

关于行政事业单位政府采购预算管理的探讨

陈晓芳

(昌吉市榆树沟镇人民政府, 新疆 昌吉 831100)

【摘要】随着世界经济全球化覆盖率的指数上升和国内经济高速化的增量发展放缓, 整个社会经济发展进入存量时代, 各社会组织 and 经济主体需要紧随时代发展需求进行运营模式的优化改善, 作为社会经济发展的重要组成部分, 为了适应社会经济发展新趋势, 行政事业单位在政府采购预算管理层面必须提高财政资金的杠杆率, 在预算意识、预算结构、执行过程、监管纠偏、人才配置和评估反馈等层面实现科学化、系统化、规模化和政治性的大幅度提升, 在有限的财政采购资金范围内将资金规模与采购结果质量之间的比率进行优化改善, 从而保证行政事业单位在采购预算管理的背景下经济效益、组织效益和社会效益等层面的高标准、高杠杆和高质量。

【关键词】存量时代; 运营模式; 行政事业单位; 采购预算; 科学化

一、行政事业单位政府采购预算管理的问题

(一) 对采购预算管理的本质属性洞察不清

行政事业单位政府采购预算管理指的是国家通过财政预算资金的规划和支出将采购活动纳入系统化和科学化的运营管理模式, 政府采购工作是一种综合性的流程化项目, 包含申请、审核、执行和查验入库等环节, 但是很多行政事业单位部门在进行预算管理的过程中并未洞察预算管理的本质属性, 而是仅依靠对流程的浅层理解而采取相关机械性策略和行动, 因而呈现了诸多问题: 行政事业单位政府采购所需要的预算并不是一般企业的自持资金模式, 而是来源于行政性业务收费和税收费用等, 是具有专项专用的原则属性; 采购行为必须坚持以相关政策导向为根本原则, 与一般企业的经济效益导向为核心原则明显不同, 且具备更加社会化的公开程序和透明程序, 相较于经济效益的规模化增长, 更加聚焦于经济效益和社会效益的平衡协作。

(二) 缺乏对社会公共责任的重视和聚焦

很多行政事业单位由于对其采购预算管理的本质属性洞察不清, 在很多预算支出进行采购的过程中忽视了满足社会公共需求而运用政府性资金的战略目标, 对采购资金的赋税属性缺乏必要的尊重和认知, 因而在具体的采购行为中除了用更多的资金购买高质量产品和服务的策略外, 并未从降低成本的角度进行探索和创新合理的预算管理应用模式, 甚至会出现罔顾高质量的经济效益和社会效益的浪费型采购行为的发生, 由此引发人民群众对行政事业单位采购行为的质疑和采购预算管理制度的不满。

(三) 事业单位政府采购预算管理机制缺乏现代性

我国行政事业单位政府采购预算来源于财政税收和行政性业务收费等费用, 并根据全年国家的经济发展情况进行预算金额的供给, 这就导致了行政事业单位在采购预算的管理、应用和结果评估上缺乏科学化、现代化和精益化的参照框架, 无法将采购预算与现实经济环境和社会环境进行有效的匹配, 从而极大地降低了政府采购预算解决相关经济问题和触达社会公共成果的效率。

(四) 行政事业单位采购预算权责体系缺少科学性

政府采购预算管理是一项综合性的项目工程, 需要在战略决策、过程执行和结果评估等层面进行科学化、系统化和流程化的程序性标准作为监督依据, 确保采购预算管理能够按照既定的流程进行目标选择、策略设计、执行路径和结果触达等环节的落成。但在实际的采购预算管理过程中, 与行政事业单位政府采购预算管理制度相关的很多部门职能、权力和责任划分不清, 甚至在很多环节如审批、监督和执行等都是同一批人, 这就导致了政府采购预算在执行过程和结果评估上难以实现公开、公正和公平, 从而无法在经济效益和社会效益的实现上发挥相应的功能。

(五) 缺少相对系统化的采购预算管理评估机制

为了加强对行政事业单位政府采购预算管理的监督, 促使采购部门降低财政资金的浪费行为, 提高财政资金分配和应用的科学性, 我们采用纪检和

审计部门对采购行为和与预算管理的合法、合规和效益等层面进行评估。但在具体的执行过程中，我们缺乏系统化的采购预算管理评估体制，缺少法律法规、程序标准、流程量化和反馈通道等层面对采购预算应用的把控，从而造成我们对采购预算管理的评估机制无法触达到执行层面的问题的真实、规模和数值等维度，无法通过评估体制进行采购预算管理机制的严格监督和强大影响力。

