

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2023.04.047

关于行政事业单位预算管理问题的思考

胡茂青

(天津市西青区财政局,天津 300380)

摘要:预算管理的过程就是资源配置的过程,目的是通过资源调整实现协同运作、战略实施和价值增长的目标,从而提高管理决策的可靠性。随着我国公共财政改革的不断深入,预算管理成为行政事业单位进行资源配置的主要方式,已被现代行政事业单位广泛应用于实际管理中。由于不确定因素较多,部分行政事业单位并没有真正发挥全面预算管理的作用。本文在对行政事业单位的预算管理进行内涵分析后,深入挖掘了行政事业单位预算管理存在的问题,最后针对问题提出了相应的解决方案。

关键词:行政事业单位;预算管理;管理会计

在行政事业单位实施预算管理制度,有利于更好地确保我国国有资产不流失。通过严格控制行政事业单位的支出数额,既可以防止个人腐败和单位财产被非法挪用,又可以优化单位的资产配置,有效降低单位内部资金的浪费率。此外,实施预算管理有利于更好地实现行政事业单位的工作目标。行政事业单位的预算管理与实施是一项涉及众多部门的工作,需要各部门的配合,但是就目前的发展现状来看,行政事业单位预算管理还存在许多问题,导致其作用并没有充分发挥出来。为此,本文以行政事业单位为研究对象,深挖其目前预算管理存在的问题,并探讨解决对策,在提高行政事业单位预算管理能力的同时,为其更好地向社会提供公共服务职能,提高公共服务效率和服务质量奠定基础。

一、行政事业单位预算管理的内涵及特点

(一)行政事业单位预算管理的内涵

行政事业单位是对国家机构的总称,其中包括行政单位和事业单位两大机构。两者都具有非营利性组织,行政单位履行执法监督和社会管理职能,事业单位则是向社会提供公益服务和公共产品的社会组织。行政单位资金主要由国家财政提供,但事业单位筹资渠道则是多方面的,如财政预算和服务收费。

行政事业单位预算管理的目的是为了实现对财政资金的合理分配与使用,主要内容包括财政资金的领取、拨款、缴纳、报销等。在实际落实过程中要求财政部门与其他主管部门之间形成合理协作,在协作的基础上确保责任、权力、利益的明确划分,由此使行政事业单位预算管理形成一种有效的、科学的基本组织制度。

现行预算会计是按照行政单位会计、事业单位会计、财政总预算划分为三大类而分别设立的^[1]。

(二)行政事业单位预算管理的特点

第一,全面性。行政事业单位预算管理的全面

性不仅指全员参与,还包括对工作业务和 workflows 的全面覆盖和全面跟踪。

第二,战略性。预算管理以行政事业单位的战略目标为指导,由此确定预算目标。

第三,系统性。根据各个行政事业部门职责内容的不同,制定系统的执行方案,以及对预算考核、预算奖惩进行系统性的调整,保证预算管理活动的有序开展,并最终形成一套完整的预算管理流程。

第四,整合性。预算管理通过对权责利的整合以及管理的整合,使得单位的各种资源、现实价值得到有效的融合,发挥出统筹管理的作用。

二、行政事业单位预算管理存在的问题分析

(一)部门参与率较低,重视程度不高

预算管理的开展没有得到各个行政事业部门的高度支持,各部门参与度较低,领导层对预算管理的重视有待提高。就各部门的参与程度来看,参与率较低直接导致预算管理无法有效开展,针对预算管理信息的传递存在中断现象,人员信息、薪酬信息、资产信息、收支信息等作为预算管理的重要内容没有得到充分共享和管理,各部门依然对部分信息采取高度保密原则,并不符合资源整合的特点。与此同时,部分职工认为预算管理工作应当由财务部门进行主导,应该由财务部门负责,其他部门不需要提供涉及预算数据源的相关基础数据,最终导致预算管理的参与度较低,预算管理较为片面,且主观性较强。

(二)预算意识淡薄,对预算管理的认识不到位

开展行政事业单位预算管理是为了确保预算的合理性、确保行政资金的有效利用,从而支持事业单位的有效运行。而现阶段事业单位部分缺少明确的行政事业单位预算管理意识,无法从本质上意识到行政事业单位预算管理的重要性,致使无法结合实际情况生成合理的行政事业单位预算管理方案,最终使行政事业单位预算管理陷入混乱状态。

(三) 预算管理制度不完善, 执行不力

首先, 作为预算管理制度的重要组成部分, 内部激励机制、职责划分机制、绩效考核机制都尚不完善, 导致行政事业单位预算管理沦为形式。其次, 作为预算管理制度主要执行部门之一, 财务部职工未完全按照制度开展预算管理工作, 重视程度有待提高, 学习积极性较低。比如, 对于预算管理的部分信息, 应当被各个部门共享, 但就目前的信息共享情况来看, 除经手人详细了解预算数据外, 其他职工均未掌握有关信息, 信息不对称情况较为明显^[2]。

