

# 内部控制视角下对行政事业单位预算绩效管理 管理的思考

■ 袁春华

(江西省赣州市安远县财政局, 江西 赣州, 342100)

## 一、引言

行政事业单位是我国特有的组织形态,对市场经济水平的提高有着重要的影响,特别是随着我国《行政事业单位内部控制规范(试行)》的颁布,其预算绩效管理也应该作出了相应的调整和完善。行政事业单位预算绩效管理的目的是提高单位资金的使用效率,并结合内部监控手段,提升管理效果,进而提高工作人员的工作主动性,为事业单位发展提供助力。然而,从内部管理视角来看,事业单位的预算绩效管理工作还存在很多问题,因此,事业单位需要对这些问题进行分析,提出相应的对策,加强预算绩效管理工作,提升单位内部管理的水平。基于此,本文从内部控制视角着手,围绕行政事业单位预算管理工作展开讨论。

## 二、预算绩效管理与内部控制基本概念

### (一) 预算绩效管理

在预算管理机机构建过程中,需要以理论为基础,开展相应的分析工作,重视绩效理念的作用,发挥理念的导向机制。对于我国而言,在分析预算绩效管理的概念时,要结合相关的管理内容才能进行解释说明。预算绩效管理的概念诞生于20世纪80年代末至90年代初,在财政预算评价过程中发挥了重要作用,因此,越来越多的事业单位开始注重预算绩效管理。十九大之后,预算绩效管理工作更是进入了全面推进的阶段,加之2020年10月我国新修订了预算法,这标志着我国预算绩效管理工作开启了全新的时代,为预算绩效管理工作的的发展创造了有利条件。预算管理工作作为事业单位预算管理的重要组成部分,是一种以目标为导向,以成本为衡量,以业绩为核心的预算体制,通过管理把资源与绩效两者紧密地结合在一起,以此作为提升事业单位经济效益和社会效益、完成自身社会使命的重要途径。事业单位可以通过预算绩效管理,对单位员工的工作业绩进行考核,进而调动他们的积极性,让他们更好地为单位服务。

### (二) 内部控制

内部控制是由美国会计协会提出的概念,其核

心就是建立良好的内部控制管理机制,优化工作内容,有效防止企业财产受到损失。在内部控制实践过程中,要始终贯彻国家相关路线方针政策,废除单位内部不合时宜的管理条款和管理举措,引进新型的管理内容,采用多种举措,提高内部管理效率。

## 三、行政事业单位预算绩效管理存在的问题

### (一) 预算绩效缺少规范性

部分事业行政单位在预算绩效管理中缺乏规范性,原因是相关制度的缺失,无论是在制度的完整性上,还是在制度的规范性上,都需要进一步提高。制度的不完善、不规范导致其在预算绩效管理过程中难以发挥作用,甚至给整个预算绩效管理工作带来极大的阻力。目前,很多事业单位制订了预算绩效管理方面的相关制度,可是细看条款,不难察觉其内容过于宽泛,指导性不强,一些不合理的条款仍在制约着单位预算绩效管理的发展。规范性对于行政事业单位预算绩效管理工作十分重要,如果没有规范性的支撑,就会导致公共资金使用不合理的问题频发。加上部分单位的职工对预算绩效管理工作的相关制度不够了解,导致制度难以充分发挥作用。

### (二) 预算管理思想落后

在过去,事业单位并没有预算绩效管理这项工作,在进入新时期后,各单位才开始对预算绩效管理工作予以重视,因此,整个工作仍处于探索阶段,很多管理人员对此项工作缺乏清晰的认知与重视,加上管理人员受传统固化管理思维的影响,在管理过程中,仍然用陈旧的管理办法解决问题,从而为今后的工作带来极大的隐患。部分管理思路不仅对当今的预算绩效管理工作没有任何实质性的帮助,还导致管理效果不佳。另外,很多事业单位工作人员的风险管控思想不足,忽视事业单位在发展过程中的潜在风险与问题,导致一些管控举措难以被落实到位。思想是行动的先导,只有管理思想正确,管理水平才能得到有效提升。因此,管理者的思想对事业单位的管理水平有着决定性的作用,转

