

公办高职院校全面预算管理研究

李紫薇

(湖南邮电职业技术学院,湖南长沙 410015)

【摘要】以政府会计改革下的公办高职院校预算管理为前提,探讨全面预算管理对于高校未来发展的益处,指出高职院校推进全面预算管理目前的现状及问题,包括预算全员参与度不高、未与战略目标有机结合、忽视预算执行与考评。从“全民、全额、全程”的角度出发,针对以上问题给出了处理好预算民主与集中的关系、将预算内容与战略目标有机结合、做好预算的全流程管理这三条建议及具体措施。

【关键词】全面预算管理;公办高职院校;战略目标;项目库

【doi:10.3969/j.issn.2095-7661.2022.03.030】

【中图分类号】G717

【文献标识码】A

【文章编号】2095-7661(2022)03-0113-04

Research on Comprehensive Budget Management of Public Higher Vocational Colleges

LI Zi-wei

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

Abstract:Based on the budget management of public higher vocational colleges under the government accounting reform as the premise, this paper discusses the benefits of comprehensive budget management for the future development of colleges and universities, and points out the current situation and problems of promoting comprehensive budget management in higher vocational colleges, including the low participation in the budget, no organic combination with strategic objectives, and the neglect of budget implementation and evaluation. From the perspective of "whole people, full amount and whole process", this paper gives three suggestions and specific measures: properly dealing with the relationship between democracy and centralization of budget, organically combining budget content with strategic objectives, and managing the whole process of budget.

Keywords:comprehensive budget management; public higher vocational colleges; strategic objectives; project library

1 全面预算管理概述

全面预算管理最开始在国外企业推行,在国内大型企业实施后也富有成效。全面预算管理相比预算管理来说,多了“全面”二字,可以从三个方面进行解读。一是“全员”层面,指预算过程企业的全员参与度,它鼓励所有人参与预算的编制,从而建立起成本意识。二是“全额”层面,指预算应该包括财务预算、业务预算和资本预算。因为企业的管理不仅涉及到经营活动,还涉及投资活动和筹资活动,所以预算一定要具有全面性,要确保资金预算与企业的战略发展相匹配。三是“全程”层面,指

预算要形成完整的闭环管理,从预算编制到预算执行,再到预算考评,三个环节其实是环环相扣的,所以在每个环节都要有相应的管控措施,只有提高每一个环节的执行度,方能确保全面预算管理的高完成度^[1]。

从发达国家的经验来看,企业内部管理水平与预算应用的水平高低成正比。从新的政府会计制度来看,在保留收付实现制需求的前提下与企业会计准则有趋同的趋势,所以笔者认为,企业会计的部分经验可以适当地应用到政府会计之中,所以全面预算管理也可以在公办高职院校(以下

【收稿日期】2022-08-05

【作者简介】李紫薇(1992—),女,湖南长沙人,湖南邮电职业技术学院中级会计师,硕士,研究方向:管理会计理论与实务。

【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)。

简称“高职院校”)中积极应用。

2 高职院校全面预算管理现状及问题分析

作为与经济社会发展关联密切的教育类型,高职教育一直是我国的经济体系建设、产业转型升级、新兴产业加速发展的关键之一。教育部和财政部于2019年联合印发《关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》(以下简称“双高”),更是给高职院校提振了信心,反映出国家对高职教育的重视和期望。高职院校作为行政事业单位使用政府会计制度,而行政事业单位承担社会公共事务的管理、监督和服务职能。对比企业预算管理而言,行政事业单位的预算管理相对来讲较为薄弱,内部控制实施时间较晚,所以其预算管理相对比较宽松。

在国家鼓励职业教育的大发展时期,高职院校大多面临着重新定位和优化升级,对资金需求加大,良好的预算管理有利于提高资金的使用效益。虽然近年一些高职院校意识到全面预算管理的优越性和可以带来的好处,但是由于执行力度不够,全面预算管理未得到彻底实行。比如对于预算管理的需求还停留在对经费的预计和稽核,没有把全面预算管理看成是实现发展目标、提高资源效益的有效管理手段。所以从目前外部的监管要求以及内部的管理要求来看,高职院校都亟需提高自身的预算管理能力,因此高职院校如何有效实行全面预算管理已成为当务之急。

