

事业单位部门预算编制和执行改进方向

秦家茜

(南宁市西乡塘区石埠街道办事处乡村建设综合服务中心, 广西 南宁 530007)

摘要:随着各项政策法规的不断完善,事业单位内部预算管理水平也在不断提升,预算编制与执行对预算管理落实成效有着直接的影响。与此同时,随着预决算公开长效机制的建立与推行,预决算管理在事业单位绩效考核落实过程中的重要意义逐渐凸显。它要求事业单位在执行决策前,对各项财务资源及非财务资源进行调配、监督及管控。其中,预算编制与执行过程中存在的偏差,能够充分反映事业单位预算编制及执行能力高低。针对近年来事业单位部门预算编制及执行存在的不足,就事业单位部门预算编制与执行相关概念内涵进行明确,深入探究预算编制与执行现状,分析问题原因,制定科学的部门预算编制与执行的改革方法,助力事业单位实现管理水平提升,维持稳定运营。

关键词:事业单位;预算编制;预算执行

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2023.10.034

随着市场经济形势的不断变化,建立健全规范、系统、全面、公开的预算制度是保障经济社会健康发展的重要前提。事业单位预算作为一般公共预算重要的组成部分,占据着财政预算体系的重要地位,对于实现公共资源优化配置,提升政府履职能力有着极为重要的意义。随着新预算法的出台,事业单位预算编制水平不断提升,有效强化财政资金使用的规范性及安全性,但在实际的执行过程中,受部分人员管理思维局限性影响,依旧存在不足之处,制约了财政资金使用效能。

1 事业单位部门预算编制与执行的相关概述

事业单位部门预算即基于政策法规指引,遵循财政部门要求,事业单位对各项收支进行逐级编制、审核、汇总。事业单位在落实部门预算时,采用自下而上的预算编制方式,其目的在于实现所有支出项目的汇总编制。部门收入预算主要包含上年结转、财政拨款等,部门支出主要包含基本支出预算及项目支出预算,项目支出预算即本部门完成特点的任务,在基本支出以外的预算支出。事业单位在落实预算编制工作时,应当严格按照相关标准,同时还要根据政策变化实现预算体系的不断调整,采用科学的编制手段,确保预算编制结果的合理性。在具体的预算过程中,若产生非财政补助超出状况,原则规定不应再安排基本支出,上报至财务部门后结转至下年,若出现收入减少时,应当减少当年预算。在实际的预算过程中,还应当重点关注项目进行过程中是否产生变更、终止等状况,严格按照规定程序,经财政部门审批后,方可进行调整,保障预算执行刚性。

2 事业单位部门预算编制和执行的现状与问题分析

2.1 管理层缺乏预算意识

随着社会形势不断变化,各种现代化管理理念应运而生,给企事业单位的管理工作落实形成全新的方向。然而,部分事业单位管理层,管理思维较为滞后,缺乏现代

化管理理念,对于预算管理重视程度不足,对单位内部财政资金的管理缺乏科学合理的长期规划。在实际的工作推进过程中,并未充分发挥自身引导职能,强化全员重视程度。员工在实际的工作落实过程中,并未明确认识到预算管理落实对于提升事业单位管理质量的积极作用。各职能部门分工不清晰,导致财政支出过程中产生超纲、超额、超标现象,财政资金使用过程较为混乱,缺乏科学管理机制,存在产生资金流失不知自风险,事业单位将面临财政吃紧的问题,而且极大程度地浪费社会资源。凡事预则立,不预则废,事业单位在发展进程中应当养成良好的预算管理意识,提升内部管理质量,维持稳定运营。

