

事业单位预算管理存在的问题及完善对策

林 晖

(郑州市农林科学研究所,河南 郑州 450005)

摘要:预算管理应当遵循统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效和收支平衡的原则。做好预算管理对事业单位履行好单位职能、实现工作目标具有重要的作用。事业单位应加强内部控制,建立健全预算管理体系,进一步加强预算管理的科学性与规范性,不断提高预算管理水平,不断提高财政资金使用效益,不断提高公共服务质量。本文论述了加强事业单位预算管理的重要性,思考和分析了目前事业单位预算管理中存在的一些问题,最后针对这些问题提出了相应的建议和对策,以期对事业单位提高预算管理水平有所帮助。

关键词:事业单位;问题;对策

[DOI]10.12231/j.issn.1000-8772.2022.17.101

在国家公共财政体制逐步建立和行政管理体制改革不断深化的大背景下,要进一步促进事业单位社会服务职能水平的提升,更充分、更全面、更有效地提高其社会效益和经济效益,就必须解决现阶段预算管理中存在的问题和不足。只有准确理解把握新预算法的精神,着力探究改善预算管理水平的对策,才能促进事业单位提升预算管理质量和水平,充分发挥财政资金效益。

1 加强事业单位预算管理的重要性

1.1 有利于提高财政资金的使用效益

预算围绕各单位的实际需求对资源进行管理和分配,解决如何加强资源管理、优化资源配置的问题。加强预算管理能够减少不必要的支出,避免资源闲置、重复购置等问题,杜绝资源浪费现象。加强预算管理能够不断提高财政资金的使用效率,降低运行成本;能够切实提高财政资金使用效益,合理利用和优化资源配置,在有限的资源条件下实现效益最大化。

1.2 有利于预防财政资金风险

加强事业单位预算执行管理,能够促使事业单位严格遵守相关的财务制度和财经纪律,从而规范事业单位的财务行为。通过实行全面预算管理,落实预算公开制度,接受人大、财政、审计及纪检等部门的监督,能够促进财务运作透明化,促使预算资金使用更加合理化、规范化,有利于加强事业单位的内部控制,有利于预防财政资金风险。

1.3 有利于提高事业单位的管理水平

不断规范和加强事业单位预算管理,能够加强对各部门的管理和监督;能够不断提高事业单位的组织管理水平,保障事业单位有序高效地运转;能够促进事业单位全面履职,健康持续地发展。特别是通过实施预算绩效管理,能够有效提升事业单位的管理水平和管理质量。通过设置评价指标,明确绩效目标,根据相关标准、规范,开展对财政项目的绩效评价,评价事业单位预算执行情况

和业务开展效果,并通过对事业单位绩效评价中存在的问题的分析与解决,促使事业单位确立以财政支出效果为导向,可进一步优化财政项目的支出结构,强化项目支出的管理责任,推动事业单位各项业务高质量开展,促进事业单位对发展方向进行合理规划,有利于事业单位更好地为大众服务,促使公共服务质量和水平得到不断的提升,从而促进社会和谐发展。

2 事业单位预算管理目前存在的突出问题

2.1 对全面预算管理不够重视

要想顺利地开展全面预算管理工作,达到预期的管理效果,都离不开事业单位对全面预算管理工作的重视和全体员工的共同参与。目前一些事业单位还没有认识到全面预算管理的重要性,还存在对全面预算管理工作不够重视的问题。片面地认为预算管理只是财务部门或预算部门的工作,业务部门未能积极参与或参与度不高,参与部门和参与人员较少。预算编制人员难以与其他部门进行有效的联系和沟通,对基础信息了解不充分,容易导致预算漏报项目、资金收支计划不精准、预算经费构成不合理等。没有真正意识到预算管理在整个单位资金运行过程中的重要性,忽略了单位在预算管理中的主体责任,预算管理工作流于形式。

