

# 职业院校财务预算管理中的问题及对策研究

■ 李 静<sup>1</sup>, 贾先奎<sup>1</sup>, 王玉伟<sup>2</sup>

(1 菏泽医学专科学校, 山东 菏泽, 274000; 2 山东中医药高等专科学校, 山东 烟台, 264199)

【基金项目】2021 年度山东软科学研究会“产教融合研究智库专项”一般项目, 项目编号: SDRKX-01-202152.

《中国教育现代化 2035》对职业院校提出了深化职业教育产教融合这一战略任务,《教育部, 山东省人民政府关于整省推进提质培优建设职业教育创新发展高地的意见》(鲁政发〔2020〕3 号)指出要进一步提高职业院校办学水平和服务能力。在此背景下,如何落实教育经费保障,确保职业教育的发展有充足的资金支持已成为职业院校面临的重大挑战。因此,职业院校全面落实财务预算管理是大势之所趋,只有通过科学的财务预算管理,才能切实提高职业院校的资金使用效率,推进学校产教融合创新发展。

## 一、研究背景

2019 年 2 月,《中国教育现代化 2035》提出“深化职业教育产教融合”的战略任务,同时对教育经费保障提出“完善教育现代化投入支撑体制”的新要求。2020 年 10 月,《中华人民共和国预算法实施条例》(2020 年 8 月 3 日中华人民共和国国务院令 第 729 号修订)的实施标志着预算管理进入新阶段,该条例强调预算需融入“花钱必问效,无效必问责”的绩效管理理念,并要求高校抓紧构建“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理体系。在此形势下,职业院校全面落实财务预算管理,既是政策的要求,也是促进自身发展的重要经济保障。目前,大部分职业院校的财务预算管理实行仍停留在表面,且存在一些问题,而这些都需要职业院校予以重视。本文对职业院校的财务预算管理进行深入研究与分析,并切实解决预算管理实施中的问题,以进一步提高职业院校的经费使用效益。

## 二、职业院校财务预算管理概念

职业院校财务预算即未来一定时间内,对自身的经营活动以及财务成果等各方面的收入支出进行科学地预测和筹划的活动。而职业院校的财务预算管理不仅包括学校的财务收支计划,还包括通过采取相关的管理措施,促使预算达到预期日。基于上述财务预算和财务预算管理的解释可以得出,财务预算更重视编制工作,而财务预算管理则更重视对预算的编制、执行等流程的管理,以最终实现

组织目标。具体来说,职业院校的财务预算管理是基于学校的发展目标,通过预算科学地计划分配未来院校在一定时间内的收入与支出,并采取预算编制等全流程管理的手段,以促进职业院校教育事业的快速发展。

## 三、职业院校预算管理的现状

### (一) 预算组织机构不健全

基于职业院校产教融合的教育背景,确保教育经费的充足是职业院校财务管理的重点内容。然而,由于职业院校内的预算组织机构不健全,因此其教育经费使用缺乏合理性。预算管理委员应是职业院校全面落实预算管理的主要负责机构,但因为职业院校的校内财务处承担了大部分预算管理工作,如预算方案的编制、预算执行等,所以校内财务处替代了其职能。因为原本属于预算组织机构的职能由财务处全权代替,在预算管理中涉及预算调整的工作由院校领导负责,有关“三重一大”的事项是在职业院校党委会共同决议下形成解决方案,所以预算管理工作通常会受到校内财务人员或院校领导的限制,进而影响预算管理结果,无法保障预算编制等工作的合理性与针对性。

### (二) 预算编制缺乏科学性

落实职业院校财务预算管理的重点是做好预算编制工作。但是,就预算编制而言,大部分职业院校所开展的相关工作都缺乏科学性,如在进行预算编制时主要采用增量预算法,该方法是一种较为传统的预算编制方法,主要关注编制时的先后逻辑,且以上一年预算为参考点,有较高的预算编制基数要求。另外,职业院校预算管理粗放,缺乏合理的预算编制基数,也没有科学的编制流程。上述问题均可能导致职业院校出现预算编制的不良循环。就预算编制工作而言,由于财务人员需要将预算的申报金额及建议数与申报部门进行不断的沟通,因此易出现预算编制缺乏客观性的问题。另外,职业院校的预算编制工作还会受人为因素的影响,使学科建设经费的分配和使用缺乏合理性。因此,职业院校财务部门并不能作为校内预算的总领统帅。