2.1 预算全员参与度不高

预算编制的过程是从下至上的,由各二级预算单位提交下一年度预算草案至财务部门,再经由预算管理办公室、预算管理委员会等审核预算,经党委会批准后自上而下执行预算。这个流程看似是十分合理的,但是在实际执行的过程中,却发生了一些偏差。比如有的二级预算单位填报基本预算时,为图省事仅由一人编报完成,未全面考虑实际情况、结合工作需求,未征询一线员工意见、建议,在上一年度预算的基础上作简单调整后便提交预算,没有做到集思广益、深思熟虑、谨慎地填报预算;在填报项目预算时,因为没有完善、细致的项目预算编制办法及相关的内控制度,项目预算编制的工作多以领导的意志为转移,工作推进的节奏容易被领导左右,导致项目预算编制时间拖沓、程序混乱,编制内容不科学、不完整。基于以上两点,预算编制这个协调、科学配置资源的过程难以得到保证。

2.2 未与战略目标有机结合

高职院校内部环境与外部环境一直都处在不断变化之中,为了体现出预算与自身战略的契合,应尽量将中长期战略目标与预算管理相结合,在编制预算的时候应当尽可能地将接下来一年内将发生的经济事项支出考虑到位。但是,部分二级预算单位在编报项目支出预算时,并没有把学校的重点工作、重大变化在预算中完全体现出来,因此预算内容是不完整、不全面的。并且,提交的预算数据并不完全准确,在预算初稿之后仍然存在改动的情况。例如,在当下疫情防控常态化背景下,学校是疫情防控的重点区域,负责疫情防控的二级预算单位应当针对当年上级政府机关和主管部门对于疫情防控要求和特点认真测算防疫经费,而不是直接照搬上年数据。再比如,相应职能或教学的二级预算单位在做年度预算的时候,并没有编报相应的项目预算内容,预算与学校重大决策未同步。如果在预算的编制阶段,连学校的年度重大决策都未纳入其中,将会出现重大的预算管理失误。

目前很多高职院校处于扩大规模、谋求发展的关键时期,国家正在鼓励职业教育大力发展,如果学校能抓住契机,对其长远发展都是有利的,所以学校应趁此机会扩大招生规模、提升师资队伍水平、升级软硬件配套设置。如果预算未与学校战略有机结合,导致学校项目建设缺乏规划,没有分清主次,就会导致“钱花了,事没办好”。

2.3 忽视预算执行和考评

全面预算管理应该是全流程的管理工作,但是目前部分高职院校对于预算管理的主要精力集中在预算编制上。在实际预算执行过程中,财务部门更多侧重于预算执行事后的预警机制,这就无法有效规避预算超支的情况发生。不仅如此,预算执行还存在全年前少后多、前紧后松的情况,这与高职院校对于预算执行的管控态度不无关系。在全校性的预算调整工作中,不乏二级预算单位预算超支,通过预算调整追加预算的情形,甚至出现无预算支出的情况,违背了“先有预算,后有支出”的原则。

部分学校在预算年度结束后的考评过程中,缺乏具体的奖惩措施,可能会给预算的执行者们造成了做好做坏都无妨的错觉,直接影响了学校自下而上的员工执行预算的积极性和对预算管理的重视程度,全面预算管理难以发挥有效作用。预算执行良好的二级预算单位,从个人角度来说无法获得较好的物质激励,从集体的角度来说在下

一年度的预算管理中,也无法获得预算编制和执行方面的优待,自然就没有了严格按照预算管理要求工作的动力;预算执行不佳的二级预算单位,从个人角度来说几乎没有物质损失,从集体的角度来说也不会影响其下一年度的预算编制与执行,导致大家可能不会较好地配合,无法积极实现既定的预算目标。

