

# 事业单位预算执行中的战略思维研究

■ 杨 群

(襄汾县国库支付中心, 山西 临汾, 041500)

事业单位的预算执行通常是对财政资金方面的预算执行进行管理,属于事业单位预算执行管理工作中的一个关键内容,其能够对单位自身的财政资金支持及业务发展产生直接影响。目前来看,在财税改革持续深入的背景下,事业单位预算执行开始面临越来越多的困惑与难题,这对财政预算资金的实际使用效益产生了不利影响。因此有必要站在战略层面对事业单位预算执行做出深入分析,以期加强事业单位预算工作的执行力度。

## 一、事业单位及其预算概述

### (一) 事业单位

事业单位通常是指国家为了有效地达到某种社会公益目标,然后由国家机关创建或其他组织充分借助国有资产创建的一系列社会服务组织,涉及教育、文化、科技、卫生等多个方面。现阶段事业单位都需要接受政府领导,其具体表现形式主要为组织或机构的相应法人实体。

### (二) 事业单位预算

事业单位预算主要是指事业单位结合事业发展规划与任务编制的相应的年度财务收支计划或是方案,属于事业单位开展财务管理工作的一个主要依据,可以有效反映事业单位在某个会计年度中财务收支方面的具体规模。其主要涉及的内容如表 1 所示。

表1 事业单位预算主要内容表

序号	预算类别	具体内容
1	收入预算	主要涉及内容: 财政补助收入、上级补助收入以及事业收入还有经营收入或者拨入专款等。
2	支出预算	主要涉及内容: 拨出经费、拨出专款以及专款支出还有事业支出或者经营支出等。

## 二、现阶段事业单位预算执行过程中存在的不足分析

### (一) 实际开支范围正在逐渐扩大

由于受到多种因素的影响,事业单位开支范围正在不断扩大,这使得一些关联性及非关联性支出正在不断增多,但未能被详细地列出来,例如,部分单位代替家属承担其自身所在家属区的相应维保

费用,也有部分单位需要承担职工方面的培训费用及学历提升费用等。这些费用的支出足以证明事业单位管理层实际上对预算支出并没有给予足够重视,实际预算范围不够清晰明确,同时内部审核一系列控制环节存在不严谨、不规范的问题,从而经常性地出现超预算及超标准列支等一系列经费现象。

### (二) 实际资金用途发生改变

虽然事业单位对经费的管理有效地制定了相对完善的管理措施,但在实际管理过程中,往往未能真正有效地落地执行,通常仅停留在表面。单位预算执行缺少刚性,从而容易在专项资金的支出方面出现模糊与不规范的现象。部分单位甚至存在未经批准就可以私自改变资金具体用途的现象,这使得专项资金容易被挪用浪费,无法真正做到专项专用,甚至出现专项结余不实等问题。

### (三) 资金使用实效性不高

目前来看预算支出进度滞后是事业单位开支预算执行工作中比较常见的一个问题,这一问题的存在对预算资金的实际使用的时效性产生了极为不利的影 响。这一问题的主要原因是年初制订的相应预算计划,在实际编制时缺乏良好的合理性,未能对内容方面作出深入细化,这会导致资金支出较为缓慢。例如,一些基本的建设项目的实际支出推进非常缓慢,各项财政资金具体下发时间过晚,特别是在工程建设过程中容易产生资金支出进度过慢的问题,其支出往往需要经过诸多环节的层层审批,这占用了太多时间,引发进度滞后问题,进而导致资金方面出现沉淀过大的问题。

### (四) 存在预算管理体系不完善的问题

事业单位的预算管理工作是一项具备较强系统性的工作。负责人在实际操作中需要对各项业务活动规划、相应资金的高效使用及项目合规开支等作出综合、全面的考虑。而对这个系统流程来讲,往往需要整个事业单位各个部门之间的参与和配合,只有充分发挥团队效应才能顺利完成。但目前来看,部分事业单位实际上并没有给予预算管理工作足够重视,未能建立健全预算管理体系,这使得各

部门之间无法达成通力协作，也难以激发和调动各部门之间互相沟通协作的积极性，使预算编制及执行往往局限在个别部门，未能实现全面预算管理及精细化管理，从而严重影响预算的实际执行成效。

