

大数据背景下高校预算绩效管理优化

金 京

(西华大学, 四川 成都 610000)

摘要: 随着高校收入渠道的多元化以及经济业务活动的类型复杂化, 当前的预算管理手段难以满足预算新时代下预算绩效管理的要求。大数据技术的出现, 将高校预算从信息化推向智能化建设阶段。本文从大数据概念入手, 通过分析当前预算管理存在的问题得出引入大数据技术手段的必要性和重要性, 并就大数据对预算绩效管理的影响进行重点研究。

关键词: 大数据; 预算绩效管理; 绩效评价

自 1977 年我国恢复高考以来, 高校数量以及自身规模得到飞速发展, 仅 2001 年到 2020 年二十年间, 普通高校数量从 1225 所增加到 2738 所。同时高校收入来源由单一的财政拨款逐渐转变为教育事业收入为主、经营收入为辅等多元化收入来源, 使得高校的收入总量不断提高, 2001 年到 2020 年二十年间教育经费增加近 10 倍。收入的多元化以及资金体量的巨大增长给高校财务预算管理工作带来了风险和挑战。党的十九大提出“我国经济已由高速增长阶段进入高质量发展阶段”。高质量发展特点即是生产要素投入产出效率最大化, 资源配置效率达到高水平。2018 年 7 月, 中共中央、国务院发布《关于全面实施预算绩效管理的意见》(以下简称《意见》), 指出创新预算管理方式, 突出绩效导向, 落实主体责任, 通过全方位、全过程、全覆盖实施预算绩效管理, 实现预算和绩效管理一体化, 着力提高财政资源配置效率和使用效益; 《意见》强调了要从“全方位、全过程、全覆盖”三个维度推动绩效管理全面实施。2020 年, 《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》, 明确提出推进财政支出标准化, 强化预算约束和绩效管理。这一系列的政策表明了构建预算绩效管理体系的重要性与必要性, 同时为预算管理工作指明了方向。

随着我国云存储、数据分析技术的不断发展, 会计由手工凭证转向会计电算化, 再到如今的会计智能化。依托云储存、信息化等技术, 财务数据实现了高效、快速、全面、及时的记录, 为预算绩效管理工作奠定了基础。如何积极运用大数据的数据存储、数据挖掘、数据分析等技术提高高校预算绩效管理工作水平, 则是当前必须思考的问题。

一、当前预算绩效管理存在的问题

(一) 预算编制方法不合理

预算编制包括收入预算与支出预算两方面。在收入方面, 随着高校生源以及收入来源的不断增多, 高校收入渠道日益多样化, 由单一的财政拨款转为教育事业收入、科研事业收入为主, 其他经营收入为辅的多渠道收入模式。支出预算主要用于开展学校教

学、科研活动及其他支出的资金计划。收入来源的多样化以及收入与支出的金额不断增长和不确定性给预算编制带来了一定难度。目前高校编制预算时主要采用零基预算和增量预算两种方式。在编制支出预算是根据往年的支出金额加上本年度部门发展所需资金状况编制, 二级部门在报送部门支出预算金额时通常会在保障资金需求的基础上积极争取资金, 故会存在“多要钱”的现象。加之二级部门人员一般不具备财务专业知识, 在报送预算时几乎依靠过去经验和主观判断, 造成预算编制的科学性、可行性欠缺。同时在编制预算时, 实行的是“二上二下”的流程, 由部门填写信息申报给预算委员会拍评审, 再由各单位编制执行预算报至学校审批后再下达各单位。这一流程一般历时数月, 这期间产生业务发展和资金需求变化难以纳入预算编制, 造成预算编制的精确性、时效性大大折扣。

(二) 缺乏完善的绩效评估体系

绩效评价是全面预算绩效管理重要的一环, 用以衡量预算执行进度和结果。然而, 高校预算管理工作中仍然存在着“重支出轻绩效”的观念。目前, 高校的预算管理系统中可以实现预算申报、预算审核、预算下拨以及项目预算查询、预算报表生成等工作, 但是预算绩效评估模块建设未能跟上实际工作需求, 形同虚设。绩效评价的指标分为三级指标, 涵盖了共性与个性指标。一级指标一般可依据财政政策进行设置及赋权, 二三级一般由高校财务部门依据指标重要程度、项目实施状况相关度进行设置。绩效评估标准通常参照历史标准或行业标准。在绩效指标量化上通常采用专家打分法或者标杆管理法。在绩效评价数据处理上, 通常使用 Excel 等办公软件进行数据的存储和计算分析。然而目前高校规模越来越大, 各部门的经济业务有其自身特性, 统一的绩效评估框架难以满足个性化绩效评价需求。在进行定性指标选择时难以规避主观性强的缺点, 然而定量指标在现有的数据处理模式下很难做到科学可信, 细化难度大。

(三) 预算执行的动态监控不到位

在预算执行过程中, 真正的资金使用者是二级业务部门, 由财务部门负责资金管理与经费报销。在经费报销的过程中财务人员主要从票据真实、附件完整、用途合规的角度去进行单据审核。二级部门在报预算时通常倾向于积极争取资金, 而对资金使用效益上考虑较少, 同时由于专业壁垒、信息不对称等原因, 财务报销人员难以判定资金具体使用用途是否合理, 故难以规避“为完成预算指标而花钱”的现象。另一方面, 在预算执行的过程中无法动态监控从而难以及时调整预算导致“两张皮”现象的产生。由于预算编制时大多在历史数据的基础上进行编制, 无法对未来

