

预算绩效管理改革与行政事业单位财务管理模式探讨

■ 毛丽霞

(成都政力财税咨询有限公司, 四川 成都, 610000)

一、引言

目前,我国预算基本框架基本形成,各单位的预算绩效管理、财务管理效能显著提升。不过,部分行政事业单位在财务管理中仍然存在一定不足。因此,这部分行政事业单位需要进一步深化预算绩效管理改革,在贯彻落实预算体制改革的同时,形成新的预算绩效管理体系及目标,充分发挥预算绩效管理效用,提升单位整体财务管理水平,为行政事业单位提高公共服务能力、节约公共资金、规范内部运行提供有力保障。

自我国预算体制改革以来,各单位纷纷加大预算绩效管理力度,通过理论、实践层面的改革,将预算绩效管理与财务管理结合起来,以达到完善预算绩效管理体系的目的,提升单位财务管理水平。在实际工作中,行政事业单位需正确认识到预算绩效管理与财务管理的内在联系,以及预算绩效管理改革对于优化财务管理、提高财务管理效率的作用,加大预算绩效管理理念宣传力度,建立完善的预算绩效管理评估体系,为持续优化财务管理模式提供助力,逐步提高自身财务管理综合能力。基于此,本文首先阐述行政事业单位预算绩效管理与财务管理的实际情况,然后分析预算绩效管理改革与财务管理模式的内在关联,最后对行政事业单位预算绩效管理改革与财务管理模式构建的实施路径进行深入探究。

二、行政事业单位预算绩效管理与财务管理的实际情况

(一)对固定资产的管理力度不够

部分行政事业单位在预算绩效管理与财务管理工作中存在管理体系缺乏、资产管理不规范等问题。固定资产是单位资产的重要组成部分,因此,资产管理是单位财务管理的重中之重。在实际工作中,因为部分单位存在无预算购买资产、随意购买领用资产、资产购买不符合使用标准、资产保管不善等问题,所以,为解决这些问题对于资产的购买、领用、保管、清理等管理工作,单位应根据实

际情况制订一系列有效措施。例如,行政事业单位应在编制固定资产预算时融入绩效目标,在购买固定资产时提供资产事前控制计划,以及在资产使用过程中根据资产产生的效益评定绩效目标的实现情况等,以此优化单位财务管理模式,提高单位的资产管理水平。行政事业单位应充分把握预算管理与财务管理模式的内在联系,通过预算绩效管理的实施,使固定资产管理工作得到切实落实。但是,目前部分政事业单位存在事务庞杂、人员不足且专业性欠缺、管理透明度较低、预算绩效指标设定不科学等问题,这会导致预算无法细化,影响预算绩效管理效果与财务管理效率,进而使二者改革与融合难度增大。一些行政事业单位没有遵守政府出台的预算管理相关规定对内部固定资产进行及时清理,也没有做好预算绩效管理与财务管理的衔接工作,更没有及时查明内部资产盈利与损失情况。而这些因素容易导致固定资产管理数据失真、绩效评定结果不准确等问题,最终使财务数据缺乏可靠性与可借鉴意义,影响单位财务管理的整体效果。

(二)管理制度相对落后

一些行政事业单位因人事管理和编制等特殊原因,内部组织结构复杂且不好调整,这主要体现在各部门岗位职责不明确、岗位职责与工作内容划分不清等方面。在实际工作中,具体表现为以下几点:第一,财务部门在岗位职责划分中缺乏对各岗位工作边界、交叉范围、权利和义务等方面的阐述。第二,一些管理者对预算绩效管理与财务管理的内在联系认识不足,对建立完善的内部控制制度未给予足够重视。第三,部分单位的财务管理模式应用还存在管理内容不完善、缺乏原始凭证、资源配置效果不理想等情况。以上因素会导致财务管理与预算绩效管理无法真正融合,最终影响单位预算绩效管理改革效果。基于此,这类行政事业单位需要优化组织结构,明确各部门与各岗位人员的工作范围与职责,以便单位各部门人员有效开展相关

工作。财务管理与预算绩效管理是内部控制的两大模块,二者只有共同发挥作用,才能使内部控制目标得到切实落实。但是,在实际工作中,财务管理很容易与预算绩效管理脱节,例如:财务管理人员为单位提供决策建议时,仅将日常会计信息作为依据,而忽略了预算绩效的评定情况,这就使得最终提出的决策建议与单位实际预算绩效管理情况相脱离。对此,事业单位需要在财务管理中加强对预算绩效管理数据与信息的运用,并将这部分信息作为财务管理决策的重要参考依据。

