

事业单位预算编制与执行中的问题研究

王籽惠

内蒙古自治区特种设备检验研究院通辽分院 内蒙古 通辽 028000

摘要: 本文聚焦事业单位预算编制与执行问题。首先阐述预算管理理论基础,包括核心概念、相关理论及特殊性。接着指出预算编制存在方法与数据运用、完整性与准确性、部门间沟通协作问题;预算执行存在严肃性、效率、监督与考核问题。最后提出解决对策,如完善编制机制、强化执行管理、健全监督与考核体系等,旨在提升事业单位预算管理水平,保障财政资金合理高效使用,推动公共服务质量提升。

关键词: 事业单位; 预算编制; 预算执行; 绩效管理; 内部控制

引言: 事业单位作为提供公共服务的重要主体,其预算管理水平直接影响公共服务的质量与效率。预算编制与执行作为预算管理的关键环节,对事业单位履行职能、实现目标起着决定性作用。因此,深入研究事业单位预算编制与执行中的问题并提出有效对策,具有重要的现实意义。

1 事业单位预算管理的理论基础

1.1 核心概念界定

预算是指单位根据发展目标和工作计划,对未来一定时期内的资金收支进行预先安排的计划。事业单位预算则是事业单位根据其职能、事业发展计划和任务,编制的年度财务收支计划,包括收入预算和支出预算两部分。预算编制是预算管理的起点,是指事业单位根据相关政策要求和自身发展需求,收集整理数据、测算收支额度、制定预算方案的过程;预算执行是指将预算方案付诸实施,具体包括资金拨付、使用、核算等环节;预算监督与考核则是对预算编制合理性、执行规范性及效益性进行监督评价,确保预算目标实现的过程。三者相互衔接、相互制约,共同构成事业单位预算管理的完整体系。

1.2 预算管理相关理论

公共财政理论是事业单位预算管理的核心理论基础。该理论强调财政资金的公共属性,要求财政资源配置以满足社会公共需求为目标,注重资金使用的公平性和效益性。事业单位作为公共财政的重要支出对象,其预算管理必须遵循公共财政理论要求,确保资金用于公共服务领域。在预算管理中,存在着“政府—事业单位—具体部门”的多层委托代理关系,由于信息不对称,可能出现代理人偏离委托人目标的“道德风险”问题^[1]。另外,绩效管理理论要求将“投入—产出”“成本—效益”理念融入预算管理,通过设定绩效目标、开

展绩效评价,提升财政资金的使用效益,这已成为当前事业单位预算管理改革的重要方向。

1.3 事业单位预算管理的特殊性

与企业预算管理相比,事业单位预算管理具有明显的特殊性。首先,资金来源的公益性。事业单位资金主要来源于财政拨款,部分辅以事业收入,其资金使用不以盈利为目的,而是以提供公共服务、实现社会公益目标为核心,这决定了预算编制需优先考虑社会效益;其次,预算约束的刚性。事业单位预算需经财政部门审批后执行,预算调整需严格遵循审批程序,这与企业可根据市场变化灵活调整预算的特点不同,体现了较强的刚性约束要求;最后,管理目标的多元性。企业预算管理以利润最大化为核心目标,而事业单位不仅要关注资金使用的合规性和效益性,还要兼顾公共服务的质量、数量及社会满意度等多元目标,预算管理的复杂性更高。

2 事业单位预算编制中存在的问题

2.1 编制方法与数据运用问题

当前,不少事业单位仍沿用“基数法”编制预算,即以上年收支基数为基础,结合下年增减因素简单调整确定预算额度。这种方法操作简便,但过度依赖历史数据,忽视了下年事业发展的实际需求和市场变化因素,容易导致预算与实际脱节。例如,某科研事业单位在编制设备采购预算时,仅以上年采购金额为基数增加10%,未考虑新获批科研项目对专用设备的特殊需求,导致预算不足影响项目开展。同时,数据收集与分析存在明显不足。一方面,数据收集渠道单一,多依赖各部门自行上报,缺乏对外部市场价格、同类单位支出标准等数据的收集,导致数据覆盖面不全;另一方面,数据分析方法简单,多停留在数据汇总层面,缺乏对数据的深度挖掘和预测分析,难以为预算编制提供科学依据。

