

基于全面预算的事业单位财务管理策略

马赛

(大连市卫生健康事业发展中心,辽宁 大连 116000)

摘要: 事业单位是公共事业建设的核心力量,发挥着重要的社会职能。近些年,我国为给产业转型升级奠定基础,加速经济高质量发展,不断加强基础设施建设,事业单位资产规模不断扩大,资产类型越来越丰富,导致单位财务管理要素随之增多,预算管理难度增大。而基于全面预算的财务管理模式,可有效提高各单位预算控制能力,有利于单位发展全局的把控,有助于单位运营效率的提升。但研究发现,仍有部分单位对全面预算管理理论缺乏正确认识,具体实施中在诸多方面都存在问题,难以真正发挥出全面预算管理的功能与作用,财务管理现状不乐观。因此,本文从全面预算管理功能入手,探讨全面预算下事业单位财务管理存在的问题,并从预算编制、预算控制、管理方式、管理手段等方面提出建议。

关键词: 全面预算;预算管理;财务管理;事业单位

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.16.085

事业单位有别于企业,是不以盈利为主要目标的单位,担负着公共职能,需要履行相应的社会责任,这使其预算管理受到社会高度关注。为适应新经济环境,更好地服务社会,各单位应全面提升财务管理水平,结合自身特点和职能要求,完善预算管理机制,实行全面预算管理制度,使财政资金价值得到充分发挥,为单位稳定发展创造有利条件。全面预算管理将预算与业务融合,基于单位全局管控预算,可有效提升单位预算控制的水平。

1 全面预算管理对事业单位财务管理的积极影响

从相关会计政策调整趋势来看,全面预算管理是财务管理改革的大方向,实施全面预算可扩大预算管理深度、高度,提升单位财务预算管理水平和。下面本文通过几点来分析全面预算管理对事业单位财务管理的积极影响。

事业单位全面预算流程:

事业单位全面预算管理是结合战略目标,基于单位经济业务发生与发展规律,对单位一定时间内的收支预算做出详细安排,并完成绩效考核的过程。根据时间长短,事业单位全面预算可分为:长期预算、短期预算;按内容可分为:人员经费预算、专项经费预算、采购经费预算、公用经费预算^[1]。事业单位全面预算管理基本流程是:预算目标、预算编制、预算执行、预算考核、预算分析、预算调整。预算目标是预算管理工作的起点,是预算编制的导向,设定合理预算目标,才能准确把控预算全局。而预算编制、预算执行是全面预算管理的核心环节,预算编制是预算执行的依据,预算执行情况决定预算控制效果。预算考核的主要目标是确认预算执行结果,检查预算指标达成率,为后续预算的合理调整提供可靠的依据。预算分析则是基于预算考核评价的结果,对预算指标达成情况进行分析,找出预算管理漏洞,提出整改建议。预算调整则

基于分析结果调整预算,使之趋于合理。

1.1 有利于规避内部风险

引发内部风险的主要原因之一就是预算管理不当,资金流转过程中存在“真空地带”,导致部分资金被截流、挪用、浪费^[2]。事业单位预算管理存在不足,财务运作不规范,就容易爆发内部风险。事业单位开展各项职责活动中,需要确保资金流的有效运作。实施全面预算管理,将预算对接业务,提高预算透明度,使预算管理全过程得到相应控制,减少预算管理的“盲点”,便可有效规避内部风险,保护国有资产的安全与完整,助推事业单位“阳光行政”的建设。

1.2 有利于财政资金的充分利用

事业单位在职能履行中,不仅要实现经济效益,还要考虑到社会效益。因此,要充分利用财政资金,确保各项资金物尽其用。但传统预算管理模式下,预算准确性不足,易发生超预算执行、无预算执行情况,影响了资金使用效益^[3]。事业单位采取全面预算管理措施,构建一种事前有预测、事中有控制、事后有反馈的预算管理模式,有计划地筹集资金,安排经费的支出,科学调整预算,便可使财政资金得到充分利用,提高财务运作效率。