(三) 财务人员的专业水平及预算绩效管理意识有待提升

部分行政事业单位的财务管理水平仍有待提升,这主要是因为财务人员整体工作水平较低且财务管理意识不强。在实际过程中,部分财务人员的知识储备不足且财务管理技能水平较低,无法达到单位对财务工作人员的要求。在这种情况下,他们虽然能按部就班地完成本职工作,但因为缺少相应的能力与综合素养,所以他们的整体工作效率较低。同时,这些人员很难认识到预算绩效数据的价值,因此导致预算绩效工作无法有效落实,影响单位预算绩效管理改革效果。

三、预算绩效管理改革与财务管理模式的内在联系

行政事业单位进行预算绩效管理改革的目的是优化单位的预算管理资源应用,减少资源浪费、降低管理成本。单位在预算绩效管理改革中需要遵循“以人为本”的理念,在控制管理成本的同时,不断提升自身的服务水平。在实践中,单位应深入分解整体目标,并将目标落实于各部门与各岗位,使各部门依照责任制对自身预算资金进行管控。从另一个角度来看,在我国政府财政管理工作的公开性与透明度逐渐提高的背景下,事业单位若能深化预算绩效管理改革,使能提高预算的准确性与公正性,从而更大程度地满足公众要求。这样一来,预算绩效管理不仅可以在公共支出管理中发挥作用,还可以在预算过程中通过明确相关目标来提升预算执行效率,进而增加预算管理的科学性。

预算绩效管理改革是将绩效管理融入财务管理的过程。行政事业单位的财务管理具有以下特点:第一,行政事业单位需履行财政分配义务,并向社会提供低价服务、无偿服务。第二,行政事业单位的财务管理起点是预算管理。因此,单位需根据相关计划制订预算方案,并根据财政部门的预算为其他单位拨款。另外,行政事业单位应通过预算

绩效管理改革来提升财务管理水平,从而更好地促进内部各项活动的有序开展,以及为社会提供更优质的服务。

四、行政事业单位预算绩效管理改革与财务管理模式构建的策略

(一) 行政事业单位预算绩效管理改革的实施策略

1. 以科学预算绩效管理理念为指导

目前,从行政事业单位的预算绩效管理改革实施情况来看,之所以部分单位的预算绩效管理改革进程缓慢、改革成果没有实际作用、整体财务管理水平较低,是因为单位在改革过程中缺乏先进、科学的理念指导。因此,单位要想落实预算绩效管理改革,需采取以下措施:第一,先改变内部人员的思想认知,端正财务人员的工作态度,培养其正确的财务预算绩效管理意识,进而从根本上解决问题。第二,使预算绩效管理覆盖单位所有财政资金与财政项目,并建立全生命周期预算绩效管理机制,将绩效管理与预算编制、预算执行及决算结合起来,不断拓展预算绩效的广度和深度。第三,将预算绩效管理结果与预算资金申请、绩效工资发放及单位人员晋升挂钩,以充分发挥预算绩效结果的激励与约束作用。第四,在预算绩效管理改革实施阶段,要加大对预算绩效改革的宣传力度。在实践中,单位可以在内部各大小会议中强调预算绩效管理改革的重要性与必然性,也可以借助信息化手段公开主要改革信息,以此在单位内部营造良好的预算绩效管理改革氛围。第五,设定预算绩效管理目标。在具体工作中,单位可根据自身实际情况确定长期目标,如3-5年规划。之后,单位可根据内部组织结构特点,将长期目标分解为阶段性的短期目标,并落实到各部门及各岗位。如此,通过逐步细化的方式,便能使单位的财务基础统计、各项目支出、各时间阶段的支出情况清晰明了,确保预算收入的完整性、项目的执行性、财务会计信息的可靠性,为预算绩效管理改革奠定坚实基础。

2. 建立科学合理的预算管理机制及绩效评价制度

科学合理的定额标准是确保预算制度贯彻落实、单位预算公平公正的重要条件。现阶段,许多行政事业单位在预算编制时采用零基预算,这就要求预算编制人员提前掌握单位收支的情况。编制人员在制订预算方案时首先应全面了解行政事业单位的业务情况、项目情况、单位组织架构、各岗位的岗位职责等,然后结合单位的类型、职能、绩效目标等确定预算编制方案。并且,在制订方

