

高职院校项目支出定额标准体系研究

陈熙

(湖南邮电职业技术学院,湖南长沙 410015)

【摘要】项目支出定额标准体系建设是部门预算管理和改革的重要内容,是实施全面规范、公开透明预算制度的重要支撑,在全面规范财政预算管理、提供财政资金分配效益方面发挥了重要作用。但在部分高职院校的执行过程中,项目支出定额标准体系建设和管理仍存在不少的问题。文章对高职院校项目支出定额标准体系的建设和执行中普遍存在的不足进行了分析,并结合Y职院的探索和成效提出了相应的对策。

【关键词】项目支出;定额标准;项目库

【doi:10.3969/j.issn.2095-7661.2022.03.029】

【中图分类号】G717

【文献标识码】A

【文章编号】2095-7661(2022)03-0110-03

Research on the Project Expenditure Quota Standard System of Higher Vocational Colleges

CHEN Xi

(Hunan Post and Telecommunication College, Changsha, Hunan, China 410015)

Abstract: The construction of the project expenditure quota standard system is an important content of department budget management and reform, and an important support for the implementation of a comprehensive, standardized, open and transparent budget system. It plays an important role in standardizing fiscal budget management in an all-round way and providing efficiency in the distribution of fiscal funds. However, there are still many problems in the construction and management of project expenditure quota standard system in the implementation process of some higher vocational colleges. This paper analyzes the common deficiencies in the construction and implementation of project expenditure quota standard system in higher vocational colleges and puts forward corresponding countermeasures based on Y Vocational College's exploration and achievements.

Keywords: project expenditure; quota standard; project library

1 研究背景

项目支出定额标准体系建设是部门预算管理和改革的重要内容,是实施全面规范、公开透明预算制度的重要支撑。2009年财政部印发了《中央本级项目支出定额标准管理暂行办法》,此后,《中央本级项目支出定额标准体系建设实施方案》《关于加快推进中央本级项目支出定额标准体系建设的通知》《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》《中华人民共和国预算法实施条例》等一系列通知、文件相继颁布,对项目支出标准体系建设的指导思想、必要性、原则、层级等进行了说明和规

定^[1-2]。十多年以来,国家项目支出定额标准体系建设已形成了一套有效的工作体系,在新时代全面预算管理中发挥了重要的指导作用。

近年来,国家加大教育投入,大力支持职业教育发展,高职院校的办学预算规模不断增长。构建项目支出定额标准体系,是高职院校合理配置资源,做好“双一流”“高水平”等内涵发展建设的重要依据和保障。本文以Y职院为例,分析其项目支出定额标准体系建设中存在的问题,并提出相应对策。

2 项目支出定额标准体系建设存在的问题

【收稿日期】 2022-08-06

【作者简介】 陈熙(1981—),女,湖南浏阳人,湖南邮电职业技术学院讲师,硕士,研究方向:财务管理、会计教学。

【基金项目】 2019年湖南省教育科学“十三五”规划课题“新时代高职院校预算定额标准体系与全面预算管理研究”(课题编号:CJ194035)。

Y 职院借鉴企业的管理模式,较早推行全面预算管理,目前在人员经费、公用经费方面已有较明确的标准,但是在资金额度大、涉及面广、操作复杂的项目支出建设中,主要以历史财务数据为预算编制依据,还没有形成明确的标准文件。Y 职院各建设部门对自身发展建设规划不足,往往在每年启动项目预算编制时才开始思考下年度的建设项目,导致项目前期的可行性和论证不够充分,项目价格测算不准确。因为前期工作的不充分,使得建设过程中预算的执行偏差较大,不能很好地实现绩效目标。

2.1 项目支出定额标准体系不完善

部分高职院校在项目预算编制过程中较多以历史财务数据也就是惯例性的做法为依据,对项目支出定额标准缺乏规范性的制度和文件,还没有形成完善的标准体系。Y 职院在人员经费、公用经费方面已有较明确的标准,但项目支出预算的定额标准,尤其是后勤保障项目的定额标准目前还没有制定。主要由于项目支出种类多,且专属性强,其制定难度较大。