1.3 有利于单位成本的控制

面对新经济环境,事业单位必须有计划、有预算,保障收支平衡。近些年,政府工作会议上,多次强调落实“过紧日子”政策。以中央为例,中央本级支出连续两年负增长,财政拨款“三公”经费连年压减,从2019年的81.07亿元,减少到了2021年的51.87亿元,累计下降36%。事业单位要跟进政策,压减非刚性支出和“三公”经费,做好成本控制工作。而全面预算管理的实施,可强化事业单位成本控制的能力。在工作中通过全面预算控制经费源头,杜绝随意开支,将实际经费控制在定额范围内,进一步开源、节

流、挖潜,压减、盘活、整合,使预算管理做到“严、细、实”,便可有效管控单位整体成本。

1.4 有利于各部门开展协作

预算管理需要多部门参与、配合,才能实现管理目标,达成预设预算指标。预算编制阶段,需要收集相关资料,了解各部门预算需求;预算执行阶段,要求各部门按计划执行预算。但传统预算管理模式,以结果为导向,各部门之间存在信息差,配合度较低,易出现预算差异问题⁴⁾。而全面预算管理不局限于某一部门,更多的是将单位作为管理主体,关注单位全局,从全局角度进行预算安排,有利于各部门开展协作,可提升单位运作效率。

2 全面预算下事业单位财务管理问题分析

显然,实施基于全面预算的财务管理模式,符合当前各单位预算管理与控制的需求,可有效提升各单位预算控制的能力。但各单位实际的实施中存在着诸多的问题,难以真正达到应有的管理效果。因此,本文通过以下几点分析现存问题。

2.1 认知上存在误区

近几年,在政策的引导下,各单位都在尝试落实全面预算管理。但多数单位对全面预算管理不熟悉,认知上存在误区,仍沿袭传统管理思路。目前大部分单位未根据管理需求,更新相关的管理制度、管理机构、管理流程。在管理制度方面,没有针对性的标准、规范,导致全面预算管理缺少制度支撑,存在无据可依的情况。管理机构方面,没有对应的管理机构,没有严谨的管理计划,简单交由普通财务人员负责。而这些人员缺少相关专业技能,不具备预算分析能力,难以有效履行职责,造成全面预算管理形同虚设。管理流程方面,未做到全流程覆盖,不符合全面预算管理“全过程”的要求,易发生预算管理失效情况。

2.2 预算编制过于粗糙

据统计,国内事业单位总数超过 130 万个,其经费支出占政府单位财政支出的 30%。为控制财政支出,政府对各事业单位预算管理提出了更高要求。尤其是《审计法》实施以来,各单位不断调整预算工作,预算控制水平有明显提升。但仍有部分单位预算编制质量差强人意,不符合全面预算管理的基本要求,没有让全面预算管理工作贯穿始终。一些单位预算编制中,预算目标与战略目标结合不深,预算编制覆盖面不广,导致预算方案缺乏预见性、前瞻性⁵⁾。另外,在预算编制方法选择方面,更多的还在沿用“增量预算法”,简单采取“基数+增长”的编制方式,只着眼于近期,容易形成预算外资金。

2.3 预算数据来源不准确

预算的编制、预算的调整、预算的监督都对相关会计信息有依赖性,全面预算管理功能的发挥,需建立在真实经济资料基础上。相关基础经济资料、会计信息,是单位预算编制、预算分析的主要依据,是预算绩效考核的原始凭证。然而,多数单位预算数据收集不及时,数据来源不

准确。实际工作中,由于各单位缺少对全面预算的内部宣传,导致单位大部分人员,认为全面预算管理是财务工作,与自身岗位无关,不理解、不配合管理要求,不主动上报相关信息与数据,造成全面预算工作任务一拖再拖,全面预算落地困难重重。且预算人员大多不了解单位的业务情况,获取的信息多为其他部门或从基层收集的二手数据。由于单位预算人员不直接参与经济活动,更没有论证数据可信度的习惯,基于错误基础信息资料进行核算,会影响会计信息准确性。产生错误会计信息,将误导预算管理决策。

