

绩效预算在高校项目预算中的应用

靳燕

(河北体育学院 财务处, 河北 石家庄 050041)

[摘要]目前我国所处的经济社会发展阶段决定了学校及部门的战略规划和年度计划是在不断的变化和调整当中的,进行综合预算的整体绩效改革和跨部门绩效改革条件尚不成熟。因此,当前应以项目的预算和绩效评价为突破口,从完善单位或部门的年度项目计划和绩效目标着手,加强对重大项目的预算编审工作,解决好绩效预算在项目预算应用中的几个关键性问题,从而进一步完善预算管理体制,提高资金使用效益,强化绩效理念,最终更好的实现学校的发展规划目标。

[关键词]绩效预算;高校项目预算;应用

doi:10.3969/j.issn.1673-9477.2015.01.012

[中图分类号]F810 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1673-9477(2015)01-038-03

预算是高校预算资金合理分配的前提,是整个预算管理的首要环节和执行目标,也是预算执行分析、绩效评价的主要依据。项目预算是学校根据其发展规划目标,在基本支出预算之外编制的年度项目计划。预算的编制特别是项目预算的编制是否科学、合理,直接影响高校发展前景、预算资金的运转及预算资金的使用效益。随着财政预算管理改革的不断深入,要求高校预算管理要逐步适应改革的要求,突出预算编制的重要性,积极将绩效预算引入高校项目预算,由过去“简单切块”的粗放模式逐步向“规范化”、“绩效化”项目预算编制模式的转变,使高校项目预算编制更加科学、规范、公正、透明。

一、高校项目预算中推行绩效预算管理的现状

高校项目预算管理的关键在于如何合理安排适应学校发展规划的项目支出预算。支出预算编报时按照“足额安排人员经费,严格控制公用经费,根据财力适度安排发展经费”的原则,由各高校根据近几年学校发展的重点确定维持性支出预算和发展性支出预算的比例。基本支出预算为维持高校日常运转的固定支出,资金需求量相对稳定,而项目支出预算是学校为完成学校发展的特定工作任务和工作目标而制定,项目支出是动态变化的,与学校发展关系更为紧密,因此对项目预算支出进行规范管理,是提高项目资金的利用效益、实现学校发展规划目标的关键所在。

预算绩效是一种以结果为导向的预算管理模式,是使用预算资金所要达到的产出和结果。绩效目标的实现嵌入预算管理的全过程,注重预算的责任和

效率,是一种以绩效目标的实现为导向,以绩效评价为手段,以结果应用为保障的预算管理模式^[1]。目前我国所处的经济社会发展阶段决定了单位或部门战略规划和年度计划是在不断的变化和调整当中的,有的甚至变动很大,目前进行综合预算的整体绩效和跨部门绩效改革条件尚不成熟。因此,当前应以项目的预算和绩效评价为突破口,从完善单位或部门的年度项目计划和绩效目标着手,加强对重大项目的预算编审工作,推行绩效预算目标管理。

二、高校项目预算编制体系存在的问题

高校项目预算编制已不是新生事物,项目预算是高校综合预算的重要组成部分,关系到高校资金的整体使用效益,但由于高校中普遍存在“拍脑门”的项目预算,对项目预算缺乏科学论证且重视程度不够,所以高校项目预算的编制体系目前仍有诸多问题有待解决与规范。

(一)项目预算管理结构不合理

预算管理结构是预算管理体系的主要构架,预算管理机构合理与否直接影响预算管理体系的有效运行。目前大多数高校现行的预算管理结构是单层次的,上报审批的项目既笼统又杂乱,大到学校的事业发展性项目小到一般工作项目经费全部混淆在一起,一统上报,既无条理又无层次,申报项目就事论事、一事一议、干一样事说一项钱,上报的项目无法与学校当年的发展重点联系起来,既造成部门申报项目繁琐又使财政无法评审项目的安排是否合理有效,是否给予资金保障,从而使许多质量不高的项目编列进来,甚至出现一些没有实际意义的虚空项目。