发生的事件进行较为精确的预测。在实际工作中,突发事件的产生则需要调整预算。预算调整背后涉及到大量的业务数据变化,动态调整需要及时完整的数据采集渠道与高效快捷的数据处理能力来支撑。

(四) 绩效评价结果反馈制度和问责机制尚未建立

目前,“全方位、全过程、全覆盖、全公开”的全面预算绩效理念和方法尚未与高校预算管理工作深度融合,预算评价与绩效反馈机制尚未建立。高校预算绩效管理系统信息化建设程度较低,绩效评价结果未能及时下达到各部门,使得二级部门对自身绩效等级、预算执行不足的地方不清楚,同时难以将预算执行的差异原因反馈至预算管理系统。在预算“放管服”的背景下,放权给二级部门便于业务部门的充分行使“事权”增加科研、创收等事业的积极性,然而在实际工作中,对于归口管理部门的绩效评价机制尚未建立,不能做到“花钱必问责”。事权虽然已经下放到二级部门,但报销问财务、花钱找财务等现象依然存在,财权“被归属”于财务部门,财务与事权的不统一使得绩效评价考核的约束力减弱。在进行绩效评价考核时,多为校内自评、专家评审的方法,绩效评价考核主观性较大。绩效评价考核结果的奖励机制未建立,执行得好坏与预算的调整没有必然联系。以上种种原因造成绩效评价考核的形同虚设。

二、大数据技术对预算绩效管理的影响

(一) 打破信息壁垒,拓宽数据来源,提高预算编制水平

当前高校未建立共享财务中心,财务数据与业务数据联系不紧密,部门间财务数据传递手段落后,传递时间冗长。各部门之间的管理平台相互独立,互不连接。仅财务处内部各科室都具有不同的管理系统,如收费系统、网上收入系统、业务报销系统等,各系统之间没有进行数据对接,无法完成财务数据的实时传送与反馈。信息壁垒的存在,使得预算编制的数据来源范围窄、类型单一、时效性较低。利用大数据技术进行数据采集,打通业务与财务系统的信息渠道,获得全数据而非部分数据,数据来源不再是单一的财务数字,数据类型扩展至结构性数据与半结构性数据。在数据基数大的基础上,深度挖掘各项数字之间的联系和背后的含义,将财务数字以及背后相关的业务活动关联起来。通过建立财务数据库,对预算内外的收入、各年度预算执行动态、部门未来规划等多方面信息进行收集和分析,提高预算编制的可行性。

(二) 数据深度挖掘,提高绩效评价精确度

合理的绩效评价指标是绩效评价的起点,目前高校预算绩效评价主要参考财政部2013年发布的《预算绩效评价共性指标体系》,然而不同部门不同项目的侧重点不同,如教育办学项目与科研项的产出成果不一样,衡量指标就有差异。同时,在进行绩效评价时高校通常采用专家评审进行自评,故难以避免“人情分”主观性较强,得出的绩效评价结果自然在精确度上欠佳。如何在平衡全面性与重要性的条件下,针对不同部门制定个性指标并进

行赋值成为关键。大数据的数据挖掘与分析能力在采集了大量可靠且多样的非结构性数据基础上,对其进行统计、分类和分析为绩效评估指标的选择提供了技术支撑。在进行定性指标的选择上,可利用大数据中的判别分析、相关分析、可信度分析对指标的选择进行论证分析。在进行指标赋值的过程中,可以利用回归分析法、平衡计分法、聚类分析法等对历史数据和同行数据进行分析,得出权重数值。

(三) 实时监控预算执行,提高资金使用效益

在预算执行过程中,实际与预算的差异难以避免的,故当有差异出现时,则需要调整预算。另一方面预算执行过程中,由于缺乏实时监控和通知,加上责任主体对预算绩效管理意识不到位,参与积极较低,容易出现“年底花钱”的现象。利用大数据建立预算管理平台,对项目实行预算的全过程管理,从立项到执行,每一项数据均进入系统,当产生预算差异时,进行数据追踪分析形成原因,论证并及时进行调整。对预算执行进度慢、额度剩余多的项目,及时反馈给相关责任人,便于提高预算执行效率,同时为后续预算监督提供依据。

(四) 构建协同监督机制,压实主体责任

由于高校性质不同于企业,在资金的使用上较少考虑成本因素,更多的是追求资金的使用效益,故此高校的预算管理重点集中在“花钱有效”上。与此同时,预算绩效的问责机制和奖惩机制尚未建立,导致业务部门人员的预算绩效管理意识弱,参与度低,难以做到“无效问责”。利用大数据技术与预算管理系统相结合对项目预算进行全过程管理,形成“事前计划,过程跟踪,及时反馈”的绩效管理体系,将执行过程中的差异、绩效评估结果及时等及时通知到责任主体,落实经济主体责任。对于公共项目可将预算绩效信息和评估结果公开,加强公众监督作用,真正做到绩效管理的“全员参与”,起到对执行部门的约束作用,便于提高预算绩效管理水平。

参考文献:

- [1] 李金珊,戴芳,吴剑恒.运用大数据技术助推预算绩效管理[N].中国财经报,2021-09-04(007).
- [2] 刘长泉.高校预算和绩效管理一体化实施路径探析[J].财务与会计,2021(10):76-77.
- [3] 马蔡琛,赵笛.中国预算管理改革的回顾与展望——“十三五”改革评估与“十四五”发展路径[J].求索,2021(02):151-159.
- [4] 李文彬,陈晓绚.大数据背景下提升财政支出绩效评价数据质量的路径研究[J].学习论坛,2021(01):61-68.
- [5] 汪迪.“互联网+”时代下高校财务信息化顶层设计研究[J].经济研究参考,2017(46):75-77.