案时,需要尽可能地将每个部门纳入管理方案,以此保证各部门工作的协调性与统一性。以年度预算编制为例,首先,预算编制人员需要以年度计划编制为基础,从财务角度入手,将各部门的工作计划、工作目标、绩效指标与预算结合起来编制年度预算报表。然后,各部门与各岗位人员需要进行内部交流,合作汇总基础数据。最后,相关部门要对数据进行汇总预算,完成预算的整体审核,适当调整预算细节。在整个过程中,相关人员需要实现预算项目的细化,使绩效目标清晰,并遵循无绩效不预算的原则。

事业单位要想完善预算绩效评价制度,就应构造综合评价、自我评价、社会评价三位一体的评价格局,建立一个综合性、一体化的预算绩效评价指标体系,进而科学评价预算使用效益。在实践中,单位应将动态监控与综合评价制度结合起来使用,跟踪反馈评价机制的落实情况,及时发现问题、纠正问题,并在此基础上切实调整评价体系与跟进整改情况,以确保预算绩效管理方案的贯彻落实。

3. 加大预算绩效管理信息化建设力度

现阶段,行政事业单位在预算执行中普遍存在“超支”“先斩后奏”等问题,这是因为单位在业务运行过程中时常面对财务应答滞后、审核工程漫长等情况。针对这些问题,单位需要加大信息化管理系统建设与推广力度。在实际工作中,事业单位可以结合自身实际情况,选择合适的财务管理软件、引入互联网技术,搭建拥有财务管理、会计核算等功能的信息平台。通过该信息平台,单位既能高效获取全面、准确的会计信息,落实预算计划,又能够对预算执行情况进行动态监控,以推进预算执行的标准化操作进程,较少各种主客观因素的影响,提高财务预算管理实效性,强化单位财务管理效果。

(二) 基于预算绩效管理改革的财务管理模式构建实施路径

1. 将预算绩效管理理念与财务管理理念融合

预算管理是财务管理的重要组成部分,能帮助行政事业单位了解未来财务预算管理方向及实际工作方向。单位在上述预算绩效管理改革基础上,要想持续优化财务管理模式,必须改变管理者与基层员工的财务管理理念,让单位内部人员充分认识到预算绩效管理与财务管理之间的联系。具体可采取以下措施:第一,单位应采用多种方法加大对预算绩效管理理念与财务管理理念融合的宣传力

度。例如,定期组织专题会议、数据公开交流会议等,为单位各部门人员提供专业的培训学习机会,从而切实改变管理层的思想认知、提升员工预算绩效管理与财务管理融合的意识。如此,有助于内部人员认识到自身在预算绩效管理与财务管理中的责任与义务,主动承担责任,充分发挥自身的潜能,提高工作效率。第二,将预算绩效管理思想逐步融入财务管理各个方面,深入发掘财务预算管理中存在的问题,以此为行政事业单位的财务管理模式优化提供保障。第三,定期调整财务管理制度,认真审核单位预算管理体系,提出具体、清晰的财务管理标准,及时解决现阶段预算编制与预算执行中存在的问题,提升资金管理效率。

2. 提高单位综合财务管理能力

行政事业单位要想充分深化预算绩效管理改革、优化财务管理模式,就必须认识到单位整体财务管理工作质量偏低的原因,建立与预算绩效管理体系相符的财务管理模式。在实践中,单位可采取以下措施:第一,单位应确定明确的财务管理目标,并结合各个部门的年度计划调整预算管理的工作方法、工作内容、投资方法、绩效考核标准等。采用这些手段促进财务管理目标的合理化、具体化,能确保财务管理执行到位,提升财务管理的实效性。第二,提高财务管理目标的协调性。财务管理与预算绩效管理的有效实施离不开准确的预算编制。因此,单位只有制订科学合理的预算编制方案,才能够为财务管理的落实提供保障。其间,各部门应积极配合,互相交流与反馈预期目标实现情况,采用预算编制与财务管理相结合的方式提高预算编制方案的合理性与科学性。

五、结语

综上所述,现阶段,预算绩效管理改革已成为各行政事业单位的重点工作内容。根据财务管理模式与预算绩效管理之间的内在联系,针对二者的融合,笔者提出充分发挥有关人员的工作价值、逐步完善相关制度体系、加强监督与评估力度等措施。希望上述措施的落实能让事业单位在内部营造良好的改革氛围,提升单位财务管理的实效性、科学性与完整性,为单位的长久健康发展提供保障。

【作者简介】毛丽霞(1987—),女,四川成都人,本科,中级会计师,成都政力财税咨询有限公司,研究方向为政府会计。