2.2 参考数据不准确,编制方法单一

随着事业单位改革进程不断加快,多部门实现人员及资产的合并划转,编制预算的基础数据,也需及时更新。现阶段,事业单位内部存在部分员工责任意识不足的问题,对基础数据统计重视程度不足,规范性及准确性尚待提升,导致上报的人员数量、车辆状况、办公设备等信息全面性不足,导致基本支出预算编制准确性尚待提升。其次,部分事业单位当前所采用的预算编制方法相对单一滞后,还停留在以上一年预算为基础,进行本年调整的预算编制思路之上,并未基于事业单位实际运营发展状况,开展预算编制工作,导致预算执行过程中出现调整、追加预算的现象,预算执行随意性较大,难以保障预算执行刚性。

2.3 预算编制环节部门联动性差

部分事业单位领导对于《预算法》解读不够深入,并未充分明确其对预算编制的工作要求,在实际的工作推进过程中,基于部门自身利益,浅显地认为预算编制应该是多列支出名目,以此争取更多财政资金。在具体执行环节,仅将其交由财务部门全权负责,其他职能部门仅需将项目支出方向列明,项目具体情况、预期绩效目标等均安

排财务部门自行编制完成。由于财务部门在工作推进过程中,对于业务部门项目了解不足,项目资金具体使用需求尚未明确,前期调研工作并未落实,对于项目实施依据、实施内容、具体开支标准等并未实现准确把握,导致预算编制精细程度不足。此种“重争取、轻管理、重安排、轻监督”的偏颇思想,对财政资金拨付后的使用效率产生较为严重的影响,难以保障财政资金利用的合法合规性,实现资金利用率全面提升。

2.4 对预算执行缺乏动态监管

现阶段,部分事业单位内部缺乏有效的监督管理机制,并未实现预算执行全过程、全方位动态化监督,支出预算分配模式及管理体制,依旧停留在传统的粗放型状态之下。并未落实责任追究制度,实现预算执行情况与员工绩效考核相关联,导致预算执行约束力不足。在实际的预算执行过程中,存在较为严重的随意改变资金用途现象,难以保障财政资金安全性,财政资金利用率较低,浪费现象较为严重。由于缺乏应有的考核意识,考核指标明确程度不足,事业单位在预算项目结束后,并未对预算执行效果落实绩效考核,无法对下一阶段预算编制、执行提供相应的指导与操控,使得预算应有职能被弱化。审计部门、纪检部门作为外部监督体系,对专项资金监管缺乏深度,并未落实事前预测、事中管控,仅推进事后监督工作,未在项目建设前期及实施过程中参与可行性评估工作,对资金使用合规性审核不到位,难以全程把控项目实施过程中的财政资金使用情况。

2.5 项目支出绩效评价对资金约束力不强

由于前期预算编制过程中并未充分评估项目投入可行性、项目预期效益可实现性,调研分析工作落实不到位,广泛度不足。编制预算时绩效评价流于形式,仅按照财政提供模板对项目资金使用进行评价,对于财政安排的预算资金,并未编制专项资金用款计划,难以对资金使用进行有效约束,导致其随意性较大。并未将预算执行情况与员工绩效考核相关联,难以准确把控财政资金使用状况,导致财政资金紧张,而预算单位内部项目资金大量结转现象的产生。

3 事业单位部门预算编制与执行的改革方法

3.1 加强宣传,提高预算管理与绩效考核意识

为保障预算编制及执行效果,事业单位应当强化全员预算管理及绩效考核意识,在实际的工作开展进程中加大宣传力度,引导事业单位全员树立正确认知,帮助所有工作人员充分意识到财政收缩这一现象,充分考量事业单位基础建设与发展需求,实现财政支出的合理调配,确保预算的科学合理。实现财政支出精打细算,更好地实现“将钱花在刀刃上”的目标。预算管理人员在实际的工作推进过程中,应当充分明确财政支出中的必要支出与非必要支出,尽可能减少不必要支出,降低经费损耗。合理设置相关岗位,完善内部管理机制,为员工工作落实提

供必要指引,确保工作流程的规范性。此外,还应当引导员工树立绩效评价意识,明确绩效评价工作的落实,对于提升事业单位预算管理质量的积极作用,严格把控绩效评价,促进绩效评价有效性全面提升,确保评价结果的公正性与公开性,切实提升员工重视程度与工作效率。

