

## 预算绩效导向下高职院校项目库建设与管理研究

荣 倩

(广东省外语艺术职业学院,广东 广州 510000)

**摘 要:**随着我国高等教育体制改革的不断深入,高职院校的管理工作也发生了重大变化,项目管理成为高职院校管理的重要组成部分,在建设“全方位、全过程、全覆盖”的预算绩效管理目标引导下,如何做好项目规划,建设合理、科学的项目库管理体系,提高高职院校预算管理质效与综合管理水平是高职院校面临的一大难题。文章从项目库建设意义、现存问题等方面对高职院校项目库建设与管理进行分析和探讨,并提出了相关优化建议。

**关键词:**高职院校;项目库;预算绩效

**中图分类号:**F279.23

**文献标识码:**A

**文章编号:**1671-6728(2023)19-0147-04

**基金项目:**2022—2023年广东省教育会计学会课题以绩效管理为核心的高职院校项目库建设研究(项目编号:JY2022-137)阶段性成果。

项目是实施预算管理的最小单元,同时也是经费管理的重要组成部分,项目库作为项目管理的载体,承载着项目从申报到结束的全过程,是项目管理的基石,从高职院校预算绩效管理的实际情况来看,许多高职院校在项目库建设方面仍存在着不足。同时,由于管理体制以及管理理念的差异,导致项目库建设成效并不显著。因此,制订一套科学、合理、有效的项目库管理机制,确保高职院校项目库的管理质效,保障高职院校项目管理工作有效开展尤为必要。

## 一、高职院校实施预算绩效导向的项目库管理意义

建设现代化强国离不开高技能人才的培养,党的二十大报告提出“推进职普融通”“优化职业教育类型定位”,肯定了职业教育的重要地位。作为培养职业教育人才的主力军,高职院校近年来在国家财政的支持下发展迅速,办学规模及办学条件不断优化,迎来了发展改革的好时机。2022年,全国普通高职高专教育经费总投入为3392亿元,相较2021年增长10.5%,从经费投入数据来看,国家对职业教育的发展十分重视。对国家来说,通过加大教育经费投入不断推动高职院校的改革发展与内涵建设,对高职院校来说,通过国家教育资金的投入改善自身办学条件,提高办学水平,不断为国家输出优秀的职业人才。管

好用好教育资金既是国家对高职院校提出的管理要求,同时也是高职院校自身管理水平的体现。预算作为财政管理的重要手段,是国家治理的重要环节,国家层面一直不断探索预算管理改革,自2014年预算法修订以来,以预算法为核心的预算管理改革政策陆续出台,逐步规范政府收支全面管理,要求构建标准的预算管理体系。近年来,预算绩效管理成为财政管理与政府管理的高频词,在2023年6月公布的国务院关于2022年中央决算的报告中再次提出深入推进预算绩效管理,健全预算绩效管理制度体系等要求。在国家预算改革的大方向中,高职院校应结合自身管理特色,积极探索适应自身发展的预算管理模式。项目库作为高职院校预算管理工作的基础,贯穿预算管理的全过程,在预算绩效管理中发挥着重要作用,同时也是提高资金使用效率、保证预算执行效果的重要保障。高职院校建立健全项目库管理机制,完善项目库建设与管理,实现项目管理的标准化、规范化、精细化,提高预算项目管理效能,既是我国推动预算一体化布局的要求,也是高等职业教育改革与发展的需要。