[投稿日期]2015-01-08

[作者简介]靳燕(1976-),女,河北辛集人,高级会计师,硕士,研究方向:财务核算与管理。

（二）预算编制与学校发展战略规划的关联性不高

财务预算最终是为学校的发展规划服务的，资金的分配是围绕学校发展规划进行的，项目预算的编制也要紧紧围绕学校中长期的发展规划。如预算与学校发展战略的相关程度低，就不能实现资源的有效配置，无法实现预算的保值增值功能，不联系学校发展目标，制定预算项目不分轻重缓急，实行一刀切，执行中出现问题再随意增减预算项目及金额，预算项目编制的随意性大^[2]。

（三）项目绩效目标指标体系不科学

建立绩效目标指标体系是实施预算绩效管理的重要前提和基础。缺乏明确的项目绩效目标指标体系就使预算的执行出现偏差，甚至没有方向，出现一系列如预算编制不科学，粗制滥造；预算执行进度无法掌控，资金效益低；预算绩效预算的结果难予评价等诸多问题。目前体系中绩效目标指标的設置也存在较多问题，如何选定绩效目标指标，指标权重的确定及定性指标的计分不尽科学等等，甚至一些单位为确保完成指标，故意将指标的标准降低，为评价而评价，这样评价就无法达到应有的效果。

（四）预算执行缺乏有效的控制及事后评价机制

现行的项目预算执行过程中多注重的是否达到财政支出进度，完成项目支付的目标而对资金的使用绩效关注不够。对项目的监督侧重于合规性和事后审查，缺乏事前、事中的动态监管和常态抽查机制，预算执行中的“跑冒滴漏”现象及挤占挪用的问题较多，“重收入，轻管理”、“跑专项，轻监管”的现象普遍存在，这就造成了资金的拨付与项目的绩效目标、执行监管无法有效地联系起来。项目事后评价“走过场”，不能真实反映专项支出的实际效果，出现了部分无效甚至低效的项目，无法实现资金的高效运行，造成了实质上的资金浪费。

三、绩效预算是预算编制体系改革的发展方向

随着我国经济形势的不断变化，现行项目预算管理模式由于没有统一的职责规划，各自为政，致使羡慕预算编制出现了一些新的问题。如项目支出总量相对固化，除部门职能调整外，部门承担的项目资金只愿增，不愿减，项目支出结构难以调整，平衡项目预算越发困难。各家管各家事，各家有各家的目标，造成资金难以统筹。性质相近、内容相似的项目重复安排，项目安排散碎或意义不大，造成了实质上的浪费。提高项目资金的利用效益，应

引入绩效预算管理模式，以项目的预算和绩效评价为抓手，完善学校的年度项目计划和绩效目标，规范项目预算管理结构，切实做好重大项目的预算编制工作。

（一）完善项目预算管理结构

引入“绩效预算”管理理念，按照学校应承担的政府和社会职责梳理并确定学校职责责任，根据职责责任梳理每项职责责任下应开展的重大工作活动，然后确定每项重大工作活动需安排怎样的专项予以完成，最后确定专项的实施时间及资金安排。这样预算管理结构就由过去的“单一层次”转变为“职责责任—工作活动—专项项目”的多层次管理结构。这种结构要求将所有的预算项目都清晰、有序的归集到相应的工作活动和职责责任项下，预算项目与工作活动与职责责任之间的顺承关系一目了然，理顺了过去笼统杂乱的项目管理关系，从根本上杜绝了那些偏离学校发展的虚假项目和无效项目。学校的职责责任及工作活动已经确定，在相当长的时间内不遇特殊情况一般不再做大的调整，变化的只是每年的具体专项项目，因此有利于对统一职责活动下，对不同年度的专项资金的绩效状况进行纵向比较与分析，为如何提高专项资金使用效益及提高预算项目编制质量提供依据。

（二）围绕学校中长期战略发展规划制定项目预算

学校发展规划和项目预算是相互依存的关系，项目预算需要规划来进行方向性指导，规划发展需要预算作为资金支持。学校发展规划需要用长远、开阔的视角来审视、分析未来的动态发展状况，通过统筹、决策、论证、审核、联动、执行等规范化程序来制定。项目预算是学校分配和耗用资金资源的重要计划手段，旨在实现学校目标。项目预算工作目标是实现学校发展目标的内在保障，项目预算是整合学校主要资金资源，统筹安排、保证规划目标如期完成的资金支持。因此项目预算分配方案必须依据学校发展规划重点来编制，与学校发展规划紧密联系。