### （三）预算执行控制力度不够

就预算执行环节而言，职业院校对其控制力度还有待加大。在预算执行过程中，职业院校往往处于被动接受的状态，而不是处于对预算执行进行主动调配和安排的状态，因此，最终易出现预算执行失控的问题。以山东某一职业院校为例，截至2021年9月，该校基本支出预算执行率为70.76%，但项目支出预算执行率仅为31.00%。进一步分析发现，年初批复一般公共预算财政拨款项目的预算执行率为35.00%，年中追加的教育提升资金项目预算执行率为28.00%。为了不影响单位的年度绩效考核评价，该校要求各预算执行部门加快预算执行进度，提高预算执行效率，因此造成对预算资金支出管理的“失控”，并致使预算资金实际使用效益的下滑。这种问题的出现足以证明职业院校在预算执行过程中对资金的控制力度不够，不仅会造成学校经费的浪费，还会造成有限的资金被占用，阻碍职业教育的发展。

## 四、现状问题原因分析

### （一）全面预算管理意识不足

现阶段，职业院校职业院校紧跟预算管理改革的潮流，慢慢开始对财务预算管理重视起来。然而，职业高校的预算管理意识仍停留在传统阶段，对预算编制工作不够严肃，认为学校的财务预算编制工作只是校内财务部门和相关领导的工作，缺乏对校内预算整体规划和战略调整的考虑，也缺乏对计划实施的相关项目的充分论证，更缺乏对项目经费使用的跟踪管理。全面预算管理中所要求的全员参与、全面覆盖预算业务与全程跟踪预算管理流程等相关内容，均未在职业院校预算管理中体现。这也进一步说明，正是全面预算管理意识的不足，才造成了一些预算管理问题的出现，因此，职业院校需着重提升全面预算管理意识。

### （二）预算管理核心未转变

目前，大部分职业院校的预算管理仍以部门为核心开展。在这种预算管理模式下，各部门会受到本位主义思想的影响，为了获得部门自身的利益，对校内资金的使用缺乏合理性，造成资金的浪费，与此同时，部门对学校发展的全局考虑也不够充分。因此，以部门为核心而开展的预算管理模式易造成预算管理归口薄弱的问题。针对这一问题，在“业财融合”的背景下，职业院校可考虑以业务活动的经费管理需求为核心，创新一种符合职业院校发展需求的预算管理模式，从而提高经费的使用效益。

### （三）预算绩效考评不完整

职业院校在进行预算管理时，往往缺乏对资金使用“质”的关注，不够重视预算经费使用的合理性，忽略经费使用的绩效性。同时，在预算执行的过程中，相关的绩效监控与绩效评价对绩效结果未产生具体作用，并且考核的结果也未直接与部门绩效挂钩。全面预算管理的严肃性不足，对预算支出“量”“质”所形成的反作用力不够，并且无论预算执行的好坏都不会对相关部门产生影响是导致预算绩效考评效果不佳的主要原因。由此，职业院校在预算执行过程中，无法对教育经费的使用情况进行充分分析，预算执行过程中产生的问题也无法得到及时解决，从而造成与原先的预算执行目标相背。总之，之所以预算执行未能达到应有的效果，主要是因为预算绩效考评不完整，降低了对预算执行的控制力度。

### （四）信息系统建设滞后

就职业院校所使用的预算编制工具而言，大部分院校还在使用传统的Excel表。但传统的Excel表使用效率不高，且分析难度较大。部分职业院校购买了软件公司开发的相关预算编制软件，这种软件相较于Excel表而言，虽然具有较好的性能，但是因为软件具有通用性，所以还无法充分满足各校的个性化预算管理需求。另外，大部分职业院校的信息化整体建设不足，校内的预算系统与业务系统或ERP系统的对接还存在问题，预算系统多为“信息孤岛”。就职业院校的“业财融合”建设而言，也多局限于信息化建设方面，缺乏多维度、矩阵式经费管理的实施路径。

## 五、职业院校实施预算管理的对策

### （一）提高全面预算管理意识，健全预算管理组织机构

首先，预算管理作为保障职业院校经费充足的重要基石，在职业院校的发展中起着科学配置经费使用、改善内部管理的作用。因此，职业院校全员都应重视财务预算管理工作，增强财务预算管理意识，将财务预算管理当作首要工作去完成。在此基础上，职业院校应积极健全预算管理组织机构，如预算管理专门机构、预算管理执行机构等。因为职业院校相较于企业而言，规模较小，所以其管理结构也相对扁平。预算管理组织机构中的预算管理法规定包括以下方面：首先，决策机构应是学校的党委会。其次，应成立校内预算管理委员会，由其负责预算管理，让其在预算管理工作中起到主导作