## 二、高职院校项目库建设与管理现存问题分析

### (一)项目申报质量不高

项目申报是高职院校项目库管理的起点,直接影

响项目入库的质量与效率,所有申报项目将作为备选项目存于项目储备库中等待挑选。在项目申报环节,各二级学院为了获取学校资金支持,项目负责人为了职称业绩往往采用撒网式申报,申请项目五花八门,项目申报前期缺乏充分调研与需求分析,申报时只重数量不重质量,导致部分项目存在立项依据不充分、对项目的必要性与可行性研究过于简单、盲目立项等问题,项目申报流于形式。部分申报人对项目建设的思路不清晰,绩效目标设定简单、笼统,无法真正体现项目实施的意义与目标,未立足国家政策与学校发展需求考虑,影响项目申报质量。从学校层面分析,部分高职院校未建立项目库入库相关管理办法,未针对项目申报及流程规范作详细要求,项目入库指导不清晰、项目申报标准不明确,导致项目申报材料准备不充分、不规范,反复沟通影响申报时效。

### (二)项目库项目评审工作不规范

目前的项目评选方式主要是通过专家评审产生,项目申报后,各高职院校每年需要组织专家对项目进行评审,为入库做准备,通过评审筛选无效低效的申报项目,是确保项目入库质量的重要环节。项目评审是专业性要求较高的工作,评审专家往往需要具备一定的专业知识与行业经验。但大多高职院校未建立专家储备库,缺乏对项目库评审专家的资格认证,一般都是直接邀请其他兄弟院校的相关人员与校内人员参加评选,项目评选存在人为操作可能。其次,个别评审专家对政策了解不够全面,对项目立项的合理性、实施的必要性与经济性把握不准,难以有效指出项目存在的问题并提出评审意见,影响评审结论的权威性。另外,项目评审标准及分类设置不够清晰,导致专家评审主观性较强,项目间不同专家评分可能存在较大差异。在项目完成评审后,部分高职院校未在校内网站对评审程序与结果进行公开,导致部分高职院校项目评审环节的公平公正遭受质疑。

### (三)项目库建设缺乏统筹规划

高职院校的高质量发展离不开项目库的建设与管理,2021年,为进一步强化预算约束作用,国务院发布《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》,在意见中明确指出“预算支出全部以项目形式纳入

预算项目库,实施项目全生命周期管理,未纳入预算项目库的项目一律不得安排预算”。项目库作为预算资金的入口,承载着项目从开始到结束的全生命周期,在“先谋事后排钱”的预算编制导向下,项目库的规划质量直接影响高职院校的资金管理效果。部分高职院校每年在项目安排规划时,为了顾及各部门及二级学院的项目分配,雨露均沾,财政资金项目切块零散,资金使用方向与财政资金绩效目标脱节,抑或是将大部分资金分配于资产购置等使用快的项目上,提高资金使用率,避免财政资金未使用完毕被收回统筹,如果仅用资金使用率来衡量预算执行效果,确实能够较快地完成年度任务。但从发展的角度看,高职院校项目安排缺乏全局观与前瞻性,项目库管理机制不完善,未能将学校中长期规划与国家政策、地区政策相结合,未能与财政资金绩效管理相融合,影响财政资金使用质效的同时制约了学校的发展。

### (四)项目库管理与预算管理脱节

项目库是资金分配的基础,按照要求未纳入预算项目库的项目一律不得安排预算,目前大部分高职院校每年已根据财政部门要求完成项目入库工作,但在项目库建设方面仍存在不完善的地方。部分高职院校的项目库仅对项目事项设置管理流程,如项目申报、意见论证、合同签订等业务环节,尚未将预算管理融入项目库中,在项目库内无法查看预算下达情况、项目执行情况,使用多少资金项目负责人无法从项目库系统实时获取,难以掌握单个项目的资金使用情况,财务部门也无法通过项目库系统分析与监督项目预算执行数据。同时,在全面实施预算绩效管理的大背景下,要求高职院校项目纳入绩效管理,但部分高职院校项目库管理与绩效管理脱节,尚未将绩效评价体系嵌入项目库,项目绩效管理滞后,导致项目执行效果不佳、绩效评价工作难推进、评价结果不全面、绩效结果运用缺失等。

### (五)项目库信息化建设不完善

项目库的建设需要依托信息系统或信息平台进行,但受到管理理念、管理思路、经费投入等因素影响,高职院校的项目库信息化管理水平参差不齐。部分高职院校搭建项目库管理平台仅是为了顺从国家