### 三、事业单位预算执行中的战略思维分析

#### (一) 注重增强意识，加大预算执行管理力度

对于预算执行来讲，事业单位应该将其上升到战略高度来进行严格管控。对此，事业单位首先要做好的就是增强预算执行管控意识的工作。因此，事业单位领导层应充分认识到预算执行的重要价值和意义，深入分析预算执行对本单位产生的深远影响，从而认识预算执行的重要性。在此基础上，事业单位要做好预算执行管理的顶层设计工作，同时做好人力、物力及财力的支持工作，这样才能确保预算执行能够被确切落实。除此之外，事业单位领导层还应该提高自身预算执行意识的前提下，借助会议宣传、培训教育及粘贴横幅等多种途径和手段，来向下辐射宣传预算执行的管控思想，以此提高单位全体人员的预算执行意识，从而提高各部门之间的配合意识，促使预算执行能够高效落实到位。在此基础上，事业单位还应该从以下方面进一步加大预算执行管控力度。

第一，单位负责人需要给予预算执行进度高度重视，需承担预算执行总责；

第二，分管负责人需要被设定为主要负责人，专门负责预算项目的实施管理。

第三，业务主管需要负责开展预算方面的具体执行工作，承担预算执行进度方面的相关责任。

第四，财务主管应该对预算资金到位情况及支付情况进行负责，同时统筹协调单位当中各个部门之间的关联事宜，除此之外，还需要负责开展预算执行进度还有状态方面的实时监控工作。

第五，业务部门主管需要负责预算项目方面的具体落实工作，其中项目实施进度属于预算执行中的一个最关键的环节，必须给予重点关注。

#### (二) 落实精细化管理，提高预算编制水平

结合国务院在 2015 年制定及推出的《关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》来看，其强调自 2015 年起需要编制 3 年滚动预算，同时将存量资金盘活方案有效落实及延伸到自身的全面预算工作中去，以此倒逼单位中的业务部门直接参与一系列预算管理事宜。目前来看，科学合理且严谨细致的预算编制是解决预算编制还有执行之间不出现过大差距的一个关键举措。因此，事业单位在

实际开展预算编制工作时，应注重开展好项目资金梳理工作，要能够对支出的具体方向、目的及效果等一系列不够清晰的项目作出严格审查。事业单位要在完成认真仔细的分析讨论后再开展申报、立项及执行工作，并且需要对效果方面开展可行性论证工作。事业单位开展预算的编制工作必须要了解并掌握自身现阶段的实际情况，同时需要兼顾行业现状，不但要重点关注预算编制年度现的实需要，而且需要对未来做出一定的预测。事业单位在实际编制过程中还应高度重视支出结构与预算总数方面的控制工作，要开展科学合理的归类，有效地明确具体的支出项目，从而提高预算编制的完整性与合理性。

例如，某乡村公立医院在 2015 年仅有职工 11 人，其中正式职工 6 人，其余 5 人均为临时职工。该医院的占地面积大约为 2000m<sup>2</sup>，实际建筑面积接近 1800m<sup>2</sup>，内部设有住院部、门诊部以及预保健科、手术室及医技科等诸多科室。该医院为了能够提高预算执行的有效性及其合理性，针对预算编制做出了严格要求，强调融入精细化管理，尽可能地将预算支出项目以及收入项目进行细化，以此来保证预算能够真正地执行到位。具体主要预算项目编制情况如表 2、3 所示。

表2 某乡村公立医院主要收入预算项目表

序号	项目	金额
1	药品收入	预计31万元
2	医疗收入	预计10万元
3	医疗其他收入	预计4.5万元
4	财政拨付经费	预计5万元

表3 某乡村公立医院主要支出预算项目表

序号	项目	预计金额(万元)
1	全院人员工资	全年约25万元(含节假日补助费用)
2	当地村卫生站补助	0.8
3	养老以及医疗保险	3.5
4	全院水电费	2.8
5	各类差旅接待以及生活费用	3.9
6	全院网络以及办公电话费用	0.75
7	全院各类耗材印刷以及打印费	1.3
8	各类医疗设备、其他设备以及房屋维护费用	2.6
9	中医工作	2.0

### （三）注重创新管理

事业单位应该创新预算执行管理理念，积极主动地改变以往守旧思维，要能够认识到做好预算管理工作，对进一步提高单位资金使用率与使用成效还有达到资源优化配置和切实实现一系列战略目标等方面可以发挥出的重要价值和作用。事业单位要进一步加大部门彼此之间的协作与交流力度，持续提升预算管理工作的掌控性与约束性，推动其不断地向着精细化和科学化管理方向发展。