由于定额标准体系的不规范、不完善,建设部门和项目负责人编制预算时得不到有效指导,项目负责人在项目支出预算编制时缺乏科学、合理的编制方式,更忽略了对项目明细、项目资金的合理分配,使得预算与项目实际情况有较大的差距,导致项目支出预算不准确,进而给项目的执行和绩效评价工作增加了难度。Y 职院项目支出主要是在参考历史财务数据的同时结合价格测算,这种方法在一定程度上缺乏准确性,且只做一年的测算,缺少了长期的、规划性的测算。

2.2 项目支出定额标准执行不严格

部分高职院校在前瞻性、预见性、滚动规划方面较一般高等学校差,在项目库建设方面没有给予足够的重视,项目可行性研究不充分、项目入库把控不严、项目储备不足等问题普遍存在,等到资金到位了,项目仓促上线也就成为了常态。即项目支出定额标准从项目设立初就没有被重视,没有按定额标准进行严格把控,项目支出定额标准执行不严格。Y 职院目前设有专门的发展规划部门,但由于部分建设部门不够重视、工作启动晚等原因,项目库的建设工作较落后,项目储备不足、项目前期调研和论证不足是导致 Y 职院项目支出定额标准不能严格执行的主要原因。

2.3 项目支出定额标准执行过程中缺少跟踪机制

部分高职院校在项目支出执行时较多地考核

预算的执行进度,即钱用了多少了、能不能在规定的时间内用完,对于钱是怎么用的、用的效果如何这些效率性的问题关注得较少,即缺少对执行过程的跟踪。跟踪机制的缺乏,使得高职院校无法了解和掌握项目额定标准和预期目标的实现程度,同时执行部门容易形成“钱用完就行,用得怎么样没关系”的错觉,进一步导致执行部门从意识层面对事中控制的忽略。Y 职院实行季度、年度财务分析制度,财务部门每季度末、年度末对预算执行情况进行跟踪和反馈。但建设部门缺少对反馈信息的分析,没有对照预定的绩效目标进行检查,从而也就导致了绩效目标执行的偏差。

3 加强项目支出定额标准体系建设的对策

3.1 完善项目支出定额标准制度体系

高职院校要摒弃以惯例为依据的做法,以国家、省项目支出定额标准为上限,根据本单位实际情况,制定出合理、合规、合乎实情的项目支出定额标准,化惯例为制度,并形成规范性的文件依据。项目支出定额标准的制定,要与支出政策、项目要素及成本、财力水平、教育行业特点等因素相匹配,对不同类型的项目要区别对待。同时要根据当地经济社会发展、物价变动和财力变化等动态因素及时调整支出标准,确保标准的适用性和指导性。项目支出在高职院校预算中所占比重越来越大,各学校应尽快补充、完善项目支出预算定额标准,后勤保障费用中的定额分配、水电等公共支出成本在项目中的分摊和分配等方面需要尽快进行定额标准的确定,为项目成本的全口径核算做好前期准备。

3.2 优化预算编制方式,科学制定项目支出定额标准

高职院校传统的以历史财务数据为依据的预算编制方法无法准确测算本年度所需的资金情况,“零基预算”编制方法较大幅度上提高了预算编制的准确性^[9],即不考虑往年完成情况,以“0”作为预算年度的基础值,将每一项需要建设的项目列出清单,并以此为基础测算所需资金;同时对建设项目进行细化,并在执行过程中进行滚动补充,实行滚动预算,跨年建设项目实行“年度+季度+月度”滚动,年内建设项目实行“季度+月度”滚动,滚动期限的设置可根据具体项目情况进行。由此在保证预算准确性的同时又增加了预算的灵活性,使预算执行更符合实际情况,对优化资源配置也能起到很好的促进作用。Y 职院要求建设部门和项目负责人采用零基预算的编制方式,同时实行预

算的三年滚动规划,并辅以季度、年度预算执行情况分析,每年根据项目建设情况允许进行一次预算调整,在较大程度上增加了项目支出定额标准的科学性和可操作性。

3.3 加强项目库建设,严格执行项目支出定额标准

部分高职院校常常由于预算编制时间不充分、项目储备不足等原因,预算编制时项目仓促上线,使得项目支出定额标准体系得不到严格执行。要改变这一现状,就必须要加强高职院校项目库建设。项目库建设也是财政厅对优化资源配置、提高资金使用绩效提出的具体要求,要提前完成项目立项批准、评审论证等前期工作,做细、做实、做优项目储备。