2.2 预算管理体制不健全,预算执行随意性大,缺乏有效考核及监督

目前我国部分事业单位预算管理体制不健全,存在责任体系、报告体系缺失或不完善,主体责任落实不到位等问题,导致预算目标难以实现,事业单位对预算执行过程中出现的问题和差异无法及时反馈和纠正,削弱了预算执行的控制效果。事业单位的预算能够得到有效执行是其加强全面预算管理的关键,但一些事业单位对预算执行缺乏全过程、全方位、全范围的有效控制措施,在预算执行过程中随意性较大,存在对新增临时性、计划外支出无预算管理约束,部分预算指标被随意更改等现象,甚

至出现基本支出与项目支出之间划分不清、自行改变资金用途、项目执行进度与资金支付进度不匹配等情况,致使预算执行与预算编制脱节,预算管理监控失效。现阶段,按照公共财政的要求,我国事业单位虽然大都推行了预算管理体制,但事业单位自身的内控制度还不健全,缺乏行之有效的预算执行监督机制,并没有设置专门的预算管理机构履行全过程化的监督职能,致使预算不科学、不规范的现象依然存在。

2.3 预算编制方法不科学,预算执行不到位

部分事业单位未全面分析实际情况,仅按照传统经验对预算进行编制。比如采用传统方法根据上年的预算数据开展预算编制工作,未能对预算编制应该涉及的各个环节或单位各个部门进行相关数据的收集整合,未能形成部门有效的决策数据,以致影响后续的预算编制的真实性和准确性。部分事业单位资本性支出缺乏严谨性和严肃性,在预算执行支出、资金拨付、资金用途擅自变动等方面存在未严格按照预算执行,甚至有某些项目资金在执行中大幅偏离预算,造成财政资金利用率较低。

2.4 单位预算管理与绩效管理不能有效衔接

预算管理工作包括绩效评价管理工作,绩效评价工作能提供单位预算编制依据的准确性及预算执行过程的有效性。在预算执行过程中,很多单位只是对部分重点项目进行绩效评价,同时也没有严格按照财政批复的预算来安排支出,自然就存在一些项目资金超预算支出的情况,项目完工后,结余的资金可能会被挪用到其他项目,资金使用随意性比较大,容易出现资金浪费的现象。还有现阶段的一些单位不重视绩效评价管理工作,导致预算编制工作与绩效评价工作不能很好地衔接,也就导致资金预算与绩效评估及绩效评价结果的衔接不到位。

2.5 预算执行监控力度较弱

首先,年初预算下达后,没有及时规划项目资金使用计划,特别是涉及政府采购、建设规划的项目因为手续比较繁琐、审批时间长,没有预留足够时间办理相关手续,导致项目不能按时完成或者验收,造成资金无法按预算进度支付,严重影响预算执行率。

其次,预算执行不严谨,随意更改。我国预算法规定,经财政部门批复的预算,不能随意调整,如要调整需经过一定的审批程序。但部分事业单位未经过相关审批程序就调整预算,导致该问题的原因是事业单位不重视预算编制工作,没有认真测算就上报,造成预算执行不下去,致使实际执行偏离预算目标,频繁调整预算。

最后,主管部门规定年度预算执行率不能低于一定比率,并将预算执行率作为事业单位工作绩效考评的主要评分指标,其占分值比较大。部分事业单位预算执行进度慢,临近年底预算执行才过半,年底突击花钱问题存在,为保证预算执行率尽快付款而放松对支出合理性的审核,个别还存在资金被挪用的情况,从而产生极大财务

