

高校现行预算中存在的问题及其对策探讨

冯伟彬,肖艳莉,冯立刚

(河北工程大学 财务处,河北 邯郸 056038)

[摘要]预算管理越来越受到重视,而在高校实践中存在的一些问题,引起很多人对高校预算的怀疑和否定,文章在调查研究的基础上,通过对常见问题的总结和成因分析,提出建议和对策,以期为提高预算管理水平起到一定的积极作用。

[关键词]高校;预算管理;预算考核;预算激励

[中图分类号] F812.7 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-9477(2009)04-0012-03

随着我国教育事业的发展,预算管理越来越受到关注和重视。管理实践呼唤一个科学全面行之有效的预算管理体系。大家对预算的职能和作用普遍寄以厚望,希望预算在整合高校资源、控制开支、提高资产使用效益、提高财务管理水平等方面发挥重要的作用。但是,目前高校在预算的编制与执行过程中,尚存在不尽如人意之处,预算并没有达到预期的效果。从而引起对预算管理的职能和作用产生质疑和否定。所有这些表明,我们有必要重新审视现行的高校预算管理体制,总结存在的问题,分析其深层次原因,对高校预算加以改进和优化,以恢复预算在整个高校管理中的地位和作用。

一、高校预算中存在的问题及成因分析

从经济学上讲,预算的规范性意义是在既定的资源约束条件下,如何实现最大化效用的问题。而具体到管理学,预算则与战略、规划紧密结合在一起,而变成组织发展的一种具体导向。从现代观点看,预算更多的是充当一种在组织战略与经营绩效之间联系的工具,预算是集计划、控制、考核与评价于一体的综合管理模式和制度安排,以确保最终实现组织的战略。而在现实工作中,许多预算却异化成了填写一堆 EXCEL 表格的数字游戏,预算管理工作中存在着经济责任制不到位、财力还较分散、学校宏观调控能力较差、财经工作秩序还需进一步理顺等问题。主要表现为:

(一)单从部门角度来考虑预算编制的问题

在高校实际工作中,预算一般被认为只是财务部门一家的事情,高校其他部门对预算工作重视不够,或是消极对待预算,或只是从本部门角度来考虑和盘算,认为预算只是本部门报数而财务部门来削减,从而采取张大口要预算数额的做法,留下财务部门削减的空间,而财务部门明知其中含有很多“水分”,但因没有深入了解情况,只得不分良莠,一律砍掉“百分之多少”。这样不分青红皂白地砍一刀,对那些本来就实事求是的预算编制者极不公平。使他们从中吸取教训,下年编预算时把水

分打足,结果助长了不正之风,其弊端显而易见,使预算丧失了应有的科学性和严肃性。

(二)预算编制方法落后,缺乏必要的论证过程问题

预算分配给各下属单位的指标基数缺乏量化分析和科学论证,预算支出透明度差,不合理因素多,方法不科学。现行预算分配一直沿用“基数加增长”的分配办法,即根据上年的基数加本年增减因素来确定本年度的支出规模,这种方法虽简便易行,但却不符合公平、规范和透明的原则。采用此法,年年基数加增长,各单位经费的多少,取决于原来的基数,基数大的多得,基数小的少得,而且实际执行中只能增不能减,导致单位之间的苦乐不均,又不利于合理控制支出。

(三)预算执行中缺乏刚性约束,丧失权威性的问题

在高校预算执行中,有的部门先把资金花在不太重要和不太紧急的项目上,等必须要办急着要办的项目临近时,再想法设法地去追加预算,千方百计找理由,立项目,递报告,找领导,而项目的必要性、轻重缓急、经济效益等,缺乏必要的论证,哪儿要得急就往哪儿安排,年度的实际支出数往往高出年初预算数很多。使预算在执行中追加频繁,导致学校财力无法负担,使预算的约束性大打折扣,从而丧失了预算的有效性。

(四)忽视预算考核,缺乏预算管理的激励机制,缺乏对经济行为的导向作用的问题

在高校预算管理中,重编制,轻执行,忽视考核的问题严重。预算制定了,在执行中稍微控制一下,而对考核工作基本上忽视,割裂了预算规划、预算控制、预算考评的管理循环关系,导致预算管理内容的不完整,使预算起不到应有的控制作用。

预算资金在各院(系)、部门间的分配时,只考虑学院人员和学生规模的因素,并没有考虑各院(系)、部门的绩效情况。只注重投入,而不注重产出。高校普遍存在轻视成本核算,缺乏效益观念的现象。由于