3 实行全面预算管理相关建议

3.1 处理好预算民主与集中的关系

全面预算管理讲求的是“人人为我,我为人人”。如何让全体教职员工齐心为学校的发展付出努力,就需要站在员工的角度来做预算管理,要尽量发挥每个教职员工的主动性^[2],鼓励大家参与到年度预算的编制、执行和考评中。在二级预算单位编制预算时,要充分听取员工意见,特别是一线员工对于预算优化和增减的建议;在预算执行过程中,要强调责任归属,建立全员成本意识,提高资源使用效率;在预算考评过程中,要赏罚分明,适当地考虑员工个人对于预算完成、预算控制所发挥的作用,树立典型,从而提升全校“全员”预算管理水平。

预算管理是单位财务管理中的重要环节之一,从管理会计的角度来看,以往传统的预算程序以及预算控制得到更高层次的强化,对向下授权给予了一定的可能性。当下,高职院校面临着“双高”发展机遇,但同时经济形势不利、外部环境复杂,内部环境也随之处于动态变化之中,在此情况下,学校更应该将单位整体的价值创造与所有员工的工作干劲以及创造力加以密切联系,助力单位预算的有效执行。

3.2 将预算内容与战略目标有机结合

一个正确且长远的学校发展战略对高职院校的影响是深远的,这也需要学校面对社会需求和自身的实际情况灵活发展,解决学校的发展问题^[3]。高职院校项目支出预算的编制具有临时性、松散性的特点,但是财政拨款资金的项目特点是财政拨款下达月份不固定、资金较大的项目依照建设周期按年度下达资金、下达的财政指标金额可能无法提前确定,而财政拨款原则上是不允许结转到次年的。基于以上原因,财政拨款项目一般等到项目资金下达后才开始编制预算,然后执行项目预算,整个过程起步晚、反馈慢。为了使得高职院校项目支出预算编制更有效率,具有前瞻性,有必要建立与战略目标结合的预算项目库机制,依托学校项目库建设,强化预算编制的科学性。

项目库是对学校项目进行规范化的项目管理平台,分为建设专项和教育专项,在学院预算安排时一般直接从项目库中挑选项目。项目库的存在使得各二级预算单位不得不重视项目预算的编制,并且尽量符合财务部门的要求以免落选。当然项目库的日常管理也很重要,如果只是为了建库而建库,没有及时梳理库内项目的有效性,那么项目库就会失去存在的意义。项目支出预算编制的出发点应当是需求,学校或者一个二级预算单位需要一笔钱来完成某个事项,那么就需要编制预算,也就是需求的概算,在此处也可以引用“3W”原则:做什么、在哪做、多少钱,预算编制得合理合规就准许纳入项目库。预算项目库机制可以有效解决发展战略与预算的融合问题,帮助管理者厘清学校的项目资金需求。

3.3 做好预算的全流程管理

3.3.1 完善预算信息化系统

在预算管理方面,必要的信息化投入将推动预算更加高效地实行。没有合适的预算信息化系统,会影响财务部门信息收集和控制在的能力,导致预算执行数据不直观,无法及时提炼分析,整理好的数据鲜有人去论证其准确性。所以要加大财务方面信息化建设投入,完善学校已有的预算信息化系统,做好预算管理系统和账务系统的对接,最大程度地提升预算编制效率,做到预算执行的实时控制和反馈。同时还应考虑政府会计制度要求,既考虑到财务会计口径对办学成本费用的诉求,又要考虑到预算会计口径对资金支出的诉求。除此之外,在进行信息化建设的时候,还要考虑到各个信息系统之间的接口问题。打通财务系统与业务系统的壁垒,做好业财数据相互关联的技术支撑工作,推动更加深入的业财融合。提高学院财务管理的效率和透明度,促进学院财务、信息化建设的高质量发展。

3.3.2 规范预算执行和调整流程

学校应规范预算执行和调整流程。首先应加强对预算执行制度规范的审核,其次应严格预算执行和调整流程,避免预算松弛,最后应统计分析预算执行情况。这其中最主要的就是预算执行实施这个过程,预算归口的二级预算单位作为把控预算执行进度的第一关口,对于差旅费、公务接待费、培训费等按照既定的标准进行严格审核,对于事前审批进行严格的流程规定,杜绝无预算或者超预算开支。

