

全面预算管理对事业单位财务管理的影响及对策研究

冯 杰

广西大学资产经营有限公司, 广西 南宁

收稿日期: 2024年5月24日; 录用日期: 2024年7月1日; 发布日期: 2024年7月10日

摘 要

全面预算管理是事业单位完善预算管理体系和提升综合财务管理能力的重要工具, 为事业单位应对新发展环境下的各类财务管理风险提供了解决思路。然而在当前的财务管理工作中, 事业单位依旧暴露出全面预算管理意识薄弱, 预算编制不科学, 预算执行低效, 内部控制机制不健全等问题。全面预算管理有利于优化资金结构和资源配置, 强化预算管理工作的全过程监督和控制, 只有增强全面预算管理意识, 提高预算编制科学性和预算执行效率, 完善内部控制机制, 才能充分发挥全面预算管理的应用价值, 促进事业单位财务管理水平的提升。

关键词

全面预算管理, 事业单位, 预算执行, 财务管理

Study on the Impact and Countermeasures of Comprehensive Budget Management on the Financial Management of Public Institutions

Jie Feng

Guangxi University Assets Management Corporation, Nanning Guangxi

Received: May 24th, 2024; accepted: Jul. 1st, 2024; published: Jul. 10th, 2024

Abstract

Comprehensive budget management is an important tool for public institutions to improve their budget management system and enhance their comprehensive financial management capability, which provides a solution for public institutions to cope with all kinds of financial management

risks in the new development environment. However, in the current financial management work, public institutions still expose the issues of weak awareness of comprehensive budget management, unscientific budget formulation, inefficient budget execution, and inadequate internal control mechanisms. Comprehensive budget management is conducive to optimizing the capital structure and resource allocation and strengthening the supervision and control of the whole process of budget management. Only by enhancing the awareness of comprehensive budget management, improving the scientific nature of budget formulation and the efficiency of budget execution, and perfecting the internal control mechanisms, can the application value of comprehensive budget management be fully realized, and the level of financial management of public institutions be improved.

Keywords

Comprehensive Budget Management, Business Unit, Budget Implementation, Financial Management

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

我国很早就重视并推动预算管理在财务管理实务中的应用,于1994年颁布第一部预算法,以法律规范的形式明确预算管理在财务管理中的重要性。出于适应经济社会的发展和外部环境的变化,我国在2014年又通过了关于修改《中华人民共和国预算法》的决定,新预算法强调预算管理的规范性和系统性,扩大预算管理的纳入范围,促进了全面预算管理体系的构建[1]。在新的发展环境下,全面预算管理成为事业单位提升自身财务管理水平的重要推手,如何充分发挥全面预算管理在财务管理中的作用是事业单位亟待解决的问题。

2. 全面预算管理

虽然事业单位早已将全面预算管理作为一种内部控制的手段应用于财务管理之中,但实际的施行结果却反映出预算决策者对全面预算管理内涵的理解仍然存在一定程度的偏差,例如缺乏对预算执行的监督、协调与反馈等,导致预算执行效果和预期相去甚远[2]。因此,要充分发挥全面预算管理在事业单位财务管理中的作用,必须对其内涵有一个系统而全面的把握。一方面,全面预算管理和组织战略目标紧密相关,它以组织战略目标为出发点,分析并整合各项业务活动、内外部资金等信息,通过预算管理的方式将组织战略目标细化为各项可以具体执行的任务指标,从而实现组织战略愿景的落地实施。另一方面,全面预算管理还强调对预算执行过程的监督和控制,将执行情况和预算目标进行对比分析,不断修正可能出现的偏差,保证预算执行不偏离既定轨道的同时根据实际执行情况的变化迅速做出相应调整。全面预算管理涵盖组织的全部业务,涉及预算产生、实施到结果评价的全过程,需要组织各部门成员的全面参与,其本质是围绕组织发展目标,利用预算对组织内部各种资源进行合理配置,使各项经济活动得以有效开展和协调的过程[3]。