预算改革意见中提出的预算支出需以项目形式纳入项目库管理的要求,为了项目入库而使用,功能开发简单,只能完成基础的项目申报及相关材料上传,后续的项目管理流程仍通过线下控制,项目库建设存在“重申报、轻管理”的情况,项目库管理职责分工不明确,缺乏部门或人员进行日常维护,项目管理流于形式。其次,项目库未与校内其他业务系统如财务、资产、采购等模块对接,项目信息查询与统计需要在多个系统进行,另需要线下汇总项目各类信息,无法实现信息的动态跟踪与共享,部门间存在信息差,获取数据沟通成本高,影响工作效率的同时数据时效性得不到保障。

### 三、高职院校项目库建设与管理优化建议

#### (一) 提高认识夯实基础,完善项目库制度建设

项目是项目库管理与预算管理的基础,项目质量直接影响后续资金的使用绩效,高职院校在管理过程中应提高认识,重视项目库基础工作推进。首先,在项目申报前,申报人应进行充分的调查研究,厘清申报思路,把握学校发展需求与发展方向,对项目实施的必要性与可行性进行详细分析,精准清晰设定绩效目标,通过扎实申报基础保障学校项目储备质量。其次,因项目申报涉及部门多,涉及人员广,部分申报人不熟悉项目申报方式、方案撰写框架等内容,导致项目存在描述过于简单笼统,项目材料不齐全等问题。为此,高职院校可在校内定期组织培训会介绍项目申报的要点与难点,汇总并提供优秀申报案例供教职工学习借鉴,通过学习培训提高项目申报效率与质量。与此同时,高职院校应正确认识制度建设的重要性,结合学校实际情况,建立健全项目库相关管理制度,细化项目库管理责任分工,制定统一的项目申报标准,规范项目申报流程,明确项目申报要求,保证出台制度的可操作性,通过制度指引规范项目库日常管理,确保管理工作有据可依、有章可循,为项目库各环节工作的顺利推进打下坚实基础。

#### (二) 健全项目评审机制,严格项目审核把关

项目评审是决定项目“生死”的环节,意味着只有部分项目可以留下,而另外一部分不符合要求的将

会被淘汰。在这一关键环节,需要客观的评价保证评审结果的公正。高职院校应在项目库中建立专家评审储备库,将不同专业领域的专家引进库中管理,在入库前严格审核专家资质,深入了解评审专家在行业或专业领域的工作资历,确保项目评审的权威性。在专家邀请入库后及时建立包括专家姓名、职称职务、工作单位等信息的专家个人档案,分类对入库专家设置标签,确保抽取专家开展项目评审时系统能够快速识别专家类型。高职院校需要健全项目评审机制,制定统一规范的评审标准和工作程序,细化评审分类与评分标准,确保评价的可实施性。同时,在评审环节按照项目类别随机选取相关领域评审专家,采用项目申报人匿名评审的方式对项目进行打分评价,评审过程严格遵循评价机制,只对项目本身进行评审评价,加强对项目的审核把关,减少人为操纵评选结果的可能,最大限度保障评审结果的公正性。在完成项目评审后,应及时在学校网站公开评选结果与佐证材料,接受全体教职工监督,确保项目评审在“阳光下运行”。

#### (三) 建立动态项目库管理机制,增强项目管理前瞻性

项目规划与学校发展息息相关,代表着一所学校的管理水平,项目库建设不能仅满足于年度工作任务,在项目规划与管理时,高职院校需要认真研究国家政策、行业趋势,如国家在新形势下针对高职院校的发展提出了“双高计划”院校(高水平学校建设单位)和“双高计划”建设专业(高水平专业群),这是高职院校努力的方向。高职院校在建设与管理时,应结合国家职业教育发展趋势考虑,同时根据学校自身中长期目标,科学谋划、提前布局,对未来3~5年的项目进行总体设计,建立动态的项目库管理机制,实行项目库的分级储备,划分短期项目与年度实施周期超过一年的项目,做好项目库的年度衔接,自动把当年已入库未实施的项目或延续性项目滚入下一年度项目库,确保跨年度项目的顺利实施。同时,开展项目库常态化申报,结合规划周期及时调整并补充入库项目,保持项目库的项目活力,及时清理已到期项目,在编制年度预算时,根据轻重缓急安排实施任务,并按

