

基层事业单位预算管理存在的问题及对策

莫运春

一、基层事业单位预算管理存在的问题

(一) 预算编制粗放

一是一些基层事业单位在预算编制前,财务部门与业务部门缺乏沟通,预算编制与单位下一年度工作计划匹配度不足,预算项目细化不足,不能客观反映单位的实际资金需求;有的单位在编制预算时,财务部门仍然采用传统的增量预算编制法,导致预决算差异过大;有的部门受先要资金再做项目思想影响,导致预算编制粗放。二是追加预算不尽合理,有的单位追加预算时审批不严或流于形式,随意性大,助长一些部门单位跑要资金现象,同时对一些年终必须支出的资金,追加资金很难确定纳入预算,造成超预算拨付款项。

(二) 预算执行不严格

预算执行过程中要求支出按照预算定额办理,防止预算内资金之间相互挤占。然而有的基层事业单位支出不严格按预算口径安排,预算执行过程中刚性作用不强,使用预算资金存在较大随意性,超预算或无预算的事项时有发生。例如,随意挪用项目资金用于职工福利和其他日常开支、未经批准随意调整项目预算资金、年底突击花钱等。

(三) 预算监督不到位

基层事业单位预算监督存在监督机制不完善、监督手段单一、监督力度不足等问题,容易导致违规操作、资金浪费现象。有的单位内控建设较为落

后,没有将内部控制贯穿于资金预算、审批、采购、决算等环节,对相关控制节点也没有定期进行优化,内控体系薄弱;有的单位信息化水平较低,更是缺少统一的财务管理平台,预算、核算、决算等环节存在较为严重的“模块化”“孤岛化”“碎片化”问题,不利于识别风险,监督效能低。

(四) 预算考核不科学

预算考核即对单位预算执行情况进行的考核评价,以预算编制内容为基础,以预算执行对象为考核对象,以预算指标为考核标准,通过预算执行结果与预算指标的对照分析,进行绩效评价,并根据绩效评价结果进行奖惩。当前基层事业单位预算考核存在考核指标设计不合理、考核方式单一、整改优化不足等问题。有的单位缺少科学合理的考核方案,以定量考核为主,缺少定性分析,也没有针对存在的问题制定有效的改进方案,或使改进方案流于形式。

二、加强基层事业单位预算管理的措施

(一) 发挥预算引领作用,推动业务项目落实落地

一是强化目标牵引,年度预算根据单位业务开展情况确定需要实施的项目。如各单位项目负责人在项目实施之前,要进行充分的调研,制定完善的项目实施方案。应综合考虑项目的实际情况、存在困难,确定实施措施,明确措施的执行期限、经费预算、责任

人以及实施时间节点等。确定实施方案后,要建立起完善的管理机制,定期分析项目的实施进度,把关实施质量,及时发现问题,采取必要的调整和控制措施确保项目能按时按量完成。在业务项目调整时需要按照不同类别划分调整预算目标,如在科研支出专项上可适当加大预算,在费用专项上可适当压缩预算,兼顾高质量发展和过紧日子要求。二是强化组织保障,单位领导应引起对预算管理的重视,必要时可成立预算管理委员会,明确各层级、各业务部门预算管理职责,形成横向到边、纵向到底的预算管理体系,着力提升协同能力,推进预算管理要素全覆盖。如成立专门的预算管理委员办公室,加强与各业务部门的协调沟通,健全业务预算来支撑财务预算,争取预算考核指标得到各业务部门各责任单元的整体认同,进而提高全面预算的系统性与权威性。

(二) 提高预算编制的科学性、合理性

基层事业单位应在年末尽早着手准备预算编制工作,制定下年度单位工作重点和工作计划。各业务部门应及时与财务部门沟通,认真学习预算编制相关政策要求及定额标准,并根据单位年度工作计划与工作对本部门所需承担工作充分调研,合理估算下一年度的基本支出及项目支出金额,同时确定项目支出绩效目标及考评指标需求。财务部门要做好对相关政策的解读,做好不同部门之间的预算统