3. 事业单位财务管理存在的主要问题

3.1. 全面预算管理意识薄弱

新常态下,财务管理环境变得日益复杂,相较以往存在更多的不确定性,出于提升自身财务管理水

平以应对外部风险并保障机构正常运转的目的，事业单位积极推进全面预算管理在财务管理中的应用。但是，就目前的实际情况来看，事业单位的全面预算管理意识仍然较为薄弱。一方面，事业单位预算管理观念存在老旧化现象，依然奉行以往单一、机械化的预算管理方式，在这种观念和管理方式的驱使下，预算仅仅被当作是一种简单的上级任务或者内部财务计划，只是用来获取外部资金支持和平衡内部资金的一个技术手段[4]，并没有贯彻全面预算管理所提倡的全过程和全面性等要求，单一、机械化的预算管理方式必然无法适应复杂多变的外部环境，导致事业单位财务管理面临新的风险挑战。另一方面，预算管理被认为是财务部门的专职工作，其他职能部门和业务部门则处于边缘化位置，事业单位的预算管理工作基本上是由财务部门进行牵头和主抓，在预算管理的整个实施过程中其他部门的参与几乎可以被忽略，呈现出财务部门单打独斗的局面，全面预算管理的全部门以及全员参与并没有真正成为事业单位财务管理的自觉意识，而缺乏其他部门人员的协同合作不可避免地会使预算管理工作的整体效能受到影响。

3.2. 预算编制不科学

预算编制在事业单位预算管理中发挥着基础性作用，直接影响预算管理的整体质量。然而，预算编制不科学是许多事业单位普遍存在的一个问题，成为制约其财务管理工作提质增效的一大痼疾。首先，预算编制的前瞻性不足，缺乏对单位发展战略、财务实际情况和未来业务规划等方面的把握。不少事业单位在编制预算时直接参照上年的预算项目和预算资金来进行简单的“加工处理”然后形成新的预算方案，没有在深入各部门实际调研的基础上进行合理规划和预测，导致最终的预算方案和单位的发展需求存在差异，无法服务于组织战略目标的实现。其次，事业单位预算编制人员在实际工作中存在不根据财务管理制度规定进行操作的现象，片面依据基数加增量的模式进行预算编制，导致预算不准确和收支失衡[5]。最后，从事业单位预算编制涵盖的内容上看，其大多是关于各类项目的总体规划，涉及细分部分的内容较少，缺乏细化内容的预算编制将会给单位资金管理带来困难。

3.3. 预算执行低效

预算执行是事业单位全面预算管理得以在财务管理中发挥效用的关键环节，但在实际的预算执行过程中却出现执行与计划不一致的现象，预算执行无法按照预算编制方案的既定计划严格落实，致使执行效果大打折扣，事业单位财务管理工作受到负面影响。预算执行的主要客体是资金，而财务管理的核心是单位的资金活动，从这个层面来看，预算管理服务于财务管理，而事业单位的预算执行由于预算科目分类不精细且缺少统一的部门分类标准，导致财务核算不规范和预算执行效率低下等问题突出[6]，不少单位为了减轻在预算审批工作中的负担，减少麻烦和规避责任风险而绕开财务管理制度，在核算环节出现不规范的操作行为。此外，事业单位不同程度上缺乏针对预算执行的硬性制度要求，预算执行环节存在管理真空，预算编制所确立的数据权威性得不到保障，项目资金支出可以随意调整和更改，由此带来预算管理的乱象，不仅造成预算执行的实际效果和预期相去甚远，而且也会日益加剧单位内部财务管理的随意性，制约财务管理水平的提升。

3.4. 内部控制机制不健全

内部控制关系着事业单位财务管理的有效性，然而当前不少事业单位的内部控制机制并没有真正建立和实现有效运转，整个控制体系还存在诸多漏洞。财务部门在开展预算管理工作时与其他业务部门缺乏沟通，彼此间的信息交流出现梗阻和滞后，前者无法从后者那里及时获知新的经营事务信息并对财务帐目进行核对与纠偏，造成“账实不符”的现象，引发业务部门对财务部门工作的不满，预算控制未能发挥应有作用，甚至还因此带来利益冲突，加剧部门间的紧张关系。在每年的预算执行结束之后，部分事业单位缺乏对当年预算管理工作落实情况的反思和分析，没有形成对预算管理工作的全过程跟踪和评

估, 预算支出项目和执行标准无法实现实时调整以适应新的环境变化。此外, 针对事业单位资金管理的监督不足, 有些单位不仅没有内部监督部门, 而且也未建立起有效的内部监督制度, 部分已建立内控制度的单位也因缺乏有效的执行, 最终导致内部控制制度名存实亡[7], 资金使用具有较大的模糊性和随意性, 在资金流动过程中容易形成各种坏账和呆账。