变管理者思想是提高事业单位内部管理的一个重要途径。

### （三）预算绩效管理评估标准及过程的不完整

事业单位的预算绩效管理工作程序应该是流畅的，这样可以使预算绩效管理工作更加具有可行性。但是，由于部分事业单位在设定相应的评估标准时忽视了其科学性，只注重结果，不注重过程，致使事业单位预算管理过程缺乏完整性。有的单位没有相应的评估规范，有的单位没有评估流程，有的单位则是评估内容不切合实际，有的单位则是流程存在瑕疵，这些情况都会影响事业单位绩效管理工作的顺利开展。

### （四）财务会计核算工作规范性不足

财务会计核算工作规范性不足是当前事业单位管理过程中的一个十分普遍的问题。在日常工作中，事业单位会计会用收付实现的方式，杜绝单位预算超支的现象，然而，这种方法的缺点就是让记录金额变为了真实的数字，无法对将来的收支进行预算，严重影响了会计工作的真实性、有效性和规范性。

## 四、强化行政事业单位预算绩效管理的举措

### （一）转换管理思想理念

为了更好地提升行政单位预算绩效管理工作的效率，应积极转换相关工作人员的管理思想。行政事业单位工作人员是事业单位预算绩效管理的核心人员，而思想又是行动的先导，只有先进的思想才能引领先进的工作，因此，转变事业单位管理人员的思想观念迫在眉睫，要让工作人员对内部控制和预算绩效管理工作的必要性有清晰的认识。单位应通过多种方法和途径，提升工作人员内部管控及预算绩效管理思想。第一，单位要依据自身发展情况，在日常行政工作培训过程中将相关的思想理念融入其中，让工作人员对内部控制和预算绩效管理工作有一个明确的认知，帮助其更好地理解两者之间的关系，形成正确的管理思想。第二，要针对预算管理和内部管控工作定期召开专题会议，对工作中存在的问题与风险进行研究与管控，不断健全管控过程，营造良好的工作氛围。

### （二）提升预算管理工作的风险管理效果

在行政事业单位中，要增强对风险管理的强度，剖析风险的原因类别，依据风险的特征采取有效的防控措施和手段，让内部管理与预算、绩效管理充分结合。第一，事业单位应该依据单位的实际发展情况，完善预算追踪体系，协助财务人员掌握

预算落实情况，同时，财务工作人员应当将掌握的情况全部记录在册，借助预算成果提高管理效率。第二，要规范事业单位的通报内容及标准，提升通报体系的落实强度，同时，对预算落实情况等内容进行及时传达，保证各类工作的开展更加有序、规范。第三，事业单位应加大对预算绩效管理相关信息的剖析力度，根据日常工作内容，不断健全工作制度，完善工作程序，帮助预算管理人员找到相应问题，采取及时有效的措施处理问题。在完善相关管理制度之后，事业单位应该组织相关工作人员深入学习制度内容，加深其对制度内容的理解，通过学习，让工作人员知道哪些事情可为，哪些事情不可为，通过制度约束规范工作人员的行为，提升工作效率。在培训过程中，要坚持形式的多样性，这样才能提高工作人员的参与热情，达到相应的培训目的。

### （三）加大预算绩效管理信息化构建强度

随着时代发展与社会进步，我国已进入信息化发展时代，信息技术和互联网设备得到了广泛的应用，各行业因此取得了不小的发展成果。对于事业单位预算绩效管理工作来说，强化对信息技术和互联网技术的应用是大势所趋，也是提高信息化管理水平的重要途径。一方面，单位管理人员应该对单位的运转情况和预算绩效工作情况进行分析，根据剖析的结果，构建线上的预算绩效管理系统平台；另一方面，要用大数据对工作进行剖析，主要剖析预算绩效管理过程中的数据，进而优化绩效管理工作，让会计工作人员更快地得到相关的数据。同时，事业单位需要招聘相应的专业技术人员，支撑单位预算绩效管理信息化工作，单位也可以对现有的预算绩效人员进行培训，培养工作人员高效使用信息化系统的能力，这是培训的重点，也是培训的难点，要求相关人员在构建预算绩效管理信息化系统时，应该将实用性作为重要切入点，以方便操作工作作为构建目标，通过在职培训提高工作人员信息技术能力，提升单位信息化技术应用水平。

### （四）构建全面科学的预算管理体系

行政事业单位预算管理工作内容较多，管理人员应该站在内部控制的视角上，构建全面的预算绩效管理体系，提高单位的预算绩效管理能力。在预算管理过程中，针对存在的问题，邀请相关技术人员，找到问题症结，并对此采取相应的举措。同时，要构建相应的奖惩机制，提高相关工作人员的落实能力，对出现工作问题的员工，应按照规定对其进