在规范预算调整的流程方面,二级预算单位

应对负责归口的项目就调整的原因进行说明、调整前后对项目建设的贡献做出对比,第一时间就预算调整给出合理的意见和建议并提交财务部门,积极推动预算调整工作有序进行。建议财务部门对预算执行效果进行持续监控,以此来判断出预算执行及调整流程是否合理有效^[4]。

3.3.3 建立校内整体绩效评价体系

对于预算管理而言,绩效考评如生命线一般重要。因此,各高职院校应该尽快建立校内整体绩效评价体系,注意过程与结果评价并重^[5]。高校绩效预算须将资源分配与绩效评价紧密联系起来,从而倒逼资源分配工作的合理化和准确化。值得一提的是,绩效指标是绩效评价的核心,用于量化评价资金的使用效果。指标内容除了定量指标外,也应设置定性指标。可以考虑设置一、二、三级指

标的模式,根据走访调研以及文献研究情况,对本校的三级指标进行赋分之后试行,后续阶段再根据绩效评价施行的实际情况对指标及分数进行调整优化。

【参考文献】

- [1]冯巧根.全面预算管理[M].北京:中国人民大学出版社,2015.
- [2]韩丹丹.高校全面预算管理存在的问题及对策[J].财会通讯,2014(14):90-91.
- [3]孙凌峰.高校管理会计体系建设中存在的问题及对策[J].会计之友,2017(23):37-41.
- [4]何雨薇,干胜道.基于全面预算管理的高校财务流程再造问题研究[J].财会通讯,2022(10):161-165.
- [5]乔春华.论高校预算绩效过程评价[J].会计之友,2022(14):148-153.

(上接第105页)

针对湖南高职院校广泛应用的超星考试系统,无纸化考试质量评价体系对多所高职院校进行了质量评价,总体应用效果优良。评价系统将评价结果反馈至超星公司后,超星公司多次对系统进行了优化和完善,更智能地完成了考试的组织、组卷、题库建设,题型形式更多样,试题知识点更丰富,具备了更灵活的考试方式及开放时间,能兼容更多的考试工具和考试场所,考试监控系统的防作弊功能更为有效。通过评价结果的应用,满足了各高职院校在使用超星考试平台过程中的高质量需求。

5 结论

无纸化考试系统质量评价体系对各类各级无纸化考试系统的测评,一是提升了各类无纸化考试系统质量,促进了无纸化考试体系的优化,进一步提升了考试服务质量,提升了考试的评价效率,二是提升了考试成绩对教学质量的真实反映度,三是考试结果促进了高职院校的专业建设,提高了专业改革质量,促进了职业教育的高质量发展。

当前,受现有机制、技术、资源、财力等条件的限制,无纸化考试系统质量评价体系尚在成长期,现有评价体系的指标和内容有待进一步完善,研究成果的应用范围有待进一步扩大。只有不断优化无纸化考试质量评价体系,才能加快推进我国各类各级无纸化考试智能化的系列工作,提升无纸化考试系统的科学性、合理性水平。

【参考文献】

- [1]党生叶.高等数学课程期末无纸化标准考试改革[J].内江科技,2022(2):73-74.
- [2]韩盼盼.线上线下混合教学模式在商品学课程中的应用研究[J].湖南邮电职业技术学院学报,2021(4):97-100.
- [3]单美慧.对《中国近现代史纲要》课程推行无纸化考试改革的几点思考[J].长江丛刊,2021(6):43-44.
- [4]鲁欣正.用信息化推进国家教育考试治理能力现代化的思考[J].中国考试,2020(5):49-54.
- [5]赵建宁,厉浩,杨敏,马彪.江苏省国家教育考试标准化考点的建设与思考[J].江苏科技信息,2013(1):50-53.
- [6]符耀章,刘明岩.国家教育考试标准化考点建设及应用实践[J].科学技术创新,2020(32):105-107.