

[DOI]10.12315/j.issn.1673-8160.2022.07.055

# 国有企业全面预算管理面临的困境及相应对策

穆雨晨

(中国寰球工程有限公司,北京 100012)

**摘要:**国有企业作为我国社会经济发展的重要支柱,其发展是保证我国社会经济不断发展,体现我国社会经济发展水平的重要前提。不断提高国有企业经营效率从而提升国有企业在全球经济发展中的竞争优势显得十分重要。全面预算管理可以对企业未来一定时期内经营方向、经营情况以及相应的各项财务数据进行全面分析和筹划,通过合理配置企业各项资源,调整企业各项经营活动,推动企业战略目标的实现。西方国家于20世纪80年代中期就已开始推广以战略导向为引领的全面预算管理体系,而我国2000年才开始推动全面预算管理体系建设,在推进的过程中还存在很多问题。因此,加快全面预算应用研究,使其更好地为国有企业发展服务,对于提高国有企业在全球经济市场的竞争力有重大意义。本文首先阐述了全面预算管理对国有企业经营的重要性,对当前国有企业全面预算管理工作现状进行深入分析,再针对全面预算管理中存在的问题有针对性地提出应对策略,希望通过本文的分析,对国有企业解决当前预算管理中面临的困境具有一定的参考意义。

**关键词:**全面预算管理;国有企业;战略管理

全面预算管理是企业各项经营管理工作中重要的一项,科学合理的全面预算管理工作有助于提升企业运营效率,强化企业风险管控,实现企业有质量有效益的可持续发展。国有企业作为我国经济发展的支柱力量,在全球化如此发达的今天也面临着严峻的挑战。国有企业只有在市场前景预测、企业经营方向、内部资源配置等方方面面做好管理,才能体现出全面预算管理的重要性。

## 一、国有企业全面预算管理的研究意义

有效的全面预算管理活动是全员参与、全面覆盖业务、全过程跟踪的综合管理体系,通过全面预算管理,对企业各项财务资源、实物资源及人力资源等进行统筹调配,有效的指导企业开展经营生产活动。通过定期或不定期的对比分析企业生产经营的实际情况与企业制定的预算目标,找出差异原因,及时对生产经营管理活动进行调整,最大程度地实现企业的战略目标。<sup>[1]</sup>

### (一)有利于优化企业经营管理

全面预算管理是以实现企业长期战略规划和短期经营目标为目的的管理活动,是一项全员参与、全方位管理、全过程控制的综合性系统管理活动。企业通过实施全面预算管理活动,对公司战略规划和年度经营目标进行细化,指导企业管理者对于企业各类资源进行有效配置,提高资源使用效率。全面预算管理工作通过收集、整理、分析企业各部门的实际工作情况与工作成果来为企业的管理者提供真实合理的企业经营情况的数据报告,通过对企业实际经营情况与预算目标差异分析来发现当前运营过程中存在的问题,优化企业经营管理。同时,将全面预算管理和绩效考核相挂钩,对有代表性和普遍性的问题进行优化,帮助提升工作效率。<sup>[2]</sup>

### (二)有利于改善企业资源配置

全面预算管理是从企业经营的实际情况出发,以项目精细化管理为基础,统筹配置内部资源、合理调整经营行为的企业管理活动。预算编制工作可以将企业各个部门业务结合起来,施行全面预算管理可以更熟悉企业业务的流程和资源的整合,对有限的资源进行合理安排,提高资源的使用效率和日常的工作效率,避免资源浪费或低效使用,从而有效利用企业内部资源,促进企业更好的发展。

### (三)有利于提升企业竞争优势

在全面预算管理工作中,企业要以战略规划为引领,制定未来一定时期内的经营活动、投资活动、财务活动等预算指标,通过全面预算编制,参考行业领先企业,对下一年度经营情况进行整体预测,并在预算执行过程中,统筹调配各部门资源,指导各部门有方向性的开展工作,对于实际经营情况与预算目标偏离的部分,及时做出调整,确保企业预算目标和战略目标有效衔接,从而实现企业竞争优势进一步扩大。

## 二、国有企业全面预算管理存在的问题及原因分析

### (一)企业对全面预算管理认识不足

随着现代企业管理理论与方法的不断完善,当前大多数国有企业都对全面预算管理进行了推广和使用,全面预算管理已成为国有企业经营管理的重要组成部分并发挥出相应作用。但在全面预算管理实践过程中,仍存在由于企业对全面预算管理重视不足,导致全面预算管理工作难以严格落实的情况。全面预算管理工作需要企业各部门相互配合,如果有的部门重视不足,预算管理工作难以获得企业内部各项实际数据,也就难以做出具有较强实用性和

