

预算管理一体化下的高校项目绩效管理研究

黄爱华

重庆文理学院财务处

DOI:10.12238/ej.v5i3.961

[摘要] 在大数据环境下,以“制度+科技”为基础的预算管理集成,是构建全面、规范、透明、准科学、具约束力的预算管理体系的重要保证。当前,财政预算案整合的推行,已由部分省市逐渐向全国推广,由点到面逐渐发展。在此背景下,各试点地区、各试点单位应该在总结经验、改进现行模式的基础上,使现行的预算管理整合更加优化、更加全面。文章根据预算管理一体化的新要求,对各试点预算单位在实际运行中所发生的主要变化进行了归纳和整理,并就如何进一步完善该部门的项目管理工作提出了一些建议,希望能为高校的预算管理工作提供一些实际的借鉴。

[关键词] 绩效管理; 高校财政; 预算管理一体化

中图分类号: F8 **文献标识码:** A

Research on Project Performance Management in Colleges and Universities under the Integration of Budget Management

Aihua Huang

Finance Office of Chongqing University of Arts and Sciences

[Abstract] In the big data environment, the integration of budget management based on "system+technology" is an important guarantee for building a comprehensive, standardized, transparent, quasi-scientific and binding budget management system. At present, the implementation of budget integration has been gradually promoted from some provinces and cities to the whole country, and gradually developed from point to point. Under this background, all pilot areas and units should make the current budget management integration more optimized and comprehensive on the basis of summing up experience and improving the current model. According to the new requirements of the integration of budget management, this paper sums up and sorts out the main changes in the actual operation of each pilot budget unit, and puts forward some suggestions on how to further improve the project management of this department, hoping to provide some practical reference for the budget management of colleges and universities.

[Key words] performance management; University finance; Integration of budget management

引言

促进教育的内涵式健康发展,构建全方位严格透明化、规范有效、控制得力的教育预算体系,并实施绩效管理模式。建设高水平大学已经成为社会关注的焦点问题。目前,中国的高等教育发展已逐渐从由规模增长为主的粗放式发展向以提升人才培养质量等核心竞争力为主的发展路线上,这既是中国高等教育“双一流”工程的内在要求,也是目前中国高等教育整体发展的大趋势。高等教育预算属于国家公共财政预算,普通高等学校的项目绩效管理工作重点是发展高等教育财务管理的一个重要组成部分,项目绩效管理质量能够反映出高校的综合治理能力的高低,在一定程度上会对高校整个运行产生重要的影响。加强高校项目绩效管理能够有利于高校教学和科研计划的顺利实施以及高

校战略目标的实现。

1 预算管理一体化的实施背景与现状

财政预算是国家管理的一个重要出发点,是一个国家的战略和规划,是一个国家的工作重心。预算管理是一个国家治理的一个重要方面。随着我国经济的发展和治理的日益健全,政府对财政预算的管理提出了更高的要求。要构建符合我国经济和社会发展要求的预算管理制度,必须坚持依法行政。《中华人民共和国预算法》于1995年正式施行,《2014年预算法》出台20年来第一次修改,《中华人民共和国预算法实施条例》于2020年发布,使财政预算管理的法制体系得到了进一步的完善。另一方面,政府也在努力推进财政预算管理制度的改革。十八届三中全会确定了全面深化财政体制改革的总任务,明确了财政管理

体制的具体要求;2014年,《国务院关于深化预算管理体制改革的决定》正式发布;在这一背景下,根据大数据时代的大环境,切实贯彻党中央有关预算管理的一系列要求,强化资金的全过程管理,充分发挥现代信息技术在资金管理中的重要作用,提高资金使用效率;2019年6月,财政部党组会议审议通过了《金融核心业务集成体系实施方案》;2020年2月,财政部下发了《关于印发《预算管理综合规范》(试行)》。中国五、六个省在2020年将正式实施基于系统思维、全过程管理、系统+科技相结合的预算管理模式。2021年度省级财政预算编制工作将严格按照《总决算》的规定进行,并在全省范围内全面推行了预算管理制度。高校要抓住这一机遇,不断完善高校的内部管理,努力打破制约,加强精细预算管理,加速提升综合管理能力,为推动高校内涵发展、快速稳定发展、建设“双一流”建设提供强有力的支持。

2 预算管理一体化实施意义

我国新一轮专项减税计划及多项降费退税并举新政策在连续两年实施的时间里,中央税收收入增长速度和各级地方公共财政税收收入贡献增速,同比表现为有所增长。与此同时,各级地方财政支出预算安全增长与目标刚性财政兑付风险,依然势头不减,财政长期运行随着各种财政风险因素而逐渐发生累积,财政可持续性改善,仍然面临着其他诸多风险困难与挑战,财政日常资金管理运行上,健全各类重大风险隐患源头防控化解机制等制度的科学性要求越来越高。所以推行预算一体化管理,对于我国的财政政策具有不可估计的重要作用。