(四) 预算管理执行力薄弱

首先, 对于预算控制, 过度争取财政资金而缺乏统筹规划, 资金到位后, 发现项目不符合实施条件或根本无法实施; 其次, 部分事业单位缺少对行政事业单位预算管理的有效监督, 致使行政资金无法有序流通, 导致行政事业单位预算管理混乱; 再次, 事业单位资产价值的鉴定费用应该列入预算费用, 但是财务部门没有报告向财政部门预算项目, 致使财政部门无法进行准确、科学的预算分析, 对预算管理造成阻碍; 最后, 单位职能的不同意味着预算管理应当存在差异化, 因此对各单位预算管理的范围和资金数额产生了不同的影响, 而财政部门由于缺少精准分析, 从而导致无法对预算管理进行科学调整, 致使预算管理失去实际效果。

(五) 内部管理制度不规范

部分单位内部控制意识相对薄弱, 使得单位内部控制制度的运行缺乏足够的思想前提和基础。内部管理制度形式化严重, 没有得到有效的执行。主要原因是单位内部控制制度不够成熟和完善, 预算管理流程无法实现全程监督, 预算管理环节无法实现全程控制。

(六) 信息系统不明确

组织方式不健全也是行政事业单位预算管理的主要问题之一, 权力划分与责任划分不匹配, 过于看重系统规划, 而忽视了系统的运行率, 系统规划过于理想化, 与实际管理过程存在差异。与此同时, 系统的编制并不严谨, 众多预算内容并没有纳入报表体系中, 且预算管理系统呈现出高度一致化, 缺乏单位特色。

预算系统的执行缺乏有效监督, 预算系统形式化严重, 信息系统对预算管理流程尚不明确, 信息化程度较低阻碍了预算管理制度的实施, 各个部门之间的流程衔接不顺畅, 缺乏预算反馈机制, 预算管理缺乏全面监督^[3]。

三、加强行政事业单位预算管理的措施

(一) 加强行政事业单位财政资金管理

首先, 要建立完善的管理体制和有效的财政资金支出管理机制。不断强化人员岗位职责, 加强单

位财政资金管理, 确保单位内部有章可循、有章可依。运用管理手段堵塞单位存在的漏洞, 杜绝财政资金不合理支出中, 从而更好地提高财政资金的使用效率。

其次, 对每一笔财政资金支出的合理性和效率进行评估、配置和规划。在编制中, 要努力细化单位经费结构, 把握经费使用的合理性、科学性和有效性。

最后, 要明确把握大局, 千方百计做好管理工作, 千方百计提高财政资金的使用效率, 加强刚性约束, 确保单位的正常运行。

(二) 创新行政事业单位内部控制制度

首先, 要建立健全行政事业单位内部控制机制, 按照新法的要求实施预决算编制, 注重内部审查和监督, 规范财务管理制度, 加强执行, 创建更加科学合理的会计控制制度, 建立良好的决策机制, 可以大大降低单位内部财务管理风险。其次, 进一步加强信息管理技术在行政事业单位内部控制中的应用。积极运用会计电算化内部财务管理的整个过程, 密切关注会计电算化的监控在整个生产过程中, 使其真正成为—个详细的财务管理手段, 并充分认识到内部控制和管理的行政机构。

(三) 加强人才培养

在当前我国经济新常态下, 行政事业单位的工作职责和任务发生了新的变化。因此, 应在优化单位内部设置的基础上, 对单位财务和内部审计机构进行调整和充实。为了使财务管理者真正了解和掌握新法的实施规定, 行政事业单位应组织财务会计人员参加专业知识培训, 鼓励会计人员积极参加培训活动, 提高对会计年检工作的重视程度, 以提高其业务能力, 通过不断更新、补充和拓展专业知识和技能, 加强本单位的管理水平, 提高金融风险防范能力^[4]。

(四) 明确预算考核目标, 设置考核指标

事业单位的往往是根据上级主管部门下达的本年度工作任务安排和辖区的实际情况、工作特点等一系列原因制定的。不同的行政事业单位有不同的工作职责, 预算考核目标的制定应与各自的工作职责相适应。在明确预算评价目标的基础上, 围绕这些目标制定预算评价指标, 既有利于保证的合理性, 又能科学地展现项目、部门和财务的整体支出预算评价。

由于我国社会结构的复杂性和行政事业单位之间的差异, 单一的预算评价指标显然不能满足我国事业单位预算评价的相关要求。因此, 评价指标的构建是以预算评价为目的, 在其单一的评价结构体系上建立统一的指标框架和技术标准。例如, 根据我国事业单位的特点进行相关研究, 并根据研究结