科学性的预算,导致预算无法对企业运营情况进行指导,发挥全面预算应有的积极作用。<sup>[3]</sup>

### (二)全面预算管理机制仍不完善

全面预算管理机制不完善最终导致企业预算执行分析及过程控制流于形式,难以对企业发展和业务方向起到指导和辅助作用。全面预算管理要落地,其关键是要做好业务预算,同时在预算管理闭环中,要格外注重预算控制、预算分析和预算调整。第一,未有效进行预算分解,如年度目标未有效分解到月度目标,公司目标未有效分解到部门或经营单元。第二,未有效开展预算执行分析及以问题为导向的经营管理改善活动,未有效分析数据产生差异背后的原因,尤其是从差异分析推导到业务层面及管理层面存在的问题及改善路径。第三,预算编制单一,企业在预算管理过程中,仅对财务指标进行预计,未同时对企业内各种业务类指标、内控类指标、投融资专项业务指标等进行预计,无法发挥出应有的积极作用。

### (三)预算考评机制不健全

要想实现“全员、全过程、全要素”的全面预算管控,考核激励机制显得尤为重要。在传统的经营管理过程中,由于国有企业预算管理未引起企业管理者足够重视,存在预算管理流于形式等种种问题,企业并未完全建立有效的预算考评机制。一是考核内容不完善。全面预算管理考评中通常仅考核营业收入、净利润等主要财务分析指标,未将对企业发展有重要影响的非财务指标如员工能力、市场开拓、产品研发等指标纳入预算管理考核体系。二是考核程序不规范。国有企业预算管理由于存在重编制、轻考核的情况,在预算下达后,经营情况往往与预算目标相背离。多数国有企业预算考核时间集中在年末,采用期末综合考评制。而年末预算指标的不利因素已成事实,会导致企业经营结果与预算目标偏差较大。缺乏规范的预算考核机制,弱化了预算的监督职能,无法发挥出应有的积极作用。三是考核激励机制模糊。未将预算实际完成情况与企业领导绩效考核相结合,未将预算实际完成情况与员工个人利益挂钩,导致重预算制定与目标设定,轻预算执行与分析改善,未能发挥全面预算应有的作用。

### (四)预算编制水平较低

近年来,随着国有企业对于预算管理逐渐重视,企业投入更多的精力到预算编制上,但仍有部分企业没有结合自身的业务特点和管理水平,从实际情况出发,导致预算编制水平较低。一是编制方法不科学。为了减少预算编制的工作量,多数企业采取“增量预算”编制方法,一般适用于影响生产经营的因素较少、以前年度数据基本合理的预算项目。虽然编制起来较为简单,但未打破“基数”观念,并未合

理评估论证各项支出的必要性,无法保证预算编制的科学性。科学编制全面预算应立足企业实际需要,根据不同的业务范围,分别采用零基预算、弹性预算、增量预算、概率预算等方法编制预算。二是编制内容不细化,未从业务、经营、财务全方位编制预算,导致业务开展情况与财务预计情况无法对接,预算编制流于形式。三是编制标准偏低,销售部门为完成预算考核目标,可以降低新签合同额、销售额等目标。业务部门为完成预算考核目标,刻意降低办公费、业务招待费等目标;人力资源部门为完成考核目标,刻意降低全员劳动生产率、人均创收、人均创效等目标,且事后控制力度弱,造成部门间差距较大,加大了企业内部管理的难度。<sup>[4]</sup>

### (五)预算管理信息化程度低

部分国有企业的信息化管理水平较为落后,在预算编制、执行、控制环节仍主要依托EXCEL表格,预算管理信息化程度较低,导致预算管理实施环节出现很多问题。如在预算编制方面,因预算编制周期长,预算内容及项目繁多,很容易出现失误,一旦失误又不容易查找和修正。在沟通与协调方面,各管理层级之间的信息传递不畅,很容易出现信息失真与沟通障碍,导致预算数据缺乏准确性,资源配置不合理。在执行控制方面,由于缺乏电子信息系统支撑,各责任主体预算项目的控制往往是先执行再事后反馈,靠手工登记台账管控,发现超预算时已是事后,无法实时进行费用支出的管控。

## 三、加强国有企业全面预算管理的对策分析

当前国有企业预算管理中存在的问题是多方面原因导致的,因此需要从根源入手。

### (一)加强国有企业全面预算管理的重视

要想真正推动预算管理工作在国有企业的改革,根源在于革新企业管理人员,尤其是管理高层对于全面预算管理工作的认识,只有企业自上而下重视全面预算管理工作,才能促使预算管理工作真正的落到实处,从而推动企业发展。通过定期开展培训、宣传、讲座等方式,学习国内外先进企业的预算管理方法理念,向企业管理人员普及全面预算管理的重要性。通过分享国内外全面预算管理的先进案例,使企业高管对全面预算管理产生新的认识。通过使企业各部门工作人员真正认识到预算管理在企业发展中的重要作用来使其接纳预算工作,从而从思想上提高其参与预算管理工作的积极性。<sup>[5]</sup>

### (二)构建完整的企业全面预算管理体系

在企业对于全面预算管理的重要性有了充分认识理解后,就需要构建完整的全面预算管理体系来使其发挥出应有的作用。一是构建全面完整的组织管理机构,由预算管理委员会、预算管理办公室及预算相关执行部门组成。预算管理委员会要定期或不