2.2 预算编制的完整性与准确性问题

部分事业单位存在“应编未编”现象，如将附属单位收支、专项经费等排除在预算之外，形成“体外循环”资金；还有些单位对项目支出预算编制不细化，仅列出项目总金额，未分解到具体子项目和明细科目，导致预算执行缺乏明确依据。例如，某文化事业单位在编制“文化活动经费”预算时，仅列总金额50万元，未明确场地租赁、设备购置、人员劳务等明细支出，给后续执行带来困难。预算金额估算偏差较大则影响了编制的准确性。一方面，由于对事业活动开展的具体流程、所需资源测算不细致，导致预算金额与实际需求不符；另一方面，部分部门为争取更多资金，故意高估支出需求，出现“报大数”“留余地”的现象，造成预算虚高^[2]。

2.3 部门间沟通与协作问题

预算编制需要财务部门与业务部门密切协作，但实际工作中，部门间沟通不畅的问题突出。一方面，信息不对称严重。财务部门不熟悉各业务部门的具体工作内容和需求，仅根据历史数据编制预算；业务部门不了解预算政策要求和资金分配规则，上报的预算需求缺乏合理性。有些事业单位未建立常态化的预算编制协作机制，仅在预算编制期间临时召集会议协调，缺乏前期调研、中期沟通、后期反馈的完整流程。部分部门存在“各自为政”的现象，只关注本部门需求，忽视单位整体发展规划，导致预算编制缺乏整体性和协调性。

3 事业单位预算执行中存在的问题

3.1 预算执行的严肃性问题

预算执行的严肃性不足，随意调整预算的现象较为普遍。部分事业单位在预算执行过程中，未经财政部门审批，擅自调整预算科目、变更资金用途。例如，某事业单位将用于“业务培训”的预算资金擅自调整用于“职工福利”，违反了预算管理的规定。还有些单位存在“无预算支出”行为，对未列入预算的支出项目违规列支，破坏了预算的刚性约束。超预算支出问题也较为突出，由于预算编制不准确，实际支出超出预算额度；部分部门预算执行管控不严，存在铺张浪费现象，如超标列支会议费、差旅费等。

3.2 预算执行的效率问题

项目进度缓慢直接影响预算执行效率。部分事业单位项目前期准备不足，未做好可行性研究、招投标等工作就仓促启动项目，导致项目实施过程中问题频发、进度滞后。有些项目因部门间协调不畅，出现推诿扯皮现象，进一步延误项目进度；资金拨付不及时也是制约执行效率的重要因素^[3]。从外部来看，财政部门资金拨付流程繁琐、审批环节多，尤其是专项经费，往往需要多层

审核，导致资金到位延迟；从内部来看，事业单位内部资金拨付审批流程不优化，财务部门与业务部门衔接不畅，也会影响资金拨付速度。

3.3 预算执行的监督与考核问题

监督机制不健全是预算执行中的突出短板。内部监督方面，多数事业单位的内部审计部门缺乏独立性，受单位行政领导直接管理，难以对预算执行进行有效监督；监督内容多集中于资金使用的合规性，忽视对执行效益的监督。外部监督方面，财政、审计等部门的监督多为事后监督，缺乏事前预防和事中控制，且监督范围和深度有限，对部分基层事业单位的监督存在“盲区”。考核体系不完善则导致预算执行缺乏有效约束和激励，考核指标设置不合理，多以预算执行率为核心指标，忽视对资金使用效益、项目完成质量等绩效指标的考核，导致部分单位为追求高执行率而“突击花钱”；考核结果应用不充分，考核结果与部门绩效工资、干部晋升等挂钩不紧密，难以发挥考核的激励约束作用。

4 解决事业单位预算编制与执行问题的对策建议

4.1 完善预算编制机制

首先，创新预算编制方法。逐步摒弃“基数法”，推广“零基预算法”，以事业发展规划和年度工作任务为基础，从零开始编制预算，对每一项收支项目都进行重新审核和测算，确保预算编制符合实际需求。结合“绩效预算法”，将预算编制与绩效目标挂钩，在编制预算时明确各项目的绩效指标，为后续的绩效评价奠定基础。例如，事业单位在编制培训经费预算时，应根据年度培训计划、培训人数、培训内容及市场价格等因素，采用零基预算法进行测算，并设定培训合格率、学员满意度等绩效指标；其次，强化数据支撑能力。建立健全基础数据库，对历史收支数据、业务量数据、资产数据等进行系统整理和存储，定期进行数据分析，为预算编制提供可靠依据。引入科学的预测模型，如运用趋势预测法预测业务量增长情况，运用回归分析法分析收支与业务量之间的关系，提高预算数据的准确性，加强信息化建设，搭建预算编制信息平台，实现数据共享和自动测算，提高预算编制效率；最后，加强部门间协作。明确财务部门与业务部门在预算编制中的职责分工，财务部门负责统筹协调和业务指导，业务部门负责根据工作任务申报预算。建立定期沟通机制，通过召开预算编制协调会、座谈会等形式，加强财务部门与业务部门的沟通交流，确保预算编制既符合财政政策要求，又满足业务发展需求，将预算编制工作纳入部门和个人的绩效考核，提高业务部门对预算编制的重视程度。