2.4 预算执行控制不足

全面预算管理的关键环节在于预算执行控制,制定预算计划后,要想确保实际费用在预算范围内,就要采取执行控制措施,遏制违规财务行为,使预算执行过程受到有效制约。然而,诸多事业单位预算执行控制严重不足,过程检查力度小,执行审查缺位,未采取跟踪控制措施。在监督管控方面,预算内控不到位,以事后监管为主,缺乏动态、连续的监管。由于过程控制不足,经常发生不走预算,随意更改预算资金用途的情况。这给后续盘盈、盘亏原因查明带来了困难,一些款项不知用到了何处,资金使用效率和效益较低。而且预算执行后,很少进行针对性的绩效考核、预算分析,导致预算的调整不及时、不恰当。

2.5 预算管理信息化程度低

全面预算管理对信息传递的及时性有较高要求,要想提高预算管理的覆盖面,实现全过程覆盖、全员参与,要有流畅的沟通渠道,消除各方的信息差。因此,全面预算管理对单位财务信息化程度有着一定的要求,要通过信息平台,进行信息互通共享。然而,大多数事业单位预算管理信息化程度低,实施全面预算管理的基础环境薄弱。现阶段大部分单位业务系统数据、财务系统数据、预算系统数据不互通,预算信息化停留在喊口号阶段。

3 全面预算下事业单位财务管理优化的措施

显然,各单位全面预算管理实施情况不乐观,难以发挥出全面预算管理的效能。因此,为促进全面预算管理顺利实施,本文通过以下各点对各单位提出建议。

3.1 正确认识全面预算

全面预算管理具有明显的优势,是当前事业单位预算管理改革的主流趋势,政府工作会议上多次强调要求落实全面预算。因此,事业单位要正确全面预算管理原理,主动学习相关理论,根据预算管理改革需求,尽快完善相关管理制度,优化预算管理流程,健全预算管理体系。在管理制度方面,要对收支预算的编制、执行、考核都做出详细规定,从而使单位预算管理规范化、制度化。而且要制定配套的责任制度,对全面预算管理工作中的权责进行明确,使权利与义务对等,让相关责任人清楚自身应如何开展工作,要承担多少责任。管理机构方面,要利用专业人才,成立专门预算管理工作小组,专门负责拟定预算

政策、预算目标、管理办法;组织下达预算指标;检查已批准预算实施情况;组织预算绩效考核。管理流程方面,要优化管理流程,对工作流程、内容进行调整,提高全面预算管理的高度、深度,将全面预算作为单位资源控制的“标杆”,进行全过程覆盖。

3.2 提高预算编制的质量

预算编制质量差,预算方案脱离实际,就难以进行有效的预算控制。因此,事业单位要进一步提升预算编制的质量,为全面预算的实施奠定基础。预算编制前,各单位要开展调研工作,做好预算取证,深入了解刚性预算与柔性预算需求情况,避免错判实际预算需求。在预算编制阶段,要合理设定预算目标。预算目标是预算编制的大方向,预算目标的设定要结合单位战略方向,以战略目标为基础,细化预算目标,将预算目标分为长期目标、中期目标、短期目标,使目标具体化。预算编制方法选择上,要落实“零基预算法”,对存量基数全部“清零”,细化预算科目,做到精打细算,打破利益固化格局,着力解决部门之间经费不平衡、支出进度慢、结余结转大、资金绩效不高等问题。预算方案制定后,要做好方案审计,分析方案可行性,对方案进行反复验证、修改,从而使之趋于合理化。