图 / 张庆龙

筹安排,减少资产重复配置,提高资金使用效益,确保项目申报合理。同时,应加快转变预算编制的思维理念,提高预算编制水平,在深入分析和调查的基础上,结合具体项目的轻重缓急程度选择合适的预算编制方法。如单位可以采用“自下而上”“N上N下”相结合的预算编制方法,提前收集数据,包含对收入和支出数的收集,做到应统尽统,精准确定单位预算目标,完善单位预算项目库建设,依托单位预算管理一体化系统,将年度预算支出以项目预算的形式纳入预算项目库管理,在编制预算时从项目库中筛选项目,做到“先项目后预算,无项目不预算”的管理模式,落实预算编制具体化指标,编制预算时要细化预算指标,通过预算指标层层分解责任到部门和人员,形成具象化的操作指标。

(三) 加强预算执行监督,提高资金使用效益

预算管理是资金管理的第一道防火墙,必须确保每一笔预算都有专人负责,并且遵循规范的程序。在审批预算时,必须明确每笔预算的第一负责人,以保障后续相关工作顺利进行,并确保资金的真实用途。在实际工作中,基层事业单位经常会出现预算资金混乱的情况,不利于对后续资金使用情况

进行跟踪和盘点,针对这一情况,单位应根据本部门的职能活动及重点项目等情况,制定适合本单位使用的预算支出标准,对各项支出进行分类管理,如人员经费、办公经费、专项资金等,完善审批流程,设定审批权限,强化主体责任,实行“谁签字,谁负责”的原则对费用支出进行审核控制,达到强化预算执行和落实预算支出标准的效果。中共中央办公厅、国务院办公厅《关于进一步加强财会监督工作的意见》明确提出,统筹推进财会监督信息化建设,提升财会监督工作成效。要进一步丰富监管手段,深化“互联网+监督”,充分运用大数据和信息化手段加强预算执行的实时监控和数据分析,完善预算监管机制,建立包括内部审计、内部控制、外部审计等在内的多层次监管体系,切实提升监管效能。对此,事业单位财务管理人员日常工作需要做好:一是认真审核账目,要定期对单位内的财务进行检查,将其与互联网数据进行比对,避免长时间疏忽出现漏洞造成单位财务危机事件的发生;二是提高事业单位内网、外网抗干扰能力,结合人工监管与网络监管,做到人网结合,进一步促进事业单位信息化财务管理工作的稳定发展;三是根据掌握的预算资金使用情况和存在的问题,

财务管理部门应及时与业务部门沟通,必要时按规定做好预算调整工作,做到安全高效地使用财政资金。

(四) 加快完善预算考核机制

实现预算管理与绩效理念的融合,是推行预算绩效管理的核心内容。基层事业单位应将绩效管理的内容贯穿、运用到预算编制、分析、调控、考核全流程,建立定量与定性相结合、易于操作的预算绩效考评机制,涵盖预算编制目标是否合理、预算执行是否有效控制、考核结果反馈和改进情况等重要内容。要重点分析预算与决算之间的差异,改进以后年度的预算编制,从而形成良性循环。其中,设计合理的考核指标体系、对相关指标进行细化和量化是推行预算绩效管理的难点和重点,直接关系到预算绩效管理工作效果。在设计预算绩效指标时,一方面,可以学习和吸收先进经验,借鉴其他单位的优秀做法;另一方面,可以对现有数据和以往数据进行比较及分析,发现主要的资源消耗环节,以此为参照设置相应的指标。同时,可以通过着重分析重大项目和业务活动支出的数据,对其成本效益进行全面把握后找到优化路径,并为后续预算绩效指标的细化和量化提供依据和支撑。此外,可以将考核结果作为单位和部门奖惩的重要依据,有效发挥预算绩效考核的激励作用。□

(作者单位:广西省河池市财政局)

责任编辑 刘霖

主要参考文献

- [1] 黄明德. 内控视角下事业单位预算绩效管理完善策略分析[J]. 行政事业资产与财务, 2017, (28): 14+9.