

行政事业单位部门预算编制问题探析

刘嘉慧

广西壮族自治区港航发展中心

DOI:10.12238/ej.v3i4.544

[摘要] 疫情过后,行政事业单位面临财政资金吃紧、政府要带头落实过紧日子要求等问题,如何提高资金利用、编制更科学更准确的部门预算?行政事业单位部门预算编制要改变往年“基数+增长”预算编制方式,实施零基预算编制,打破部门预算支出结构长期固化、项目支出只增不减的格局,尝试改革创新,树立零基预算与重点工作、部门职责引领部门预算支出的导向,项目配套绩效目标,实施事前绩效评估,建立绩效评估机制,不断提高国家财政资源配置效率和使用效益。推进政府购买服务改革,编好政府购买服务项目支出预算,通过市场资源整合,降低成本费用,节约财政资金。

[关键词] 行政事业单位; 疫情过后; 部门预算编制; 问题; 零基预算; 事前绩效评估; 政府购买服务

中图分类号: F811.3 **文献标识码:** A

引言

疫情发生后,中央和各级政府迅速采取了果断而有力的防治措施,提前拨付救治专项资金,确保不让一个患者因费用问题影响就医;阶段性减免企业社会保险费,减轻企业负担、帮助企业渡过难关,确保企业稳定。对于我国来说,这次疫情对经济影响非常大,损失是空前的,造成了中央和地方政府财政紧张,资金缺口大。每年9月到次年1月是行政事业单位编制部门预算时间,今年面临财政资金吃紧、政府要带头落实过紧日子要求等问题,如何提高资金利用、做好部门预算编制?行政事业单位真正要精打细算,把每一笔钱都用在刀刃上、要紧处,科学准确地编制好明年的部门预算。

1 部门预算概述

1.1 部门预算的概念。部门预算是编制政府预算的一种制度和方式,由政府各部门依据国家有关法律法规及履行职能需要编制,反映部门所有收支和支出情况的综合财政计划,是政府各部门履行职能和事业发展的物质基础。

1.2 部门预算收入与支出。部门预算收入范围包括纳入一般公共预算管理的非税收入、政府性基金收入、国有资本经营预算收入、财政专户管理资金和单位资金收入。部门预算支出包括基本支

出与项目支出,基本支是为保障机构正常运转、行使本部门和单位职能、完成日常工作任务而编制的年度基本支出计划,项目支出是为完成特定的行政工作任务或事业发展目标,在基本支出预算之外编制的年度支出计划。

1.3 部门预算编制与批复。各行政事业单位组织本单位内部各机构处室编制本单位预算,经人民代表大会批准后,组织和监督本单位预算的执行。

2 部门预算编制存在问题

2.1 “看菜吃饭”。行政事业单位部门预算编制,习惯性根据收入来安排支出,有多少收入就一定编列多少支出,而不是根据单位实际依法履行职能和事业发展的需要,这就容易形成很多不必要的项目支出。

2.2 “基数+增长”。很多行政事业单位编制部门预算固定。方法就是按照上一年度人民代表大会及财政部门的预算批复数,加上一定比例的增长数,这样的固定思维,难以推行“零基”理念,实施零基预算编制管理。“基数+增长”的编制方法不能突出重点支出,不能保障项目支出安排的合理性,限制了单位业务拓展。

2.3 疫情过后,收入减少,财政资金紧缺,财政部要求行政事业单位带头真

正过紧日子,从严从紧编制部门预算。

2.4 行政事业单位的部门预算是由每个内设机构申报组成,当资金不足压缩项目支出时,偏向性压减金额较大的项目,没有认真审核金额不大却不一定合理的小项目。

3 部门预算编制应对原则及方法

以新时代中国特色社会主义思想为指导,牢固树立艰苦奋斗、勤俭节约的思想,不折不扣地落实过紧日子的要求,大力压减一般性支出,削减非急需非刚性和低效无效支出,严控“三公”经费、会议费和培训费。改变“基数+增长”预算编制方式,实施零基预算编制,打破部门预算支出结构长期固化、项目支出只增不减的格局,尝试改革创新,树立零基预算与重点工作、部门职责引领部门预算支出的导向,项目配套绩效目标,实施事前绩效评估,建立绩效评估机制,不断提高国家财政资源配置效率和使用效益。推进政府购买服务改革,编好政府购买服务项目支出预算,节约政府履职成本。

