

基于战略导向的 高校预算管理体制研究

□刘旭红 强海丹(西北师范大学财务处 甘肃兰州 730070)

摘要 作为高校财务管理的有效工具,战略导向的预算管理具有重要意义。本文分析了高校预算管理中存在的主要问题,并在此基础上构建了战略导向的预算管理模式,以期合理配置和有效利用高校经费来源,提高资金使用效率,使高校在日趋激烈的竞争中立于不败之地。

关键词 战略 高校 预算管理

伴随着我国社会主义市场经济的不断发展,高等学校的内外部环境已发生了巨大的变化,高校经费的筹资渠道也由原来的单一政府拨款型,向政府拨款为主,科研、校产、捐赠等多渠道筹措教育经费的多元型转化。如何合理配置和有效利用高校经费来源,提高资金使用效率,迫切要求我们加强高校预算管理,建立以战略为导向的高校预算管理模式。

一、战略管理与预算管理的关系

战略管理是指为实现战略目标而进行的规划和控制过程。它是一个连续动态的循环过程,是一个单位在宏观层面通过分析、预测、规划、控制等手段进行资源配置,来提高战略的效力目标。预算管理是围绕预算而展开的一系列活动,是高校重要的管理控制手段,贯穿于高校预算编制和执行的全过程。从资源配置角度来看,战略管理与预算管理之间存在密不可分的关系。一方面,战略管理是预算管理的基础,贯穿于预算管理的全过程。预算以战略为导向,高校战略决定了预算管理的目标和具体内容。战略管理要求在战略执行过程中根据战略目标来进行预算管理;另一方面,预算管理是高校进行各项工作的前提和依据,是确保高校战略实现的有效工具。预算管理和战略管理都是为共同完成高校组织使命而进行的管理活动,预算管理还是联系高校战略管理的重要桥梁。高校预算管理目标的定位实际上就是学校战略目标在不同阶段的具体表现形式,不同阶段预算目标的实现构成了战略目标得以实现的支撑平台。

二、高校预算管理中存在的主要问题

要想实现高校有限资源的优化配置,不断提高资金使用效益,在现行市场经济条件下,预算管理应作为高校财务管理工作的核心内容。但从实际情况来看,许多高校的预算管理状况不容乐观。

(一)预算编制缺乏学校战略思想的指导

高等学校的战略是为实现高校使命或目标而确定的整体行动规划,是高校处理重大而复杂事务的纲领性策略。学校的战略规划应该与学校的整体资源相联系,对资源进行优化组织和合理使用。但许多高校在预算的制定过程中忽

视了以高校发展战略为导向,使短期的预算方针不能适应学校长期的战略规划,各期预算编制衔接性差,预算管理的推行与学校长期发展目标脱节,不利于高校长期竞争优势的培育和维护,更不利于高校价值增值。

(二)现行高校财务管理体制下的预算管理不利于高校战略目标的实施

目前大多数高校的战略规划和预算管理是两个相互分开的流程,学校的财务处与发展规划处沟通较少,预算管理往往只注重年度预算管理,与发展战略规划中所列的目标值没有多大关系。在高校制定的五年发展战略规划中,财务作为保障措施,通常只是进行诸如要加强预算管理、多渠道筹措资金、提高资金使用效益等文字上的陈述,并没有阐明未来五年战略规划所需资源的配置规划。大多数高校的年度预算编制过程中也同样没有与学校的年度工作计划挂钩,财政部门一般在当年的8月份提出编制下一年度财务预算的要求,而高校一般在当年的12月份才着手考虑制定下一年度的工作计划,这就使得学校各部门在编制下年度预算时,没有充分的时间来考虑下一年度的工作计划,从而造成下一年度的工作计划与预算配置是脱钩的。

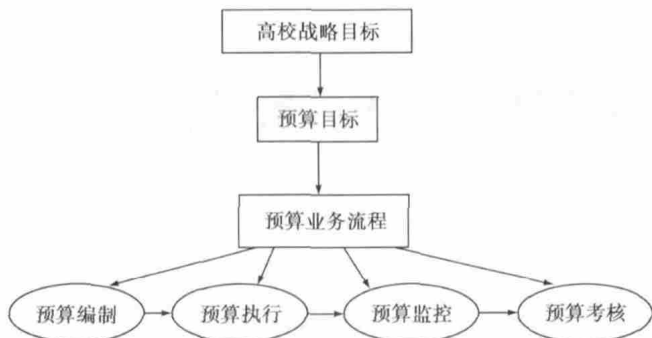
(三)预算编制方法不够科学

当前高校预算编制缺乏科学的标准,高校预算的编制方法大多采用增量预算法,即以上一年的实际支出为基础,考虑下年度的财务收支的各种因素的变化来确定新年度的预算。虽然这种方法简单方便、易于操作,但是这种预算编制方法既不科学也不规范,易于形成刚性支出,不利于支出数额与支出结构的调整和优化,更不符合公平效率原则。况且用这种方法编制的预算其结果是一年比一年提高,造成高校资金供给紧张,资源浪费严重。