风险。

2.6 预算人员素质不均衡,不够重视业务学习

部分事业单位存在点多人少的工作局面,财务岗位人员配备不合理、财务人员编制空缺,一部分财务工作是由非财务相关专业的同志担任,这些人员因此很难应对目前的财务管理要求。对有些专业知识理解不够到位,对预算绩效管理政策规定学习不够深入、理解不够透彻。预算管理是财务管理的一个重要环节,预算编制相关的每一个环节不仅要求工作人员要有较高的理论水平,还需要有过硬的业务水平。但是现实中的部分事业单位又比较忽视预算编制人员的专业水平与综合素质的提升,没有让预算编制人员进行专业的培训,让预算编制人员不能对预算政策和预算编制方法全面了解,对绩效评价指标的概念理解不到位,在编制过程中,也没有充分了解预算项目的信息,导致项目预算不合理,最终造成预算与预算执行有出入,不能很好地促进预算管理工作的开展。

3 加强事业单位预算管理的对策

3.1 加强预算管理意识,提高对预算管理的重视

首先,事业单位的领导要转变观念,提高对全面预算管理的认识,在思想上和行动上做到重视预算管理工作,在单位中起好带头作用,进而带动所有职工提高认识,积极参与预算管理,只有这样才能最大限度地推动预算管理的各项工作顺利开展。其次,事业单位要建立健全预算管理制度,建立起完善的预算管理组织机构,落实事业单位预算管理主体责任,明确各部门、各岗位在预算管理中的职责。另外,通过多媒体、专题讲座等,采取多种层次多种形式来宣传有关事业单位预算管理知识,加强预算管理意识,提高对预算管理的重视,将预算管理作为工作重点。事业单位还应定期或不定期地对相关人员进行培训,明确预算的作用、内容和编制原则等,使预算编制及有关管理人员的专业素质和综合能力得到不断的提高,使事业单位预算管理工作能够有序、有效地进行,促进预算管理工作与时俱进。

3.2 建立健全预算管理绩效评价体系

首先,加强预算管理监督必须制定相应的内部监管机制,应充分调动单位纪检监察、审计、业务主管部门参与到预算执行及资金使用的监督工作中来,利用不相容岗位相互分离、审批控制等风险控制方法对单位预算资金在各个使用环节进行全面监督和全方位管控,通过全过程的监督控制,保障执行预算过程中资金使用的规范性、合理性。其次,要建立健全预算资金执行效率考核评价机制,实行职位责任制,将预算执行相关责任切实落实到职责主体,定期或不定期对各责任主体职能部门的预算执行进行检查、监督、评价。通过对预算资金下达到各个项目后的执行使用效率进行监督考核,能够检验预算编制是否科学,同时,还可以将其作为以后年度预算编制的依据。最后,事业单位要结合部门实际,建立行之有

效的绩效指标评价体系,大力推进预算绩效管理。

3.3 使用科学的预算编制方法

预算单位需要上下协调、反复沟通,根据单位实际情况,制订本年度部门预算及部门中期规划,保证预算编制与实际业务相一致。各单位要按照零基预算改革要求,在维持现行预算控制安排水平的前提下,优化支出结构,打破固化基数安排,进一步提高年初预算编制的准确度和到位率;还需要结合往年预算的执行情况以及工作需要,按照新《预算法》的相关规定,遵循统筹兼顾、讲求绩效的原则来编制单位预算。其中,基本支出(含人员经费和日常公用经费)实行定员定额管理方式;项目支出按照“分清轻重缓急、突出保障重点、分类有保有压”的原则。事业单位编制预算需要厉行节约,从严控制支出,优化预算支出结构,盘活存量资金,推进部门事业发展。预算资金安排应统筹考虑各项收入,合理安排,优先保障基本支出的合理需要,在此基础上再根据财力情况合理安排事业单位发展所需的项目支出。在编制预算时,应主动提出压减以前年度执行情况不理想或审计、绩效评价、监督检查发现问题的支出,压减无效低效支出,提高支出的精准度和科学性。

3.4 有效衔接单位预算管理与绩效管理

(1)各事业单位在进行内部控制时要将预算管理工作作为重点内容来加以考虑,完善预算管理工作组织架构,加强组织领导,加强预算管理意识,重视预算绩效评价工作,发挥出单位内部对各项业务的监督管理。同时,要定期对其下属的事业单位的预算执行进度和预算绩效评价情况进行专项检查,将预算绩效评价管理工作贯穿于预算编制及预算执行等预算管理的整个过程,衔接好资金预算、绩效评估与绩效评价工作,让这几个环节能够有效地相互制衡。