[收稿日期] 2009-09-19

[基金项目] 2009年河北省教育厅人文社科资助项目(编号:S090404)

[作者简介] 冯伟彬(1980-),男,河北邢台人,会计师,研究方向:财务管理。

缺乏有效的预算管理的激励机制,绩优没有奖励,绩差没有惩罚。造成各学院、部门忙于追加,争夺资金,财务部门忙于搞平衡,资金一拨了事,无力跟踪查效,资金利用效率低下,部门之间资金矛盾加剧。

(五)预算分配与经济主体权、责、利不统一问题

财务管理系统未提供高校其它系统参与经济管理的平台,学校单靠财务部门对经费进行直接计划与控制,容易导致经费与各系统实际需要脱节,同时由于财务处内部未设置专门的财务管理分析机构,财务核算与管理职能分工不明确,导致财务不能系统地提供有参考意义的经济管理信息,难以实现经费分配与经济主体权、责、利的结合。

二、改善高校预算体制的对策

(一)将高校办学理念、高校战略和预算紧密联系起来,使得预算能够积极服从和保障学校办学理念、高校战略

战略和预算的脱节,可能导致高校运营的断点和低成本,并影响学校的长远发展。学校管理层应当基于办学理念和高校战略中的价值观来对高校教学、科研、学生工作、师资培养、基建工作等目标进行梳理和分析,并在此基础上对高校业务活动进行取舍安排,优先保障重点,使高校业务活动在办学理念、高校战略这一总方针下进行合理安排。并据以制定计划指导方案,详细策划和设定业务流程的方法体系。这样,办学理念和高校理念就不再高高在上,被转化为实际的业务流程和作业框架,进而成为预算的基础指引。从根本上解决单单从部门利益角度考虑预算的问题,同时有效解决经济主体权、责、利不统一问题。

(二)建立权威的预算管理工作组织框架,这是预算管理得以顺利有效实施和落实的组织保障

笔者认为,权威的预算管理组织结构应包括预算委员会、预算工作中心和预算责任中心。预算委员会是最高决策和管理机构,可由校长直接领导,有关副校长、财务处长是主要副手,委员包括各部门负责人、财务部门预算负责人等。预算工作中心直属于预算委员会,负责日常预算事务的处理,可由财务处长直接指挥预算工作中心工作。预算责任中心的划分依据主要有财权与事权相统一、权责利相统一等,并考虑工作运行和经济核算实际情况与实际管理水平,预算责任中心可以分为四大类:教学科研中心、职能管理型责任中心、经营责任中心和后勤保障型中心。并对应四类责任中心的特点,设置不同的考核指标。这样把非财务部门纳入预算工作组织中,既有利于克服他们对预算管理的抵触消极情绪,也有利于提高他们的责任感,同时增加他们对预算的发言权,使预算更趋于民主和合理。

(三)综合运用多种方法,科学论证,提高预算文本的编制质量

预算编制是预算管理的关键环节,其质量的高低直接影响预算的执行及其结果。科学的预算编制程序和方法至关重要。在整个预算文本中,科学的预算

管理指标体系和预算方法体系决定着预算文本的成败。高校应从实际情况出发,深入分析各种预算编制方法的优缺点,考虑它们的使用前提和应用范围,考虑增量预算法、弹性预算法、滚动预算法、零基预算法的科学性,尤其要注意它们之间的互补关系,综合运用多种方法,并进行科学论证,最终寻求最佳预算组合。例如,在职能比较简单并且明确的部门,可采用增量预算法;对校办产业等有经营性质的,可实行绩效考核预算法;对专项资金和重大项目支出,可实行零基预算法等。

(四)强化预算约束,提高预算的执行力和有效性

第一,要强调预算的硬约束。一方面尽可能地维护预算的权威性和刚性约束力,预算一经下达后,一般不再追加预算。另一方面要防止预算的僵化,要审时度势,巧妙处理预算执行中的不确定因素带来的不利影响,在战略许可的范围内,深入分析理财环境,对预算调整和追加,进行必要性、紧迫性和使用效益的论证,避免可能造成的机会损失或消极影响。第二,强化信息监控反馈系统,真实、及时和有效地反映预算执行的实际情况,掌握预算执行的偏差,为实时控制提供决策支持。