3.2 基于部门联动下开展预算编制与执行工作

为保障预算编制与执行工作的充分落实,事业单位应当基于自身运营管理现状,明确预算管理落实需求,成立预算编制委员会,包含财务部门、认识管理部门、业务部门及内部审计部门等,在实际的工作开展进程中,主要负责组织、指导预算编制具体工作,对各职能部门预算需求进行汇总、平衡,针对预算编制过程中存在的问题,及时提出相应的解决方案,并严格监督批复预算的执行情况。委员会应当对各职能部门在预算编制工作开展进程中的具体职能分工进行明确,业务管理部门基于业务实际开展情况,对申报专项的需求程度及可执行性进行组织论证。人事以及资产管理部门,主要负责统计人员变化状况,资产使用以及更新状况,全面保障预算编制基础信息的准确性。财务部门在实际的工作推进过程中,根据各职能部门提出的下年度资金使用计划,科学编制预算申请方案。内部审计部门主要负责基于预算编制过程中项目运行先后顺序及重要性,科学把控资金安排时间规划,全面保障预算编制方案的科学性以及合理性,并在财政预算批复后,落实预算资金执行情况全流程监督管控,在项目建设完成后,还需对实施过程及目标实现程度开展绩效考核。

3.3 量入为出,提高预算编制质量

事业单位在开展预算编制工作时,需保持与社会发展规划相一致,遵循量入为出、量力而行的原则,与事业单位履行自身职能与事业发展规划相协调,按照年度对各因素及事项轻重缓急,对每一项支出需求进行测算。其中,人员经费、日常办公支出应当严格遵循财政控制定额标准,采用零基预算的编制方法,编制人员在实际的工作落实过程中应当与人事部门及编制办公室保持良好的沟通协调,确保有依据、有计划地进行精准测算。日常公用支出以财政控制标准体系为单位,基于上一年度预算执行数据及近三年事业单位平均浮动百分比为乘数,加权平均计算预算申报数据,确保源头数据精准化。此外,涉及预算项目资金安排,执行部门应当充分落实调研工作,基于单位职能及常规工作任务,对新增项目实现严格控制,将每个项目资金需求合理分解至末级工作内容之中,促进预算编制与执行契合度全面提升,按照项目常规操作流程,逐一进行测算,合理预计费用并编报预算。

3.4 依据支出额定标准按需编报预算

支出标准体系编制的主要依据有:与预算管理相关的法律法规、已发布的支出标准、相关行业标准及规范流

程、相关行业发展规划等。科学核定基本支出定额标准,并合理分析事业单位基本工作类型以及业务结构,实现标准划定严谨性的提升。申请立项项目支出定额标准应当充分符合以下几点条件:符合支出预算管理实际需求、修改缺乏支出标准体系、属于支出标准体系管理范围之内。对于经营规模较大的事业单位,可针对自身实际运营状况成立预算执行责任小组,在明确基本支出定额标准前提之下,确认各个项目工作细节,并按照责任人分项认领,最后由财务部门及责任人根据以往经验,按比例对支出预算数据进行计算,避免盲目估算现象的产生,导致预算编制与实际执行偏差较大。与此同时,在保障员工及日常基本支出的基础之上,尽可能实现资金余量的压缩。对于部分运营规模较小的事业单位,预算资金量偏少,同时业务量较为单一,因此可采取相应的激励措施,鼓励员工积极参与预算工作,根据近期实际支出数据,明确具体资金支出经办人,并基于近期执行率比例,对编报数据进行合理估算。