(2)要完善预算执行责任制度,要追究预算执行不力的项目负责人责任,真正将奖惩制度落到实处。结合综合考评和动态考评等办法,综合考评是利用多种评价指标进行的全面考评,动态考评是根据项目进度每一阶段进行的分析,及时反馈项目进展情况,以便于及时调整偏差,将二者有效结合,以提高预算执行情况的监督及评价力度,同时提高预算管理质量。

(3)实现一体化的预算和绩效管理,改变过去预算与绩效脱节的模式,在分配、管理、监督预算资金的过程中,尽可能融入绩效管理目标,从而在预算编制、执行、调整及评价等环节都实现预算和绩效管理的结合,建立全新的预算绩效化管理体系。建立有目标地编制预算、有监督地执行预算、预算完成后要进行绩效评价,同时要及时反馈评价结果,实现全过程的预算绩效管理。

3.5 强化预算执行和监控力度

首先,财政批复的预算下达后,财务部门需将预算指标进一步分解、细化后下达至业务科室,明确各项业务的

预算额度、支出标准、支出方向。业务科室接到下达的预算控制数后,应立即做好资金使用规划,为避免年底突击花钱,应确保前三季度预算执行率不低于70%,才能保证全年预算执行率不低于绩效考核规定的指标值,特别是政府采购、大型修缮等项目,需及早办理相关手续,确保资金按进度支付。其次,财务部门要实行动态监控,定期向业务部门通报预算执行情况,业务部门应按照财务部门反馈的信息,对比下达预算,发现偏差及时加以纠正,提升预算执行效果,确保预算执行不偏离目标。最后,有些事业单位受人员编制所限,一般不设置内审机构,只有会计和出纳两名财务人员,即使实行定期轮岗制度,也无法避免风险,可定期聘请第三方审计事务所对预算执行情况进行审计,加强对预算执行监控力度。

3.6 不断提高预算编制人员的综合素质

为强化预算约束力和绩效管理,作为会计人员,需要认真学习相关制度,学习其改革举措,编制预算时需要重点把握每一项改革举措。应加强预算管理人员政策法规和专业知识学习,强化学习《预算法》及《预算法实施条例》,增加职工依法依规工作的意识,让科学理念引领预算管理。加强职工思想教育,让从领导到各经办人员对这项工作都高度重视,安排分管预算管理工作的分管领导,使预算管理工作能够顺利开展。应定期或不定期对预算管理工作经办人员及各科室业务人员进行专业的培训,也可组织与预算有关的知识竞赛活动,采用多种形式让职工加强预算管理知识的了解,提高预算管理人员的综合素质及业务能力,让预算编制人员跟上预算一体化进程,尽快实现预算信息化,让预算管理的科学性、合理性及准确性不断提高。

4 结束语

综上所述,随着我国管理体制改革的深化,加强事业单位预算管理有利于在提高事业单位管理绩效的基础上,进一步防范财政风险,实现预算的有效监督,最大限度发挥资金的使用效益。事业单位应通过提高对预算管理的重视、使用科学的预算编制方法、强化预算执行和监控力度、建立健全预算管理绩效评价体系等途径加强预算管理,保障预算执行的有效推进,促进事业单位预算管理水平的提升,实现事业单位的可持续发展。

参考文献

- [1]徐玲.事业单位预算管理存在的问题及对策分析[J].财经界,2017(06).
- [2]黄标.行政事业单位预算管理问题与对策研究[J].中国管理信息化,2017(09).
- [3]李书兵.事业单位预算管理存在的问题及对策[J].中国集体经济,2018(24).

作者简介:林晖(1973-),女,汉族,河南郑州人,本科,中级会计师,研究方向:财务管理。