(五)财务人员深入实际,将财务与高校其他工作相结合,全面提高财务人员的能力

快速发展的高等教育事业对高校财务人员的素质要求越来越严格,在能力结构上,除传统的会计核算能力,更要注重职业判断力和沟通协调能力。提高这些能力的途径和方法,除了参加继续教育和培训等方式的理论学习外,更重要的是,财务人员应主动参与到学校的各项工作中,充分调研和认真体会,了解和掌握各项工作的运行机制,知晓工作中的重点环节和难点问题,才能把话说到点子上,才能把预算数据转化为相关人员所容易明白的信息,才能真正实现财务与高校其他部门的良好沟通和协调,才能做到从财务角度看学校和从学校角度看财务的统一,才能实现预算管理水平的提高。

(六)建立健全预算考核评价和激励机制,并以此作为预算工作的生命线

没有考核,预算工作就无法有效地执行,预算管理也就变得毫无意义。首先应设定预算考核指标,并作为高校绩效考核体系中的重要组成部分,纳入各部门和各部门负责人的年度考核。资产的使用效益应成为考核重点,应建立对资金使用效益的评估机制,将资产管理部定位在理财者的地位上,要努力使他们做到不仅管要钱花钱,还要对钱的使用效果负责。使资产管理部成为促进资产使用效率的重要力量,确保高校有限资源的有效利用。并在科学考核的基础上,施行公正的奖惩,以便奖优罚劣,充分调动各部门的积极性,充分发挥预算的激励和导向作用,确保学校战略目标的实现。

(下转第29页)

四、结束语

“农民工是我国经济体制改革出现的一个新兴群体,也是户籍制度所赋予的半农半工人员的一个独特称呼。农民工就业与创业作为其生存的基本前提,对个人和国家都具有非常重要的意义,关注和解决农民工就业创业问题,是顺利解决“三农”问题至关重要的一环。

[参考文献]

[1] 郑月琴. 消除农民工就业歧视建立城乡平等就业制度[J].

农业经济,2004,(12):39.

[2] 胡同泽,文莉. 农民工人力资源开发及现状研究[J]. 经济体制改革,2006,(6):63.

[3] 李强. 农民工与中国社会分层[M]. 北京:社会科学出版社,2004.

[4] 杨云善,时明德. 中国农民工问题分析[M]. 北京:中国经济出版社,2005.

[5] 李真. 流动与融合—农民工公共政策改革与服务创新论集[M]. 北京:团结出版社,2005.

[6] 陆学艺. 当代中国社会流动[M]. 北京:社会科学文献出版社,2004.

[责任编辑:王云江]

A Study on The path and Mechanism of Migrant Workers' Employment and Entrepreneurship in Handan

DONG Yu - hong

(School of Kexin, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: Studying the migrant workers' employment and entrepreneurship has become an urgent and arduous task that China's economy must face at present. In this paper, the author takes the employment and the entrepreneurship of migrant workers in Handan as a research starting point, then studies the status they face, analyzes the problems they need to solve, explores the feasible path of migrant workers, employment and entrepreneurship and makes some reasonable suggestions.

Key words: migrant workers; employment; entrepreneurship.

(上接第13页)

[参考文献]

[1] 汤谷良. 全面预算管理的理论与案例[M]. 北京:经济科学出版社,2004.

[2] 汤谷良. 高级财务管理[M]. 北京:中信出版社,2006.

[3] 杨松令,刘超. 美国高校预算分配方法的启示[J]. 会计之友,2009,(1):72-73.

[4] 王林昌. 市场经济条件下高校财务管理新模式探讨[J]. 河

北工程大学学报(社会科学版),2008,(2):5-7.

[5] 郭银清. M大学预算管理现状与优化研究[D]. 电子科技大学工商管理硕士学位论文,2005.

[6] 乐美云. 我国高等教育预算管理改革问题研究[D]. 厦门大学硕士学位论文,2006.

[责任编辑:陶爱新]

The exploration of the problems and the improvement measures existing in the current budget of colleges

FENG Wei - bin, XIAO Yan - li, FENG Li - gang

(Financial Department, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China)

Abstract: Budget management is getting more and more attention, but some problems exist in the practice in colleges, causing many people's suspicion and negation on colleges' budget. On the basis of investigation and research, the paper summarizes the common problems and analyzes their causes, putting forward suggestion and counter-measures in order to play a positive role in improving the level of budget management.

Key words: colleges; budget management; budget assessment; budget incentive