4. 全面预算管理在事业单位财务管理中的意义

4.1. 促进资金结构和资源配置的优化

事业单位财务管理工作的一个重要目的就是通过科学合理的预算来实现资金的统筹规划和安排, 降低由于资金结构不合理和资源配置低效而产生的附加成本, 从而保障整个机构的高效运转。全面预算管理以全方位和系统性的理念对事业单位现有的资金进行测算, 并根据其实际的经营和发展状况重新调整原有的资金结构, 使那些因预算过小而出现资金短缺的部门和项目获得新的资金补充, 突破原有的发展障碍, 同时对那些预算过大、支出不合理的部门和项目进行相应的资金削减, 避免铺张浪费和财务违规行为的出现, 以资金机构优化来提升单位资金的使用效益。除此之外, 全面预算管理还能以战略性的事前预测来对事业单位下一阶段的资金需求进行规划, 借助未来的战略规划合理实现资金的筹划和配置, 并对整个过程实施全程跟进和控制[8]。通过全面预算管理在财务管理中的应用, 事业单位可以实现内部资源的重新整合并根据新的发展需要进行再配置, 提升组织的资源配置效率, 减少机构运行过程中出现的磨损成本, 最大限度地避免资源浪费。

4.2. 强化预算管理的全过程监督和控制

全面预算管理是事业单位财务管理应对外部不确定性的一项重要手段, 预算控制不仅有利于优化资金结构和提升资源配置效率, 同时还能直接对单位资产形成有效监督, 以财务规范的方式从内部确保资产管理科学化, 降低事业单位在开展各项业务活动时面临的风险, 预防财务腐败和财务造假。事业单位资金的高效利用有赖于合理的预算编制和充分的预算执行, 更离不开严格的财务监督。全面预算管理在强调通过预算计划来获取政府财政资金支持的同时, 也重视对单位资金使用过程的关注, 以全方位的监督来保证资金按照既定预算方案进行分配和使用, 并在单位预算执行结束之后对执行情况进行考核, 将实际结果与先前的预算计划进行差异化比较与分析, 系统评估事业单位整体的预算水平, 为下一阶段进一步优化预算管理工作明确方向。全面预算管理通过全过程的监督和控制能及时发现事业单位财务运行中潜在的问题和风险, 迅速采取有效措施进行纠偏, 在专项资金使用上出现资金挪用等违规操作时, 财政部门和相关监管部门能实时掌握情况, 增加事业单位财务管理的透明度[9]。

5. 全面预算管理下事业单位财务管理的优化策略

5.1. 增强全面预算管理意识

面对新的环境变化, 事业单位必须进一步增强全面预算管理意识, 切实发挥全面预算管理在财务管理工作中的效用, 落实各项具体措施和要求, 以此来应对不断产生的外部不确定性, 持续化解财务管理风险。对于旧的预算管理观念, 要结合单位当前的发展实际来予以更新, 敢于破除并摒弃陈旧化的思想, 改变以往单一化和机械化的预算管理思维, 将全面预算管理的全过程和全面性等要求变成财务管理工作的自觉意识, 创新预算管理思维。事业单位的领导层和管理层要积极主动转变自身观念, 将全面预算管理思维渗透并深植于组织内部各部门和业务工作各环节之中, 营造全面预算管理的氛围, 为从根本上调整单位的预算管理模式奠定基础。要深刻认识到预算管理工作不仅是财务部门的专职任务, 更是事关单位发展全局的重点工程, 离不开其他部门的密切配合。要积极推动各部门参与和配合单位的预算管理工作。

作, 增强全面预算管理的培训力度, 除财务部门工作人员外, 还应要求其他部门的主要负责人一同参与培训, 在各部门中树立全面预算管理的责任意识, 使全体人员从思想上重视全面预算管理工作[10]。

5.2. 提高预算编制科学性

预算编制是预算管理的起点, 必须保证其科学性, 这是实现事业单位财务管理水平有效提升的前提。事业单位在进行预算编制时应始终坚持和贯彻全面预算管理的原则, 深入各部门对本单位的各项经营业务进行实地了解, 掌握各项财务信息和获取第一手资料, 作为预算编制的参考基础和材料支撑, 确保最终形成的预算方案不脱离单位发展实际。与此同时, 可利用信息化技术手段来辅助事业单位预算编制工作的开展, 通过对上一年度的财务数据信息进行技术分析, 科学评估单位的经营状况, 结合单位战略目标来规划下一阶段的预算方案, 增强预算编制的前瞻性, 特别是对于一些重点项目的支出要进行科学安排。预算工作人员在进行实际操作时要严格按照预算编制标准和程序要求来合理编制各个预算项目的内容, 结合以往的工作经验并根据年度收支情况来灵活选择适宜的预算编制方法, 提高预算编制科学性, 注重预算的质量和水平, 力争做到准确、客观和真实, 使预算方案具备可行性[11], 推动财务预算结构的持续优化并加强单位资金管理。