（六）采购人员的专业能力和职业意识不足

采购人员是采购工作的直接执行人，是对战略目标、流程环节、策略路径和现场结果等直接促成和影响人员，其专业化能力和职业化水平对采购预算所关联的经济效益和社会效益具有决定性作用。但在实际的预算管理机制中，现有的社会性专家库在规模化、多元化和现场化等层面无法满足采购预管理的需求，而具体的采购预算执行人员缺乏系统化的法律意识、经济意识、职业素养、标准作业、程序规范、舆论关系和创新发展等领域的培训、检查和资源支撑，导致采购预算管理出现很多意外风险无法应对、人为举措引发期望风险和人民群众对行政事业单位政府采购预算管理机制质疑的问题。

（七）行政事业单位采购方式的选择不当

在行政事业单位政府采购预算管理的落地过程中，很多行政单位的采购预算落地方式是很不恰当的，甚至是违反科学化、系统化和专业化的实施路径。很多行政事业单位将采购预算交给招标代理机构，并未对招标代理机构的市场洞察力、业务水平专业化、运营使命的价值观和资源能力的质量性等进行全方位的评估考核；有的单位对政府采购制度会采取化整为零的方式来应对，将工程、货物和服务的采购项目进行拆解规避政府限额标准，甚至通过分期付款的方式来扩大自身的自由操作权限；有的采购预算成了部分采购人员和组织进行人情关系建立和维护的工具，甚至是通过陪标和串标等方式规避法律标准，并在相关人员进行质疑的时候通过推诿、搪塞、置之不理和转移矛盾的方式进行处理。

二、行政事业单位政府采购预算管理的实施路径探析

（一）拆解量化采购预算管理人员的责任意识

加强教育和宣传来提高采购相关人员的社会责任感，不能仅仅依靠理念及政策的传达和宣导，还需要我们将社会责任感进行拆解，形成系统的行为规范标准、落地行动路径和人员岗位职能范畴。具体来说，我们可以明确领导干部的采购预算责任和职能范畴和行动标准，避免所有要求只落到采购人

员、供应商和监督检查的现场执行人员身上；我们要将采购预算管理所对应的各种行为的责任范畴，将属于社会公众利益范畴内的采购行为进行重点标记，并通过过往历史事件和当下人民群众的关注点的综合来实现采购行为的责任标准；我们要为采购行为提供科学化的评估标准，通过经济效益的量化和社会效益的量化进行分析，明确经济效益的获取是必须促使相关社会效益的实现的决策模式；与相关供应商企业需提供明确量化的产品规格、质量、规模和成本利润率，防止采购行为脱离预算资金最大化创造价值的杠杆功能。

（二）建立流程科学化的预算核算机制

政府采购预算管理是政府各个部门进行采购项目资金使用情况的重要保障，是将政府提供的有限资金进行杠杆价值最大化的行动指南，为了防止预算管理机制落地的过程出现漏洞和问题，我们必须建立流程科学化的预算核算机制：通过市场调研洞察政府部门采购行为的现实情况进行科学分析，并由此形成科学分析报告和行动路径，将行动流程明确地呈现在相关所有人面前，实现采购行为流程化和监督反馈全民化；政府采购预算编写的过程必须流程化，将具体的编写内容完整呈现出来，包含但不限于过往采购行为的效益和问题、新的战略目标、行动路径、行动人员、职能范围、效益数值、涉及利益方和检查评估频率等，确保采购行为既能按照规划进行推进，也能依据实际情况进行优化改善，实现政府采购预算管理的系统化、标准化和灵活性。

（三）优化政府采购预算管理的模块结构

优化政府采购预算管理工作的效率和质量，离不开整个预算系统的构成要素的结构设计。我们可以借鉴专事专人负责和反馈质量驱动行为质量的正向反馈效应，将采购预算管理的决策者、执行者和监督者的职能范围进行定义：决策者的职能是将采购预算历史、现在和未来等数据信息进行判断和分析，形成系统化采购预算落地的标准行动路径报告，为执行人员和监督人员提供参照依据；执行人员的职能是按照预算报告进行落地行动，并将相关信息进行真实记录和现场问题反馈；监督人员的职能是对决策者的决策流程和执行人员的执行过程进行固定频率的监督，防止各项工作脱离预算管理在经济效益和社会效益层面的目标触达。