果制定预算评价指标,如“用人成本指标”、“人均公共资金”等。这些评价指标能够有效地反映财政支出情况,这也是公众关注的一个方面。这些评价指标被统一纳入评价结构体系,便于部门间横向比较,保证预算评价的科学性。

(五)明确系统

预算考核指标的制定需要对实际情况进行严格分析并控制各个环节。各环节指标的制定需要以专业理论知识为基础,结合事业单位具体工作的实际特点。此外,预算资金系统需要具有高度的准确性,否则一旦发生评价指标的不合理设置,它会导致一系列的连锁反应,最后评价结果不客观,不能实现预期的结果。因此,应进一步明确系统,全面提高系统运行效率确保预算管理效果的合理性。

(六)公开监督

我国事业单位预算评价大多由政府自身完成,是内部的自我评价,缺乏必要的监督和管理,导致评价效果不理想;随着我国政府职能的进一步转变和服务型政府的大力发展,人民的权利意识进一步增强。他们积极参与公共服务,行使监督权。因此,我们可以引导公众参与事业单位评审,对评审进行强有力的监督,这样既能满足人民群众的监督需求,又能实现人民群众监督权的行使,同时也帮助行政事业单位工作人员转变工作方式,提高工作效率,进一步完善评价指标建设,促进其发展。

(七)应充分考虑影响的因素

在编制的过程中,除了要考虑到单位的实际情况外,还要考虑到外部环境的变化。特别是通货膨胀,是近年来一个特别突出的问题。随着通货膨胀的加剧,价格也上涨了。因此,在时必须考虑价格的变化。由于我国市场与全球市场的关系日益密切,国际市场的变化也会对我国产生影响。总之,编制要综合考虑,结合实际,有重点。财务内控管理主要是通过财务人员制定财务计划,引导资金流动,实现财务目标,并通过不断加强内部风险控制,确保内部财务收支平衡,是预算管理顺利实施的前提和保障,预算管理同样是事业单位内部控制的重要组成部分,行政事业单位应提高对预算管理的重视程度,真正发挥预算管理的最大价值^[5]。

(八)内部控制制度与预算管理深度融合

行政事业单位需要高度重视预算管理,促进内部控制与预算管理深度融合。二者深度融合,会直接提升财务管理的效率,还会实现内部控制管理制度的灵活运行。

行政事业单位强化预算考核体系,确保制度切实落实、有力执行,充分发挥预算管理的预期作用,从根本上降低行政事业单位的财务风险。

如果我们想确保预算管理可以完全根据内部控

制制度,实现行政机构必须能够跟上时代的发展趋势,加强资金控制,通过内部控制加强对预算管理的监督和控制。在此基础上,会计人员的日常培训也是极其重要的,促进财务工作者深入了解内部控制与预算管理的关系,明确只有在完善内部控制制度的约束下,预算管理才能充分发挥其最大价值,加强对行政事业单位流动资金的控制和规划,从而从源头上控制运营成本,降低财务风险。

(九)加强全体员工对预算管理的认知

行政事业单位全体工作人员的重视程度在一定程度上决定了预算管理的有效性。所有行政事业单位人员都应树立正确认识,重视预算管理。加强预算管理宣传,通过“走出去”和“引进来”,对行政事业单位主要负责人、项目负责人和相关业务部门人员进行预算管理专项培训,灌输预算观念,树立预算意识,并责成部门和单位预算管理的主要职责,督促部门和单位做好预算目标管理、预算自我评价、信息披露等工作。按照“花了钱一定要对效果负责,花了钱一定要对无效负责”的要求,对不考虑效果和成本的项目要公开曝光和负责。

四、结语

预算管理制度能否有效执行直接决定了社会秩序能否稳定,所以行政事业单位必须做到高质量和高效率。本文首先对行政事业单位的内涵进行了分析,并深入研究了行政事业单位预算管理存在的问题,为行政事业单位预算管理提出了新的发展思路,行政事业单位应加强资金管理,提高内部控制制度创新性,加强会计人员培训,设置预算考核目标,每一分钱都要用在实践中,每一项工作都要认真、高效地完成,从根本上提高行政事业单位的预算效率。然而在实际的研究过程中还存在一定的不足之处,相信在未来的发展过程中相关问题将会得到一定的解决和完善,促进行业的发展和进步。

参考文献:

- [1]黄超.行政事业单位预算管理存在的问题与对策研究[J].质量与市场,2022(21):55-57.
- [2]任会领.新形势下基层行政事业单位预算绩效管理问题和创新[J].我国集体经济,2020(05):51-52.
- [3]陈珍燕.浅谈预算绩效管理存在的问题及对策——以行政事业单位为例[J].我国商论,2020(02):184-185.
- [4]陈伟.行政事业单位全面实施预算绩效管理的难点与对策[J].财会学习,2019(21):70-71.
- [5]杨荣华.行政事业单位预算绩效管理存在的问题与对策[J].财会学习,2019(22):62+65.