用,做好校内年度预算草案的拟订工作,同时协调调整预算编制等工作事宜。最后,职业院校财务处应是预算管理工作机构的执行组织,负责开展对预算的编制及考评工作等。

## (二)转变预算管理核心,制定科学预算编制方法

传统的预算管理模式是以部门为核心而展开工作,而在如今的“业财融合”背景下,高校可考虑以业务为核心,创新校内的预算管理模式。以业务为核心的预算管理模式就是整合学校所有的经济业务,以“业务”类别科学划分预算管理,每一个部门负责一个业务类型的管理,即归口管理的一种预算模式,例如校内的专业课程建设经费归口至教务处,校内的教师队伍建设经费归口至人事处等。各归口部门需对预算执行部门的经费需求进行充分地调研论证,并科学编制下一年度归口业务预算。同时,还需对预算执行部门的预算执行情况进行监督考核,并将考核结果作为下一年度预算编制的论证条件。在以业务为核心的预算管理基础上,职业院校预算管理不再按照单一模式进行管理,可以按照学科管理、项目建设多个维度进行经费匹配,以避免出现部门资金使用不合理的问题。另外,科学的预算编制除了能改变预算管理核心,还能改变预算编制方法。目前,职业院校多以增量编制法为主,该方法对于职业院校而言并不太适用。高校可考虑通过零基预算法解决预算编制问题,这种方法虽然工作量会大一些,但是受往年经济活动因素影响较小,效益更高。

## (三)加强预算绩效考核,提高财务预算执行控制力度

预算绩效考核作为预算管理中的重点内容,是体现预算管理成效的重要途径。加强预算绩效考核可有效提高预算执行控制力度,从而倒逼各部门强化预算管理工作。具体而言,加强预算绩效考核,需从以下几点入手:首先应建立科学的绩效考评指标,尤其应针对校内专项经费使用情况的绩效考核建立科学的量化指标,以提高经费管理绩效。其次应强调归口管理,对于经费使用的绩效考核,以谁申请预算就考核谁为原则,学校由上级财政部门进行考核、校内归口部门由学校进行考核、执行部门由归口部门进行考核,进而形成科学的四级考核机制。最后应实施定期预算绩效考核机制,为提高预算执行控制力度提供动力。绩效考核结果应与部门或是相关负责人的年度考核挂钩,以加强预算执行的效果。另外,职业院校还应积极健全业财融合预算绩效评价体系。通过该体系对项目预算执行过程中出现的重大预算调整或者预算安排导致学校重大

工作无法顺利开展等问题进行科学分析,从而及时对其修正与改进,总结经验,以进一步优化预算安排。总之,加强预算绩效考核可加大预算执行过程中的控制力度,从而使预算执行落到实处。

## (四)加强信息化建设,落实全面预算管理

财务管理信息技术是全面落实职业院校财务预算管理的重要保障。职业院校应立足于本校财务实际情况,建立特色化的财务预算信息管理系统。该系统应以财务部门为核心,强化校内各部门和决策层的有机链接,形成整体信息化建设,并围绕着预算管理信息系统来开展财务预算管理工作。各部门应设置专门的预算管理负责人,以形成全校联动体系,其间,需注意财务信息系统的设置要同步关联财务核算系统,以便捷高效为主,从而使财务人员可以快速开展录入、申报等工作。另外,职业院校在购买预算编制软件时,应要求软件商在符合学校实际情况的基础上进行二次优化,从而确保软件的使用效率,并提高学校预算管理工作的科学性。

## 六、结语

综上所述,在产教融合发展的背景下,职业院校需做好教育经费保障工作。其中,落实财务预算管理可有效提高教育经费的使用效益,从而更好地满足职业院校各项业务活动经费管理需求,助力职业院校“双高计划”战略大局,推进学校产教融合创新发展,从而为社会培养出大批高素质技能人才与创新人才。

【作者简介】李静(1979—),女,山东菏泽人,本科,高级会计师、注册会计师、注册税务师,菏泽医学专科学校,研究方向为财务管理、预算管理。

贾先奎(1975—),男,山东巨野人,研究生,副教授,菏泽医学专科学校,研究方向为古代文学和传统文化。

王玉伟(1980—),女,山东烟台人,本科,会计师,山东中医药高等专科学校,研究方向为财务管理。