照财政下达资金对项目金额及时进行修正调整,保障项目与年度预算的匹配度,增强项目管理的前瞻性,提高预算资金使用效率。

#### (四)建立科学项目库管理体系,提高预算绩效管理效能

项目库管理和绩效管理是当前预算管理的重要组成部分,对预算的编制与执行产生重要影响。项目是预算安排的基本依据,预算管理模式需以项目库建设为起点,按照先有项目后有预算的方式,围绕项目构建全生命周期的预算管理机制,才能确保财政资金使用的科学有效,脱离预算管理的项目库无法真正发挥它的效用。高职院校需要冲破项目库建设与预算管理“各自为政、自成体系”的固化思维,结合预算一体化的管理思路建立科学高效的项目库管理体系,凝聚共识、形成合力,将预算的编制、执行、评价等管理过程融入项目库体系中,在编制阶段对资金支出分类进行细化,在项目预算执行阶段及时跟进反馈支出情况,监督预算执行。同时,高职院校应加强业务学习,认真梳理预算绩效管理思路,构建全过程预算绩效管理,将绩效评价体系嵌入项目库管理中,确立项目评价标准,关注评价结果运用,将评价结果与部门考核、下一年度资金分配等挂钩。通过预算与项目库的融合,加强预算管理的约束力,形成“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的管理机制,推动预算绩效在项目库中的全过程管理,提高管理效能。

#### (五)厘清信息一体化管理思路,推动业财融合与共享机制

信息化建设是当前推动效率变革的重要手段,实现信息一体化管理不仅能够减轻职工的工作压力,同时也能帮助高职院校提高自身管理效率。在政府治理中,“数字化”“信息化”成为管理的高频词。对高职院校来说,信息化治理是管理改革的必经之路。想

要做好信息化建设,高职院校必须结合自身发展规划,从全局出发,厘清一体化的管理思路,加大信息化建设投入,统筹设计信息化管理流程,梳理各业务环节的关联性。首先,项目库是学校信息化建设的重要组成部分,梳理优化项目库管理体系,对学校的信息化改革具有重大意义,通过流程再造,分清项目管理岗位职责,建立科学的项目库管理体系,实现项目的全过程监管。其次,打通项目库系统与其他业务系统的连接,各部门获取数据无须再通过线下进行,实现无纸化管理,减少重复无效工作,提高资源配置效率。最后,设置项目库系统浏览与操作痕迹追踪,实现数据实时共享的同时确保数据安全,消除信息孤岛,降低沟通成本,保障数据的时效性,促进业务与财务的深度融合,全面提高高职院校的工作效率与综合管理水平。

#### 四、结论

建立科学合理的预算项目库,是预算管理的前提与基础,高职院校要想实现科学化、规范化的预算绩效管理,就必须重视项目库体系建设。优化高职院校项目库管理工作,既是预算执行的可靠保障,同时也为我国高等教育事业发展提供有力支持。

#### 参考文献:

- [1]刘璐,胡挺.基于项目库的高校全面预算管理系统研究[J].新会计,2022(10):42-45.
- [2]张蕾.行政事业单位预算项目库管理研究[J].会计师,2021(9):120-121.
- [3]陆正艳.变革与效能:基于全生命周期的高校预算项目库管理重构[J].会计师,2022(12):122-125.

作者简介:荣倩(1987—),女,蒙古族,黑龙江大庆人。主要研究方向:财务会计、预算管理、成本管理。