3 高校项目绩效管理的基本内容

学校主要是为国家经济社会的发展而培养人才,学校属非营利机构,其资金主要来自国家财政,而高校的预算管理工作是高校财务管理工作的主要部分,而项目绩效管理工作是财务预算管理工作的主要分支,按照“项目绩效管理工作是一种综合管理系统”的规律。高校项目绩效管理体系属于一种动态的管理模式,在整个流程中持续优化工作过程,并通过对绩效评价结果的综合利用,来指导下一年的预算工作。

在高校项目绩效管理这个综合体系里,首先要做好绩效目标的设定,高校必须按照自己的实际状况和未来的发展需求,填写资金使用申请并完成费用申请。其次,学校要对预算的实施过程进行动态的追踪、监测、管理,这也是在学校预算与绩效管理工作中十分关键的环节,传统的预算管理方法有所不同,学校在实施项目绩效管理的过程中需要进行实时的追踪监测,并开展定期或者不定期的监控检测和统计分析,以便保证学校能有效修正在预算实施过程中存在一些问题或者存在的偏差,以满足学校顺利实现最初的计划目标。

针对项目绩效实施效果进行评估,也是项目绩效管理工作当中一项比较核心的环节,通过年终运用项目绩效指标评估系统对资金运用的有效性、科学性、合理性等做出了全面、系统、客观的评估,要把最后的评估结果和当年初制定的学校工作任务目标做出对照,一旦不能实现当初提出的目标,就要查找问题和原因,并适时做出调整,以便保证良好的效果实现下一年的预

算编制。绩效评价效果的反映与奖惩,是对项目绩效管理工作进行的最终保障,通过及时把评估结果反映给高校相应的责任部门,可以帮助其更好地认识高校在预算实施过程中出现的各类问题,同时也有助于高校更进一步完善项目绩效管理制度,进而更好地改善高校项目绩效管理工作的品质与水平。

4 高校项目绩效管理的现状以及问题

4.1 对项目绩效管理重要性的认识不够深入

就当前全国高校实施的成本控制工作分析,传统的控制性预算管理思想根深蒂固,要想在较短的时间内进行彻底的转变比较困难。很多院校对项目绩效管理的理念还不能深入人心,院校的部分管理者也对项目绩效管理的实证内容还没有了解,认为绩效管理就是财务检查,对提高资金运用效益的意识还不够强,许多高校仍然关注怎样才能“多要钱”,但没有深入的思考怎样“有效的花钱”。其次,目前国内很多高校都呈现出多元化发展的趋势,导致产出绩效无法进行准确的衡量,因此很多人就认为项目绩效管理是可有可无的。另外,目前高校的预算决策机制依旧有一定行政化的倾向,这在一定程度上也影响了高校项目绩效管理质量。

4.2 高校项目绩效管理的基础工作较为薄弱

在学校项目绩效管理工作中,绩效目标是非常核心的内容,在整个预算管理过程发挥了非常重要的作用,但是从目前的实际情况来看,很多高校在进行项目绩效管理的过程中对于绩效目标并没有给予足够的重视,有些高校对于绩效目标制定较为模糊,导致最终在进行评价的时候,缺乏准确的衡量标准,因此,会影响最终的衡量结果。还有些高校在年初设定绩效目标的时候不够科学合理,导致在执行过程中目标很难实现或者根本无法实现,从而影响项目绩效管理的效果。另外,在绩效评价的过程中,最为重要的就是绩效指标以及绩效标准,但是通过调查发现,目前很多高校绩效指标存在很多问题:定性指标过多,缺乏有效的定量指标,绩效指标不够完整,缺少满意度指标、效益指标等;某些指标存在难以进行有效衡量的问题,或者进行衡量的成本较高。如果这些问题无法得到有效合理的解决,那么高校项目绩效管理就很难进行较为合理和准确的评价,对高校项目绩效管理带来很大的不便。此外,由于学校属于非营利性的教育机构,因此目前学校对计划绩效管理工作还缺少行之有效的考核制度,而在计划实施过程中,学校各个职能部门又只注重怎么分钱,因此对于执行计划和成效的关注度也不足,预算执行的结果也没有与主要负责人的工作绩效和工作责任相挂钩,也没有同部门及职工的激励机制挂钩,不利于充分发挥预算的激励作用。

4.3 高校项目绩效管理缺乏有效的事前评估

预算成果监督管理,是指一个在事前、事中与事后结合,对预算全过程实施的有效监管。但是在目前的学校项目绩效管理工作中,虽然非常重视对事后的业绩考核,但针对事前的可行性所进行的调研与讨论却相对不够,而进行考核的专家也大多聚集于学校,部分校外专家也都是与本校有密切联系的专家,这也是导致绩效目标在设置过程中出现问题的一个重要原因。

5 提升高校项目绩效管理的对策建议

5.1 不断提升高校项目绩效管理的重视程度

高校财务部门不仅要管理预算问题,还有许多的重要工作要做,其中最重要的就是要求高校的财务部门与其他的组织部门构成和谐的、统一的整体,在高校内部建立完善的项目绩效管理制度,重点宣传项目绩效管理的意义,营造相关的气氛,引导其他的学校部门也积极参与到这个制度里,在建立相关制度的同时,也不能忘记培训相关的管理人员,提高管理队伍的质量,促进高校项目绩效管理的效率。