5.3. 提升预算执行效率

预算执行事关事业单位预算编制方案能否最终得以实现, 属于财务计划的实施环节, 对方案的预期效果有着直接影响, 如果缺乏严格、有效的执行, 在落实各项要求时脱离既定方案确立的标准而随意操作, 即使预算编制做得再完美也无法实现其应有的价值。事业单位在预算执行阶段要继续坚持把全面预算管理作为财务管理工作的导向, 重视各项预算指标的细化分析和执行, 严格对标预算方案的具体要求来贯彻实施, 保证预算工作落实到位、准确。要将各项财务预算指标细化并分派到各个部门, 使它们明确单位财务工作的要求和自身在预算执行过程中负有的责任, 建立预算管理工作和各个部门之间的联系, 通过责任压实的方式防止避责行为和财务违规行为的发生, 确保财务预算方案的落地实施不打折扣。此外, 事业单位要建立健全有关预算执行的制度体系, 规范财务工作人员的操作行为, 通过制定财务执行结果公开机制来让全部人员知晓单位期末综合财务收支及有关经费开支明细的情况[12], 增强事业单位内部财务管理的规范性。

5.4. 完善内部控制机制

事业单位要通过建立完善的内部控制机制来提升财务管理体系的运行效率, 减少因组织内部磨损而带来的附加成本。财务部门与其他业务部门应树立全面预算管理思维, 认识到单位预算管理工作不仅仅只涉及某个部门或某些人员, 而是需要全体成员的共同参与, 各部门之间要建立畅通高效的沟通渠道和信息反馈机制, 实现各类信息的传递和更新, 增强部门成员间的信任, 推动预算管理工作的顺利实施。预算执行结束之后, 单位要及时组织有关人员当对当年预算管理工作的落实情况进行检查与考核, 实现对财务资金使用和单位业务运营情况的全程跟进, 形成闭环管理, 落实好全面预算管理工作的各项要求。此外, 要推进全面预算管理内部监督制度的建设, 以制度细则来明确监督部门的工作职责, 借助财务管理信息系统收集关键业务的实施情况等信息并报送上级领导部门, 使其对事业单位的相关经济活动从事后监督转变为事中监督[13], 规范事业单位的运营和发展。

6. 结语

预算管理是财务管理的一个重要内容, 也是事业单位开展业务活动必不可少的环节。全面预算管理的出现及应用可以进一步提高事业单位财务管理的科学性和规范性, 有效防范业务活动面临的内外部风

险,成为事业单位财务管理和业务活动的结合点,所有的业务活动最终都通过预算管理系统反映到财务上[14],呈现出事业单位整体的运作状态和发展图景。新的财务管理环境下各类不确定性因素层出不穷,我们必须不断探讨全面预算管理在事业单位财务管理中的应用价值,推进预算管理体系不断优化和财务管理水平持续提升,实现事业单位财务管理工作的高质量发展。

参考文献

- [1] 张颖蓝. 行政事业单位财务管理问题探究——基于新预算法视角[J]. 财会通讯, 2018(2): 86-88.
- [2] 周桂芳. 科研事业单位全面预算管理实施建议[J]. 财会通讯, 2016(7): 121-122.
- [3] 杭群英. 行政事业单位全面预算管理探讨[J]. 财会通讯, 2009(14): 97-98.
- [4] 林太平. 进一步推进科学事业单位的全面预算管理[J]. 中国财政, 2016(6): 37-38.
- [5] 孙响林. 事业单位财务管理现状与发展对策分析[J]. 财会通讯, 2012(17): 69-70.
- [6] 张剑侠. 基于财务管理视角的行政事业单位预算执行新思路[J]. 财会研究, 2010(7): 40-41.
- [7] 杨立艳, 王永成. 基于全面预算管理强化行政事业单位内部控制[J]. 地方财政研究, 2018(6): 87-92.
- [8] 董丽娟. 行政事业单位全面推进预算绩效管理的问题与对策探析[J]. 财政科学, 2021, 69(9): 122-128.
- [9] 吕伟豪, 董文杰. 预算管理一体化对行政事业单位财务管理的影响及应对[J]. 财务与会计, 2023(13): 68-69.
- [10] 黄文娟. 推动行政事业单位实施全面预算绩效管理的建议[J]. 财务与会计, 2020(23): 72.
- [11] 刘新梅. 事业单位财务管理问题探讨[J]. 财会通讯, 2015(35): 121-122.
- [12] 杨保东. 事业单位财务管理有效性思考[J]. 财会通讯, 2015(25): 123-124.
- [13] 税丹丹, 刘成才. 事业单位财务管理信息化问题探讨[J]. 财会通讯, 2014(23): 65-66.
- [14] 何雨薇, 干胜道. 基于全面预算管理的高校财务流程再造问题研究[J]. 财会通讯, 2022(10): 161-165.