3.5 建立信息共享平台实现预算执行动态监督

为推进社会化监督模式的充分落实,从源头上规避腐败行为产生,强化事业单位廉政建设,形成财政资金使用的刚性约束,《新预算法》明确规定了预算公开相关内容。为保障预算编制工作的充分落实,纪检、人大等监督部门,应在财政部门下达预算控制数及绩效目标前,基于各部门所上报的预算编制信息,及时地审查预算内容的可行性及必要性,并提出有针对性的修改意见,落实事前监督管控。事业单位在财政部门批复预算后,及时将部门基础信息、财政批复预算收支运行数据等内容,充分纳入部门及本级政府大数据平台之中。在行政事业单位内部构建一体化信息管理平台,实现数据传输口径的统一,对事业单位财政批复预算执行状况进行全面的记录。依托于信息化平台,推进预决算、绩效评价及监督结果的公开透明,接受各界监督,促进事业单位社会公共服务职能履行效力全面提升。强化事业单位信息化建设水平,为各职能部门沟通协调提供平台,打破传统模式下各职能部门各自为政的状况,统一经营目标,提升数据传输准确性与安全性,进一步实现员工工作效率及质量的全面提升。

3.6 发挥预算绩效功能实现对资金的强约束

对事业单位而言,预算管理工作落实的首要任务是科学合理地设定“统筹兼顾、勤俭节约”的预算目标,为预算编制工作的开展提供指引。落实前期分析调研工作,准确判断项目资金投入的可行性,预算绩效可实现性,再推进预算编制工作。在财政预算资金拨付后,事业单位应当建立科学的预算绩效评价体系,依托于先进的信息化平台,实现预算执行情况的全流程监督管控,保障预算执行刚性,避免预算资金被挪用的违规行为产生。实现预算编制精细化、科学化、项目支出合理化,将预算执行成效纳入绩效考核范围之中,合理设置考核指标,充分应用考核

结果,将绩效考核结果与事业单位各部门年度考核相关联,提升员工工作积极性,充分实现“花钱必有效,无效必问责”的原因,促进财政资金实现效益最大化,保障事业单位财政资金安全。

3.7 积极推进会计职能转型实现全面预算管理

为保障事业单位预算编制工作的充分落实,首先应当实现员工思维理念的转变,摒弃传统模式下重核算、轻管理的偏颇思维,引进现代化管理理念,树立起事前有规划、事中有控制、事后有考评的理念。积极推动会计职能转型,强化员工队伍培训工作,针对员工当前工作落实过程中存在的不足,定期开展教育培训活动,聘请专家开办讲座,帮助员工深入了解预算编制及执行环节的重要性。鼓励财务人员积极深入业务前端,确保其全面把控本单位业务流程,为将其工作延伸至预算执行全过程奠定良好基础,实现预算执行环节的深度管理。推动业务、财务、内部审计部门维持良好的沟通,促进预算编制及执行环节的顺利落实,保障事业单位财政资金安全。

4 结束语

事业单位在运营管理进程中应当将自身关注重点放在预算编制及执行各个环节,在实际的推进过程中应当加大宣传力度,强化各职能部门协同配合,为预算编制与执行营造良好氛围。采用科学的预算编制方法,充分利用现代化信息技术,构建共享平台,实现预算执行动态监督管控。与此同时,针对预算管理建立完善的考核与监督体系,充分发挥预算绩效对于财政资金约束力度,进一步提升员工重视程度,强化工作积极性,切实发挥预算管理价值,助力事业单位实现长足发展。

参考文献

- [1]贾巧梅.事业单位预算编制与预算执行管理中的难点和对策[J].财会学习,2019(25):65-66.
- [2]王思京.科学事业单位预算编制与预算执行差异问题研究[J].管理观察,2019(11):147-149.
- [3]朱敏.事业单位部门预算编制现状及改善对策[J].经济与社会发展研究,2021(4):129-130.
- [4]李正益.政府会计制度下事业单位部门决算编制工作探讨[J].行政事业资产与财务,2021(16):74-75.
- [5]周卫芳.事业单位部门预算编制与执行偏差问题研究[J].行政事业资产与财务,2018(6):23,22.
- [6]王彦平.加强行政事业单位部门预算编制与执行的思考研究[J].财会学习,2020(10):109,119.

作者简介:秦家茜(1984-),女,汉族,广西桂林人,本科,中级经济师,研究方向:预算管理。