（三）科学制定绩效目标指标

深化绩效预算管理改革，要求建立与绩效预算管理结构相适应的目标指标体系，即建立三级绩效目标指标体系。在学校职责责任层面应结合学校的中长期战略规划目标和年度规划目标，确定学校的各项职责绩效目标，在工作活动层面分别制定年度绩效目标和绩效指标，在预算项目层面分项目确定

年度绩效目标、绩效指标和评价标准,绩效指标及评价标准应尽可能量化,以达到可执行、可监控、可评价的执行效果。分级的绩效目标指标体系能够为预算项目的编制、执行、监督,评价全过程提供清晰准确的参照,使预算项目的整个执行过程规范、透明便于比较、监督与评价。另外绩效目标指标的设置也应尽量的科学合理兼具可执行性,绩效目标指标尽可能多的选择可量化指标,根据与绩效目标关系的紧密程度确定绩效目标指标所占权重,按照既可能实现又需要努力才能实现的的标准来设定绩效目标指标的评价值,使绩效目标指标的设定更好的为绩效目标服务,不至流于形式。

(四) 加强项目事中和事后的有效监控与评价

目前对于项目执行中的事中监控多偏重于项目开展的进度及资金的支出进度,而对资金使用的绩效关注不够。深化绩效预算管理改革,就要按照年初制定的绩效目标指标动态监控项目资金支出和项目运行情况,确保不偏离绩效目标,发现问题及时纠正。定期与项目实施的主要部门建立绩效目标指标定期分析制度,制定相应的指标分析,及时沟通项目的进展、资金支出情况及绩效目标完成情况,共同监控项目的绩效运行状况,有效约束无效甚至低效的资金支付,确保专项资金的使用效益。项目完成后的事后检查目前往往侧重于合规性检查与审查,注重绩效不够,因此自我监督检查的重点应由对预算项目的合规性检查过渡为绩效监督与评价。

建立完善绩效评价机制,对完成的每一个项目出具绩效评价报告,对项目的完成情况,绩效目标的实现情况、资金支出取得的效益、项目完成解决的问题、取得的成果进行全面的分析与报告,报告要在适当的范围内进行公开。同时,建立绩效问责制度,将绩效评价的结果与预算分配相挂钩,与部门争先评优指标相挂钩,切实保障项目的有效实施。

深化项目预算绩效改革除要着力把握以上几个关键点的问题,还要解决好如下问题:加强制度建设为绩效预算改革提供必要的操作标准与规范;加强信息化支撑为预算工作提供顺畅、高效的信息化业务平台;加强财务管理,提高会计人员技能,熟悉掌握政策及方法为科学编制项目预算提供内在保障等方面的问题。总之,深化项目预算绩效改革,提高专项资金使用效益,是一项复杂且长期的系统工程,需要学校内部各个部门的协调联动与各个方面的配套措施共同推进,从而进一步完善预算管理体制,提高资金使用效益,强化绩效理念,最终更好的实现学校的发展规划目标。

参考文献:

- [1]郭慧峰. 预算绩效管理下高校支出预算管理模式建立[J]. 财务审计, 2014(2):23-24.
- [2]陆建华. 制定学校发展规划应紧密联系财务与物质资源[J]. 宁夏师范学院学报, 2010(10):32-34.

[责任编辑 陶爱新]

Research on the application of performance budget in the project budget of universities and colleges

JIN Yan

(Financial Office of Hebei Institute of Physical Education, Shijianzhuang 050041, China)

Abstract: At present, with the development of our country's economics, the strategic and annual plan for universities and departments are in constant change and adjustment, and the conditions of comprehensive budget reform of total and trans-department performance is not mature. Therefore, based on the budget and performance evaluation as a breakthrough point, annual project plans and performance objectives should be improved, and major project budget editing should be strengthened, to solve some key problems of performance budget in project budget application. Thus it will be helpful to improve the budget management system and efficiency in the use of funds, strengthen performance concept, and ultimately achieve the goal of development planning of colleges and universities.

Key words: performance budgeting; project budget in colleges and universities; application