3.1 推进“零基预算”管理改革,实施零基预算编制管理,提高项目支出预算管理水平和。行政事业单位应改变“基数+增长”的固定思维,强化“零基”理

念,项目预算编制以“零”为基点,预算安排和审核不再区分存量项目支出和新增项目支出,同时结合单位财务状况、紧要程度、上一年度预算项目支出的执行情况、上一年度项目支出绩效评价结果、年度工作任务及项目准备情况等逐项审核确定项目支出预算,打破部门预算支出结构长期固化、项目支出只增不减的格局。这样既能优化项目支出结构,聚焦单位重要战略、重点工作和重大项目,形成重点工作、单位职能引领部门预算支出的导向,又能使有限的资金用在实处、要紧处,提高了财政资源配置效率。

3.2项目配套绩效目标,实施事前绩效评估,严格绩效目标管理、科学、完整地设置预算绩效目标,建立绩效评估机制,评估结果作为申报部门预算的必备条件,加强财政资金整合把性质、用途相近的项目支出资金整合起来统一安排和管理,集中财力办大事,提高财政资金效率和使用效益。

(1)运用科学、合理的评估方法,从项目立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性、预算申请合理性等方面对预算金额较大的项目进行绩效评估。

(2)绩效评估遵循客观公正、科学规范、依据充分、成本效益原则。

(3)绩效评估内容为评估项目是否具有现实需求、需求是否迫切;是否有确定的服务对象或受益对象;是否有明

显的经济、社会、生态或可持续性效益;投入产出比是否合理;成本测算是否充分、科学;项目实施方案是否完整、先进、可操作,有关的基础设施条件是否能够得以有效保障;项目相关的各项业务和财务管理制度是否健全。

(4)绩效评估方式包括现场调研、专家咨询、问卷调查、召开座谈会等。

(5)审核评估项目具体预算金额,这是事前绩效评估最容易忽略的步骤。所有项目支出预算都要细化到具体单位、具体金额,明确具体支出用途,经济分类科目细化到末级,测算过程要准确实在。

3.3推进政府购买服务改革,编好政府购买服务项目支出预算,节约政府履职成本。

(1)政府购买服务概念。政府购买服务是通过发挥市场机制作用,把政府直接向社会公众提供的一部分公共服务事项和政府履行职责所需的辅助性服务事项,按照一定的方式和程序,从市场中组织供给,并由政府根据服务数量和质量支付费用的市场交易行为。

(2)政府购买服务的供给主体包括在民政部门登记或经国务院批准免于登记的社会组织,以及依法在工商管理或行业主管部门登记成立的企业、机构等以及具备条件的个人。

(3)政府购买服务的内容,为适合采取市场化方式组织提供、社会能够承担的公共服务和政府履职所需的辅助性服

务,包括基本公共服务事项,社会治理服务事项,行业管理与协调事项,技术服务事项,政府履职所需辅助性事项等。

(4)行政事业单位根据政府购买服务指导目录,结合年度部门工作任务和实际,在编制部门预算时,按照民生优先、先易后难、突出重点的原则,编制购买服务项目支出经费,通过市场资源整合,降低成本费用,节约财政资金。

4 结语

目前,疫情防控成为常态化,国家财政资金紧张短期内不能缓解,行政单位要高度重视部门预算编制流程,明确各部门各岗位职责,健全单位内控体系和工作机制,配备必要的预算编制工作人员,组织协调好人事、计划、工程项目管理、资产管理和机关后勤等相关部门共同参与部门预算编制工作,加强项目管理,全面实施预算事前绩效评估,有效盘活存量资金,提高预算编制的准确性、科学性。

[参考文献]

[1]中华人民共和国预算法实施条例[R].中华人民共和国国务院公报,2020.

[2]政府购买服务管理办法[R].财政部第102号令,2020.

[3]关于推进政府和社会资本合作规范发展的实施意见[R].财金[2019]10号文,2019.