定期召开会议审议各项预算事项,一般由公司高层管理人员组成。预算委员会下设预算管理办公室,履行日常管理职责,人员包括财务部、企管部、各职能部门负责人及预算管理人员。企业各相关职能部门负责执行公司全面预算下达的各项预算事项。二是制定全面预算编制审批流程,明确预算的编制、审核、审批、下达、执行、调整、评价和考核流程。实行统一计划、分级管理的预算管理体制,将预算指标层层下达到部门。预算下达后,各级管理机构和人员须按预算严格执行。三是设立预算执行情况动态追踪机制,将企业的战略目标、经营活动、财务数据、内部管理等工作运行情况有机结合,建立风险管控机制,提示企业管理者是否需要调整经营策略。四是建立预算调整机制,面对市场环境发生重大变化时,企业要判断发展战略目标是否需要调整。或者针对企业日常经营活动中预算执行偏离的部分逐项分析,如预算目标已无法适应当前企业发展方向,则需要对预算目标进行调整。预算调整事项由业务部门提出申请,上报预算管理办公室,由预算管理委员会审批,通过后下达调整预算,由预算执行部门负责执行。

### (三)建立全面预算考评机制

建立全面预算考评机制要遵循责权统一的原则,持续完善考核指标和考核政策,不断强化全面预算考核的正向激励与反向约束作用,全面调动企业各层级、各部门员工价值创造的积极性、主动性。建立全面预算考评机制,一是对全面预算目标层层分解,落实责任到各个部门、岗位,包括明确各个部门在全面预算管理中负责的内容、承担的责任,落实责任到岗位。二是在全面预算考核时,考核内容需要全面,不仅需要对企业主要财务指标完成情况进行考核,还需要对国有企业业务预算、资本预算、薪酬预算等企业内部控制指标的完成情况进行全面考核。三是建立规范的考核程序,定期组织实施预算考核,可依据企业实际情况分月度、季度和年度考核,及时发现经营活动中存在的问题并采取措施。四是将全面预算考核情况与员工绩效相挂钩,设立专项奖励,表彰在预算管理中表现出色的、为公司切实带来经济效益的部门及员工,并在提拔时予以重点考虑,充分调动全体员工的能动性。

### (四)提高全面预算编制水平

国有企业要深化预算管理,提高预算编制水平,突出全面预算的战略引领作用。一是要推动财务预算与生产经营规划协同,将资源向核心业务以及前景好、符合发展方向的业务倾斜,促进企业效益提升。确定年度预算目标时要充分考虑内外部因素,以市场预测为基础,研判对本企业和未来的影响,并对下年度企业预算目标进行预测。二是要强化零基

预算,提升预算编制质量,打破“基数”观念,立足企业自身需要,合理评估各项支出的必要性,加强业务预算与财务预算有机结合,预算编制人员要深入项目,了解项目运作模式、盈利模式,科学编制预算,提升预算编制的严谨性。三是细化跟踪评价,夯实管理基础,加强预算执行实时跟踪、预警、定期分析,密切关注预算完成进度,动态评价关键指标,深入查摆差异原因,提出改善措施。

### (五)大力提升信息化建设水平

要改善预算管理在预算编制、信息沟通和预算控制方面存在的问题,离不开预算管理信息化平台的建设和完善。利用预算管理平台,帮助企业结合自身经营管理需要构建符合自身发展的预算模型,支持更复杂的管理决策判断等,提升国有企业集团的多维数据处理和分析能力,实现全面预算的动态管理,帮助提升全面预算管理效率。一是构建全面预算管理信息系统,利用信息系统庞大的数据处理功能,将业务部门、财务部门及其他职能部门的前期数据进行分析整理,对预算编制提供有力支撑,使得预算编制数据更加直观、准确。二是通过信息化手段固化预算管理流程,使得全面预算管理的标准化水平得以提升,通过统一培训提高全面预算执行的有效性。三是通过开发预算管理信息系统的预算执行分析及检测模块,在线追踪全面预算执行情况,对于预算执行偏离的部分及时预警,真正做到全面预算的事前、事中及事后的全过程管控。

## 四、结语

通过上述对国有企业全面预算管理现状及应对策略的分析,提升国有企业全面预算管理水平,开展全面有效的预算管理工作,能够在国有企业的经营发展中产生积极作用,对于国有企业实现资源有效配置,促进其自身市场竞争力的提升,进而促进企业目标的达成。

### 参考文献:

- [1]郑君毅.对国有企业推行全面预算管理的几点思考[J].中国乡镇企业会计,2022(1):48-50.
- [2]石春霞.国有企业全面预算管理问题与对策[J].行政事业资产与财务,2021(24):39-40.
- [3]吴迪.国有企业全面预算管理实施现状及优化策略探讨[J].企业改革与管理,2021(23):138-139.
- [4]罗瑞雄.国有企业全面预算管理存在的问题及对策[J].投资与合作,2021(12):77-78.
- [5]姜思华.国有企业全面预算管理问题及对策探讨[J].商讯,2021(33):104-106.