5.2 设置合理的绩效目标

设置合理的绩效目标是高校项目绩效管理的第一步,也是非常关键的一步。对预算进行科学管理的终极目的是为了提政府资本的使用效益,而对高等教育的目的则是为社会培育有用的人力资源,开展教育科研工作等,所以绩效目标管理应将重点在这方面加以着重的考量,要有效防止部分院校假借“双一流”工程来进行圈钱、分钱的现状,从而提高政府财政资金的使用效益。同时,在学校绩效管理工作中要由强调的事后评价逐渐向事前管理进行过渡,唯有如此才可以更充分的激发出学校绩效目标的导向意义。此外,学校绩效目标也应该是能够实现项目目标精细分解的,通过将项目目标精细分配到了学校内的各个部门,并且在各个部分之间也要实现了合理的配合,如此才可以促进学校绩效目标的顺利实现。

5.3 构建合理的绩效评价指标体系

构建合理的绩效评价指标体系是高等学校项目绩效管理工作得以成功实现的关键,高校绩效管理工作成功实现的一个很重要方面就是学校能够构建起合理的绩效评价指标体系。尽管目前国内的学术界已经针对项目绩效评价指标开展了大量的研究工作,并获得了相应的研究成果,不过因为国内院校数量很多,发展的实际状况也都各有不同,所以很难建立统一的项目绩效评价指标体系。因此高等学校就需要针对自己的实际状况和发展目标,构建符合自己的项目绩效评价指标体系。在这种指标评估系统当中,指标体系的设置更需要将定性和定量有机地结合,使指标体系的操作性强、可评价性更丰富,构建的指标体系既要有共性指标,又要有个体化的指标,形成多维度、科学、全面的项目绩效评价指标体系。唯有如此,才能做到对高校预算的评估有据可寻,进而做到对高校项目绩效管理有效、科学合理,才能够有力保障高校的总体发展目标。

5.4 加强绩效考核的反馈制度

加强绩效考核反馈制度对高校项目绩效管理做出合理的评估,并不是项目绩效管理工作的终极目的,而只是通过对项目绩

效合理的评估并反映给相应的主管部门,从而通过绩效考核找到了问题所在,从而进一步的完善了项目绩效管理工作,进而提高了管理工作品质与效能。所以,绩效考核的反馈制度是十分关键的,要积极完善绩效考核反馈制度,各个有关主管部门之间要通过定期甚至不定期的开展有效的意见交流与信息的共享,对绩效管理工作中出现的问题加以积极的剖析与探究,从而找到了问题产生的原因并做出积极的应对。

此外,学校关于项目绩效考核工作方面的行政问责制度也需要进一步建设与健全,对于预算执行较好、绩效考核更多的二级部门,在下一年度内应该合理提供更充裕的计划,但对预算执行不好、绩效考核较少的二级部门,则需要对有关责任人实行问责,并相应的降低了预算的配给比例。这样既能够防止学生到了年底发生突击花钱的现状,同时又能够减少各个部门间关于预算资金的竞争,从而提高预算资金运用的效益,促进学校不断发展壮大。

6 结束语

建设高校的项目绩效管理制度,是完善高校财政管理的重要步骤,而这样的制度是不可能一次就成功的,需要相关人员在实践过程中,不断总结经验,根据本校的实际情况,合理假设高校预算管理制度,在高校不断完善自身发展的过程中,既要寻求教学质量,为国家培养高等人才,还要为自身内部发展的相关职能进行优化,促进自身不断发展。

[参考文献]

- [1]刘霞.科研项目全面预算管理体系研究——基于战略,预算,绩效管理一体化视角[J].行政事业资产与财务,2021,(15):2.
- [2]张茂,刘映霞.全面项目绩效管理下省属高校项目绩效管理实践研究——以X高校为例[J].财经界,2021,(13):4.
- [3]王国平,冯燕云,荀宝莉.基于项目导向的高校全面项目绩效管理研究[J].教育财会研究,2020,31(6):5.
- [4]侯昌恕,张叶.高校预算管理绩效评价指标体系研究——以S大学“双一流”建设项目为例[J].齐鲁珠坛,2019,(4):4.
- [5]麻慧琼.基于卓越绩效模式高校项目预算管理路径研究——以L高校为例[J].现代经济信息,2019,(16):2.
- [6]王琰,孔雯.风险管理视角下高校优化项目绩效管理研究——基于COSO-ERM框架[J].会计师,2020,(19):3.
- [7]郭晓婷.全面实施项目绩效管理背景下高等教育资源的优化配置研究[J].教育财会研究,2020,31(4):7.
- [8]李悦,王一婷.“大智移云”背景下高校预算管理研究——以项目库为例[J].行政事业资产与财务,2021,(21):3.