3.3 提高财务信息管理水平

预算相关会计信息出现失真情况,必然要对全面预算管理效果产生负面影响。因此,为给预算编制奠定基础,给预算调整提供依据,事业单位应进一步提高账务信息管理的水平,确保预算的准确性。一方面,事业单位要定期核查资产分布,对各项财物进行全面清查登记,及时核对相关账务,加强财务信息管理,强化数据收集、整合、分析、提取的能力。事业单位财务信息管理应遵循:真实性、及时性、安全性原则。真实性原则是指,财务信息必须真实、准确、完整,可准确反映实际情况。及时性原则是指,各级人员要及时上报、提交财务信息资料,尽可能避免信息传递的延误。安全性原则是指,信息管理过程中,要采取切实有效的管理办法,确保信息安全,杜绝单位财务信息的非法传播。另一方面,为提高各级人员上报数据信息的主动性、积极性,应将全面预算管理融入内部宣导工作中,通过内部宣导的方式让各级人员了解全面预算原理,了解管理要求,主动配合工作。

3.4 加强预算执行跟踪控制

若各单位在制定预算方案后,未按既定计划执行预算,全面预算管理就会失去作用。实际上,各单位预算管理情况不理想的主要原因就是“重分配、轻管理”,预算执行过程控制缺失。因此,各单位应加强预算执行跟踪控制。在预算执行控制方面,事业单位应落实“收支两条线”的管理制度,针对收入与支出进行针对性控制,实时监控预算执行情况。支出预算方面,要细化费用科目,明确规定各项费用的定额,并按费用构成进行分类管理。大额经费支出或预算外资金申请,要求填写经费支出表,提交到

主管、财务、预算委员会审批。而在预算执行后,则要做好成果验收、账目核查与核对工作,确认费用使用效益,确保账实相符。例如,采购预算使用中,不仅要检验费用使用的合规性、合法性、经济性,加强过程检查,还要对所采购的实物进行验收,确认采购质量,关注预算执行的全过程。

3.5 加强预算管理信息化建设

21世纪是信息时代,网络经济影响力越来越大,各事业单位的虚拟业务也会随之增多,加强信息化建设是必然趋势。而且要想落实全面预算管理,将全面预算覆盖到单位经济活动的全过程,更需求加强对信息技术的应用,构建流畅的信息渠道。因此,事业单位可加强对ERP系统的应用,通过ERP系统监控预算配置情况,整合各项资源,共享各部门数据,推进预算管理信息化建设的进程,确保单位有序运行。ERP管理系统功能丰富,囊括了事业单位经营管理的各个环节和所有关键问题,基于ERP管理系统的全面预算管理,可大幅度提升各单位预算管理效率,降低管理成本。且通过ERP管理系统,可跟踪分析预算执行情况,实时监测预算数据变化,能避免预算失控情况的发生,帮助事业单位规避预算风险。

4 结论

落实全面预算是事业单位预算改革的基本方向,在政策引导下,很多单位都在尝试实施全面预算。然而,受到事业单位传统管理体制的影响,多数单位预算管理思维落后,对全面预算管理缺乏正确认知,全面预算管理实施中存在诸多问题,其功能未得到有效发挥。因此,促进全面预算管理的顺利落地,各单位应积极转变管理理念,认真学习全面预算理论,革新预算编制、预算控制程序和方法,并加强信息化建设,优化预算管理基础环境。

参考文献

- [1]王晓琳.事业单位全面预算绩效管理的问题探讨[J].行政事业资产与财务,2022(02):34-36.
- [2]顾琪楠.事业单位全面预算管理的常见问题及改进对策[J].质量与市场,2022(01):40-42.
- [3]张媛.关于事业单位全面预算管理问题的思考[J].行政事业资产与财务,2021(24):35-36.
- [4]李健.政府会计制度下事业单位预算管理优化策略[J].行政事业资产与财务,2021(23):41-42.
- [5]钮启迪.浅论全面预算管理在事业单位财务管理中的应用[J].中国乡镇企业会计,2021(12):44-45.

作者简介:马赛(1984.1-),女,满族,辽宁大连人,本科,高级会计师,研究方向:全面预算管理。