事业单位需要对预算管理手段积极主动地做出优化革新，以此来及时、准确、有效地收集和处理一系列批量数据和信息。事业单位要充分借助云技术，打造一个一体化及系统化的优质综合网络财务管理平台，以此来进一步提升业务信息方面的精准性，提高会计核算工作的准确性及提升信息反馈方面的及时性，保证财务分析科学合理，从而确保预算编制精准可靠，进而为预算的高效及高质量执行奠定良好基础。

### （四）提高专项资金使用的规范性

事业单位应该充分落实专项资金审批程序，对执行项目要开展严格仔细的评估工作，并且有效落实有关专项资金方面的一系列管理制度。主管部门需要保证主体责任足够清晰明确，切实依照《预算法》中的有关规定合理下达专项资金，同时打造专项资金方面的分配进度通报机制，并且不断加大专项资金使用方面的全程监管力度。除此之外，在项目前期规划阶段还有论证阶段，事业单位应该进一步加强管理，尽可能推进项目实施进度，保证项目资金能够被及时盘活，同时严格追究相关责任，保证做到违法必究，坚持一查到底。

### （五）进一步健全预算执行保障机制

事业单位可以结合内部机构的具体设置情况与具体职责，打造预算执行方面的归口管理部门。事业单位要结合各部门的相应职责，切实发挥其在单位预算执行工作中的价值和作用，充分做到职责明确与责任到人，这可以有效提升事业单位预算执行方面的统筹管理能力。项目组在实际推进业务的工作过程中，管理部门应该为其切实做好一些相应的保障服务。这一管理措施主要针对的是预算执行过程中有可能涉及的各种大量资金支出的项目，如政府采购项目以及国库集中支付项目，通常情况下仅依靠项目组自身往往难以有效完成相应采购与支付申请工作。这些管理部门的有效跟进，能够为预算执行提供更为专业的服务，可以在较大程度上避免

支出申请出现退回重办的问题，以进一步提高支出效率与合规性。

例如，项目组签订的合同通常可交由事业单位项目管理部门、审计部门与综合办公室进行审核。大额的合同一般可由事业单位的相应法律顾问提出具体的审核意见。材料与设备采购通常可交由事业单位中专门负责采购的部门结合政府采购的具体要求，开展采购工作。管理部门结合规章制度能够提前做好一系列准备工作，从而保证相关部门能及时有效地完成预算执行工作。财务部门需要收集实时性的相关预算执行数据，然后督促执行进度，并对各项支出方面的合规性进行把关，以此来提高资金安全性。

### （六）制定基于绩效目标的优质预算执行考核制度

近年来，在财政预算体制改革持续深入的背景下，预算方面的绩效管理正逐渐成为现阶段预算管理的一个重要内容。与此同时，预算执行也应做到“提质增效”，即预算绩效管理要保证钱不但能够花对，而且还要花好，充分做到“花钱必有成效，无成效必须进行问责”。因此，以绩效为依托的预算执行考核体系将会成为事业单位今后预算执行管理工作的一个重点发展方向。

因此，事业单位需要提前适应这一管理方向，合理地编制绩效目标，而且绩效目标一旦经过批准，必须保证严格能被执行。事业单位不但要对绩效目标的具体完成情况作出考核，还要对其实现程度开展全程动态性实时跟踪，这能促使结果考核与过程考核之间有机结合，从而提高考核的合理性与有效性，使得考核的作用能够充分发挥出来，进而助推预算执行能够高质量落实到位。

## 四、结语

事业单位的预算执行工作能够对自身经费的合理高效使用产生直接影响，从而影响事业单位自身的长远发展。因此，事业单位必须切实做好事业单位的预算执行工作，进一步提高事业单位预算执行效率和质量。本文对事业单位预算执行的战略思维作出了深入分析，能够解决由于管理不精细、预算编制不科学等导致的预算执行不到位与资金支出不合理等问题，这能大大提高事业单位预算执行成效，值得借鉴和推广。

【作者简介】杨群（1982—），女，山西临汾人，本科，中级经济师，襄汾县国库支付中心，研究方向为财税。