行说服教育或者采取一定的惩罚措施,对表现突出的工作人员应给予奖励表扬,以此提升工作人员的积极性和主动性。在此基础上,事业单位还可以在内部举办技能竞赛,通过比赛让工作人员对预算绩效工作有全面的了解,提升自身的管理水平。

### 五、提高事业单位绩效考核水平

#### (一)对绩效考核形成正确认知

要提高事业单位绩效考核水平,达到绩效考核目标,单位领导以及职工必须对绩效考核有一个全面而清醒的认知,从根本上重视绩效考核工作,克服应付的心态,知道绩效考核是提高事业单位工作人员积极性的有效举措,是保证事业单位正常运行的有效方法,并且将考核的思想实实在在地落到实处,让其与每个工作人员的工作都有密切的联系,通过绩效考核管理人、激励人,进而促进单位的发展。首先,单位领导要在思想上重视绩效考核工作,在日常中多强调,同时要主动地学习绩效考核知识,全面掌握绩效考核的思想、内容、方法,为开展绩效考核打下基础;其次,还要组织职工对绩效考核的内容进行集中学习,让每个人都知道绩效考核的基本内容,提高职工的思想认识水平;最后,可以主办相关的知识竞赛,通过这样的方式激发职工学习的自觉性,让每个人都能知道绩效考核的基本内容,进而影响其思想和行为,通过学习达成思想和认识的共识,提升管理的效果和水平,促进单位更好的发展。

#### (二)完善绩效考核制度

完善绩效考核制度是充分发挥绩效考核作用的基础和关键,也是绩效考核的源头性工作,单位不应该仅仅依据一些数据简单地考核职工,并将其定义为唯一的考核标准,而是应该全方位、多层次、多角度地考核职工,制订详细而又具体的考核办法,让其真正成为影响职工思想和行为的重要管理制度。单位在制订考核办法时,应坚持从实际出发,结合每个岗位不同的工作内容与职工的具体情况、工作态度及其他思想素养,进行整体考虑,全盘谋划,制订科学、合理、实用的考核办法,同时,对各项考核内容要细致划分,以此提升考核的效果。在制定绩效考核制度时,应合理地确定考核系数,单位要根据不同的岗位设置不同的系数,根据岗位的工作任务、工作强度、创造的工作价值等因素进行综合考虑,还要考虑到每个岗位的连带责任与工作危险程度等,保证制定的系数可以合理公平地反映每个工作人员的劳动量和劳动价值,通过

系数的调节获得合理的经济报酬。

#### (三)强化考核反馈

绩效考核重在考核,但是将考核数据“蒙在鼓里”,不让职工知道考核结果,也很难发挥绩效考核制度应有的激励作用,因此,在执行考核制度时,不仅要重视考核的过程,这更要重视反馈的过程,让每个职工都能了解自己的考核情况,进而达到鼓励和激励效果。这就要求单位设立专门的绩效考核部门,由专人负责此项工作,定期地将绩效考核结果进行公示,让每个职工都能掌握自己绩效考核的情况。如果职工对反馈的结果存有异议,可以给职工规定时间,让职工提交书面申请,由考核办法制订领导组对考核异议作出解释,根据考核办法进行重新考核,并在考核完毕后,将新的考核结果反馈给职工,对职工提出的异议作出解释说明。与此同时,考核组还要定期给单位的领导层报送每个职工的考核结果,将此作为单位领导层管理的重要依据,对考核优秀的职工,领导层可以在职工大会上予以表扬;对考核结果较差的职工,领导层则需要进行定期的提醒谈话,让他们认识到自身在工作中的问题,给他们指明改进方向,提出意见,充分发挥绩效考核的作用,促进单位的整体发展。

### 六、结语

总之,内部管理与预算绩效管理对行政事业单位的发展有着重要的作用,在单位管理过程中,内部管控与预算有着密切的联系,要想提升事业单位的发展水平,就需要管理人员加强内部管控和预算管理工作,管理人员需要明晰两者的关系,提高风险防范意识;同时,要提高预算绩效管理工作水平与管理能力,为事业单位长期稳定的发展奠定良好的基础。

【作者简介】袁春华(1975—),女,江西赣州人,本科,会计师,江西省赣州市安远县财政局,研究方向为公共财务与政府会计。