三、基于战略导向的高校预算管理模式构建

高等学校预算管理作为高校通过目标管理实现发展战略目标的一种手段,必须以高校战略为导向,并对高校战略的发展起到全方位的支持作用。基于战略导向的高校预算管理模式框架如下页图所示。

(一)以战略为基础的预算目标的设定



预算目标的制定处于整个预算体系的首要地位,没有预算目标就谈不上预算计划的制定,它既是高校编制预算的基础,也是严格执行预算期望实现的目标。首先,预算目标应该体现高校的战略目标,没有战略意识的预算不可能增强高校的竞争优势。高校长期的发展战略必须分步骤分层次地体现在预算目标上,各个年度预算目标的实现是高校长期战略实现的基础。其次,预算还应该体现不同类型高校的战略重点差异以及同一高校在不同发展阶段的战略差异。战略不同决定了高校的发展思路与发展方针的差异,预算目标必须适应和体现这种变化。再次,预算的战略性地体现于它沟通了高校战略与日常运营活动的关系,使高校的战略意图得以具体贯彻,长短期预算计划得以衔接。

(二) 预算的编制

预算编制是预算活动的核心环节,它本质上是对发展战略规划的一种货币化表达,是资源配置的过程。高等学校预算编制应贯彻“以人为本”的思想,使各职能部门都能参与到预算的制定中来。根据“自上而下,自下而上,上下结合”的预算编制程序,采用零基预算法与绩效预算法相结合的预算编制方法合理确定预算编制的范围,并根据学校总体规划、围绕学校党政工作要点确定的重点事项来分解各部门的工作任务,经过多方面的沟通、论证,形成预算草案,经学校党委常委会议审议通过,形成正式预算,逐级下达各部门执行。这不仅可以实现信息最大范围的流动,使预算编制更为细致,还可以增强各部门对学校财务管理工作的责任感,使预算管理真正成为实现高校长期发展战略的基础。

(三) 预算的执行

预算执行即预算的具体实施过程,是预算管理的关键环节,它不仅关系到预算编制能否得到实现,而且是预算评价的客观依据。无论预算机制多么完备、预算指标多么准确无误,归根结底需要执行者来完成。因此,为了保证预算管理的有效执行,就要从人本管理思想出发,考虑人的自我需求及追求个人价值实现的愿望,设计激励与约束机制,充分调动各部门负责人的积极性与创造性,并强化其责任意识。同时,各单位应严格按国家财经法规、开支标准核定各项预算支出及暂付款项,加强预算执行和控制的刚性,严格审批权限,奖罚分明。对于预算指标内下达的各类专项经费,应坚持专款专用,加强资金使用的安全性、规范性、有效性。

(四) 预算监控

预算监控就是在预算执行过程中对预算执行情况进行日常的监督和控制,它是预算目标实现的必要保证。一方面,高校应建立健全预算执行的内部控制制度,以制度约束预算执行的程序以及资金的使用。对于财政专项资金,还应制定专项资金使用监管制度,成立专项资金管理领导小组,落实项目具体负责人,对于各专项的申报、立项、进度实施、资金使用、验收评估等环节实行责任管理。对专项资金分配项目和金额是否合理,是否履行了相应的程序,是否严格按预算项目进行开支进行全程的跟踪监督。另一方面,加强部门预算指标的管理。应严格设定部门预算指标的批准、执行、复核、审计等监控制度和工作权责,实行部门预算指标分工控制制度,做到程序制约和责任牵制,使预算指标的批准、追加调整、执行下账、审核清理等不相容职务相互分离、相互制约、相互监督,避免相互推卸责任的现象出现,保证各个指标项目的管理规范进行。

(五) 预算考核

考核与奖惩是预算工作的生命线,通过建立预算考核监督、激励机制,对预算完成情况、预算编制的准确性与及时性进行考核,可以促使预算管理水平及效益不断提高,也能够加强预算管理的约束力,维护预算管理的权威性和严肃性。需要注意的是,考核应以预算为基础。由于预算是在综合考虑高校内外部环境的基础上制定的,所以在对当期业绩进行评价时,以预算而不是以上年同期的业绩为基础。同时,应建立科学合理的预算考核指标体系。在考核过程中将定量指标与定性指标相结合,绝对指标与相对指标相结合,关注局部目标时不能忽视总体目标,注重不确定因素对预算执行的影响分析。J

参考文献:

- 1.郭杨.基于战略导向的高校全面预算管理研究[D].硕士学位论文,河北农业大学,2008.
- 2.葛磊.高校全面预算管理研究[D].硕士学位论文,上海大学,2010.
- 3.何其芳.强化高校部门经费预算监控的探讨[J].贵州民族学院学报(哲学社会科学版),2010,(3).
- 4.黄显云.基于战略预算的高校财务管理体制研究[J].教育财会研究,2011,(6).
- 5.邵纯,张艳.战略视角下的我国高校预算管理探讨[J].湖南科技学院学报,2011,(10).

作者简介:

- 刘旭红,女,西北师范大学财务处会计师。
强海丹,女,西北师范大学财务处会计师。

本栏目协办:天津武清国家粮食储备库