4.2 强化预算执行管理

第一,维护预算执行的严肃性。严格执行预算审批制度,预算一经批准,不得随意调整和变更,确需调整的,必须按照规定的程序报财政部门审批。加强资金使用的管控,建立资金使用审批流程,明确审批权限,确保资金按照预算规定的用途使用。加大对违规行为的处罚力度,对擅自改变资金用途、违规调整预算的行为,严肃追究相关人员的责任,形成有效震慑;第二,提高预算执行效率。优化预算资金拨付流程,财政部门应简化审批环节,缩短审批时间,事业单位内部应及时将预算分解到各部门和项目,确保资金及时到位。加强项目前期准备工作,在预算编制前对项目的可行性、实施条件进行充分论证,确保项目批准后能够顺利实施,避免资金闲置。强化预算执行过程中的成本控制,建立成本核算制度,对项目资金使用情况进行实时监控,杜绝铺张浪费现象,建立预算执行动态监控机制,定期分析预算执行进度,对执行缓慢的项目及时进行督促,确保预算按时完成;第三,加强预算编制与执行的衔接。在预算编制阶段,充分考虑项目实施的实际情况,提高预算编制的精细化水平;在预算执行阶段,及时反馈执行情况,对预算与实际需求偏差较大的项目,分析原因并及时调整,确保预算编制与执行的良性互动^[4]。例如,事业单位应每月对预算执行情况进行分析,对于因政策变化、业务调整等原因导致预算无法执行的项目,及时提出预算调整申请。

4.3 健全预算监督与考核体系

完善监督机制是保障预算规范执行的重要手段,强化内部监督,赋予内部审计部门独立的监督权限,使其直接向单位领导班子负责,同时扩大内部监督范围,将预算编制、执行、调整、决算等全流程纳入监督,不仅关注合规性,更注重效益性;主动接受外部监督,配合财政、审计等部门的监督检查,及时整改发现的问题,同时推进预算信息公开,接受社会监督,增强预算透明

度;优化考核体系需从指标设置和结果应用两方面入手,在指标设置上,建立“合规性+效益性+绩效性”的多元考核指标体系,除预算执行率外,增加资金使用效益、项目完成质量、服务满意度等绩效指标;在考核方法上,采用“定量考核与定性考核相结合”“日常考核与年终考核相结合”的方式,确保考核结果客观公正。在结果应用上,将考核结果与部门绩效工资分配、干部评优晋升、下年预算额度分配直接挂钩,对考核优秀的部门给予奖励,对考核不合格的部门进行约谈问责,充分发挥考核的激励约束作用。另外,加强内部控制建设是预算管理的重要保障。事业单位应建立健全预算管理内部控制制度,明确各部门、各岗位在预算编制、执行、监督中的职责权限,形成“分工明确、相互制约、相互监督”的内控机制,从制度层面防范预算管理风险。

结束语

事业单位预算编制与执行是预算管理的核心环节,其质量直接关系到事业单位的公共服务能力和社会效益。事业单位应充分认识到预算管理的重要性,积极采取有效措施,解决预算编制与执行中存在的问题,不断提升预算管理水平,为事业单位的健康发展提供有力保障。同时,随着经济社会的发展和预算管理改革的不断深入,事业单位预算管理也需要不断创新和完善,以适应新形势、新任务的要求。

参考文献

- [1]黄翔.事业单位预算编制与执行中的问题及优化策略研究[J].中国民商,2024(10):141-143.
- [2]范海燕.行政事业单位预算执行中的资金管理问题研究[J].中国农业会计,2025,35(11):39-41.
- [3]王新颖.事业单位财务管理中的预算执行问题与对策研究[J].乡镇企业导报,2025(1):162-164.
- [4]陈雪芹.事业单位财务预算编制与执行的信息化改革路径研究[J].南北桥,2024(22):79-81.