（四）丰富政府采购预算管理的监督范围

我国行政事业单位政府采购预算管理机制在采购监督层面还是比较薄弱，并未形成完整的监督制度作为采购预算流程化落地的保障。我们要从预算制定

环节开始,对采购预算包含的所有项目进行合理性和可执行性进行评估,在常规性采购项目不可随意更改的前提下对特殊项目进行法律及流程申请;对供应商的监督要包含其财务状况、纳税明细、产品质量标准、市场信用、团队能力和公司结构等细节的合法性、合规性和杠杆化,保证供应商在经济效益和社会效益上与行政事业单位的政府采购原则性目标高度一致;我们要建立与社会组织和人民群众加强沟通和联系,对人民群众和新闻媒体等社会力量提供的建议、问题和策略进行核实和评估,并保持能够依据法律规范和预算管理战略目标进行处理和透明性公开,保证监督力量的多元化和交互性。

(五) 建立完善的采购预算管理法律规范

我们要对行政事业单位政府采购预算的所有环节和模块行为进行最大程度的标准规范,而通过法律规范对预算编制决策、采购执行和监督部门的行为路径进行奖惩确定,是能够最大化传播采购预算正确行为的方法。我们要利用法律规范将采购责任进行刑事责任和民事责任的区分,通过责令限期修改、通报处分、刑事追究、没收违法所得和社会公开等方式进行违反法规行为的处罚,从而实现将责任意识、行为后果和自我把控等理念最大效率地传达给采购预算管理涉及的相关人员。

(六) 加大科技投入确保采购信息完善性

随着经济全球化纵深发展和科技水平大幅度提升,信息数据成为各种经济行为决策的重要参照依据和基础。我们要紧随时代发展潮流,加大行政事业单位的政府采购预算管理的科技含量。我们可以推进采购网站的选择和畅通运行,保证采购产品的价格、距离和质量等信息的公开性和记录性,将所有的招标、评标、询价和交易等活动在现代化网络中公开进行,避免线下采购行为的人为操纵可能性;我们可以建立多元化的采购预算大数据库,为政府采购行为提供多元化的采购评审案例、多维度视角的专家、规模化的供应商、招标和投标方法库等,从而将线上线下、远方近处、历史现在和国内国外的相关信息进行存储和分析,形成自动化实时更新的共享型采购预算知识库。

(七) 建设公正透明的政府采购信用体系

为了推进行政事业单位政府采购行为在经济效益和社会效益层面都能够触达积极性的成果,我们可以积极地推进建设公正透明的政府采购信用体系,将统一性、权威性和标准性的预算管理制度规范下的政府采购项目、承接单位、采购产品和服务以及预算支出的效益等进行评估定义,将其置放于

政府采购信用体系中,定期进行公布、更新和轮换,以此敦促政府采购预算从目标确定和行动路径设计等前期编制环节就将最终的成果作为计划的起始点,以终为始的推进采购行为的高质量落地。

(八) 建立系统化的政府采购预算人员体系

为了能够推进高质量的行政事业单位政府采购预算管理体系,我们必须配置专业化、综合化、系统化和规模化的采购预算管理人员,包含决策人员、执行人员和监督人员等,利用专业化和职业化的人员队伍来保证采购预算管理策略的高质量落地。我们要构建采购预算管理人员的准入标准,尤其是对其理论与实践相匹配的能力进行具象化的评估;我们要制定科学化、系统化和现实化的培训体系,让采购预算管理人员分门别类地对自己的职能标准、行为路径和标准要求认知洞察及现场实践,对所有流程的标准化执行程度和相关问题的反馈效率等进行评估;我们要将责任意识、法律意识、服务意识、协作意识、自控意识和公正意识等与现实的采购行为进行匹配,加深采购人员、决策人员和监督人员对采购预算管理价值的认同理解,并能够用具体的、现场的和现实的采购行为进行对标,将各种主观意识融入具体的行动当中,最终实现人才队伍的专业性、综合性和效益化。

三、结语

行政事业单位政府采购预算管理是一项综合历史和未来、短期和长期、经济效益和社会效益的综合性项目,是一项将财务、审计、监察、基层采购人员、供应商和决策层都容纳进来的利益共同体,所有的决策、责任、行动和结果都必须受到法律、政策和人民群众的监督。因此我们必须紧随时代发展需求和人民群众的公民意识而优化改善政府采购预算管理体系,为政府采购行为的落地、过程和结果的高质量触达提供参照的标准。

参考文献:

- [1] 刘素曼.行政事业单位政府采购内部控制建设方案研究[J].现代经济信息,2019(07):39-101.
- [2] 潘晓玲.基于新《预算法》下的行政事业单位政府采购预算管理研究[J].当代会计,2015(10):34-98.
- [3] 孙红.行政事业单位政府采购业务现状分析与改进建议[J].时代金融,2016(30):205-286.
- [4] 顾维萍.浅谈行政事业单位政府采购评审风险及对策[J].行政事业资产与财务,2015(28):11-45.