项目库的建设及项目的申报应与高职院校的中长期发展规划紧密联系,相关部门根据发展规划确定建设任务,并根据建设任务设置建设项目。由于建设项目的认领和项目库的申报是随时开放的,所以各建设部门和二级单位认领建设项目后有充分的时间进行前期调研和建设方案的设计、论证,并根据项目支出定额标准体系进行项目及细化项目的资金测算;随后建设部门和二级单位即可向预算管理部门提出申请,对建设项目进行审核,审核通过后即可纳入项目库,形成项目储备;预算编制部门根据财政预算控制数、年度建设任务和项目的轻重缓急,选择相关项目纳入下年度财务预算;对于已经纳入预算实施建设或需要调整的项目,预算管理部门应及时将其从项目库中清除进行备查或调整后再重新申请入库,以保证项目库数据的准确性^[4]。Y职院抽调主管院领导、建设部门负责人、采购专家、审计专家及财务处相关人员组成预算管理委员会,专门负责学院预算编制工作,下设预算管理委员会办公室,负责建设项目的收集和初审,经办公室初审后的建设项目提交预算管理委员会进行复审,复审通过的项目录入项目库,由财务处筹措资金后纳入预算进行建设;预算管理委员会审核不通过的建设项目,确有需要进行建设的,由建设部门或项目负责人进行补充调研和论证,并再次提交预算管理委员会进行审核;办公室对待纳入预算的项目、已纳入预算正在进行建设的项目、完成建设的项目、建设搁置的项目分类进行标记,以保证项目库数据的准确性。

3.4 建立项目支出定额标准执行跟踪机制,强调项目建设的绩效管理

近年来,财政部门对预算项目的绩效管理越来越重视,“花钱必有效,无效必问责”成为各高职院校必须遵守的原则,高职院校对项目支出的考核重点也从传统的执行进度的考核转变为执行过程和执行效率的考核,即要建立项目支出定额标准的执行跟踪机制。跟踪机制的建立,一方面要加强对建设项目的内部绩效评价,另一方面要对绩效评价结果进行考核和激励。Y职院财务部门每个季度对项目支出和建设情况进行分析,并及时将分析结果反馈给项目建设部门,督促项目建设部门及时对项目建设进行调整。下一步,Y职院应加强对建设项目的内部绩效考核,将考核结果分为优秀、良好、合格、不合格,根据考核结果对项目建设部门或项目负责人进行奖励和惩罚,并直接与下年度部门预算挂钩,从而促使建设部门或项目负责人对项目执行中的不足进行认真分析和整改,从而真正发挥跟踪机制的作用,提高预算资金使用的绩效^[5]。

4 结束语

目前,Y职院在项目支出定额标准体系建设上已经取得一定的成效,但仍存在较多的问题,如定额标准动态管理不够、标准更新较滞后,项目库管理数据繁杂易出错,项目支出定额标准及其绩效考核难落地,信息化手段运用和数据共享不足等。项目支出标准体系的建设是保证项目支出预算编制质量的基础,也是高职院校项目支出预算编制的主要依据,如何科学制定定额标准,如何确保定额标准的高效执行,仍将是高职院校预算管理中的重要研究方向。

【参考文献】

- [1]马海涛,肖鹏.预算项目支出标准定额体系建设研究[J].经济研究参考,2018(14):3-10,50.
- [2]肖鹏.财政支出标准化:理论框架、实施现状与路径选择[J].经济研究参考,2021(10):9-23,42.
- [3]撒晶晶.定额测算与项目评审相结合推进高校支出预算精细化管理[J].保山学院学报,2017(6):90-93,97.
- [4]陈萍萍.H高校项目支出预算管理研究[D].天津:天津商业大学,2018.
- [5]荣华,王奇,蒋武.“双高计划”背景下高职院校预算绩效管理的思考[J].安徽商贸职业技术学院学报,2022(1):69-72.