化预算编制流程

优化预算编制流程的目的在于确保预算编制的科学性,具体可从以下三方面工作进行。第一,重新确认预算编制期限。在进行预算编制工作之前,需要做好充分调研准备工作,了解预算编制所需的客观条件,保留充足的编制预算时间,一般而言最好预留二十至三十工作日提前进行预算草案编制和草案审核工作。第二,全面界定预算编制内容。事业单位预算编制主要包括收入预算和支出预算,关于收入预算,事业单位工作人员要严格按照国家法律法规,完成收入预算项目工作。而支出预算方面,包括人员薪资、公共支出、项目专款、日常经费、贷款偿还等内容,在进行预算编制工作时,需要严格按照规范将以上内容逐项填写,严禁科目私自合并的行为。第三,实行零基预算编制方法,为了确保预算编制的可行性,事业单位不应再过分依赖增量预算编制方法,而是将零基预算作为主要编制方法,该方法的优势在于,以当前最新的数据信息作为预算编制基础,年度预算从零开始编制,不再以往年历史数据信息为编制依据,使得编制内容更贴合客观实际^[1]。

(五) 加强预算执行力度

在加强预算执行力度上,事业单位需要做好以下两方面工作内容。第一,建立实时动态预算执行监控机制。加强资金收付审核力度,事业单位在进行预算资金收付审核工作时,需要严格遵守相关规定,确保收入按照编制进度定时缴纳国库,同时支出方面要严格经过审核程序检验,确保每笔资金支出都具有完整的凭证。第二,紧跟预算执行进度。财务部门需要以月份为一个期限,每月完成结账之后,进行数据统

计分析工作,完成预算执行动态表,财务部门将报表送交单位领导进行审阅,并随时关注预算项目的支出支付进度,及时发现当前预算执行工作中的问题,根据进度合理调整预算执行策略。与此同时,财务部门也要按要求及时办理部门审核手续,做好跟进工作,尽可能缩短审核时间,确保执行工作按预期计划完成。

(六) 完善预算差异分析考核体系

完善预算差异分析考核体系,事业单位需要做好以下几方面工作内容。第一,预算差异分析是在预算执行之后,所开展的工作内容,通过实际工作情况和预算计划的对比分析,从中找出差异发生的深层原因,从而针对性剔除改进建议。在次过程中,业务部门的工作人员需要定期向财务部门工作落实情况,并为财务部门和预算管理小组提供必要的执行数据资料,财务部门将预算执行情况进行分析之后,编制为预算差异分析报告,经部门和管理小组审核之后下达单位各个部门,为绩效考核工作做好准备。第二,采用多种差异分析方法,除了比率分析法之外,还可以采用比较分析法,利用绝对数值大小,判断比较预算执行额和实际执行额,而因素分析法则通过控制变量,让某一个因素变动来判断该因素在预算管理中的实际影响。第三,事项合理的预算绩效考核体系,该体系的构建需要基于合理的绩效考核指标,在指标确立方面,事业单位要成立专家讨论小组,对绩效指标内容进行反复确认和完善。

五、结束语

综上所述,事业单位开展全面预算管理能够有效提高自身管理水平,因此事业单位应当对预算管理工作引起高度重视,不断健全预算管理组织,提升预算管理人员素养,优化预算编制流程,加强预算执行力度,完善预算考核体系,从而使单位预算管理水平提高到一个新的台阶。目前,事业单位预算管理工作尚存在诸多不足的地方,因此需要事业单位在实际工作中不断学习和实践,从而总结出适合自身的预算管理模式,从而更好地发挥自身社会公共服务职能,为社会主义建设事业贡献一分力量。

参考文献:

- [1] 申学校.关于行政事业单位全面预算管理问题的思考[J].中国经贸,2020(16):101-102.
- [2] 张晓俞.关于加强事业单位全面预算管理问题的思考[J].纳税,2020(08):118-119.
- [3] 郭丽娜.事业单位全面预算管理的问题及对策探析[J].商讯,2020(05):62-63.

作者简介:刘玲艳(1983-),女,湖南新田人,本科,中级会计师,湖南福音山国家森林公园管理局,从事全面预算管理研究。