

السلامة

السلامة

السلامة

السلامة

پیشنهادی برای بودجه ریزی دانشگاهی بر مبنای عملکرد

دکتر پرویز ساکتی

عضو هیئت علمی دانشگاه شیراز

احمد سعیدی

**دانشجوی دکتری اقتصاد و مدیریت مالی آموزش عالی
دانشگاه شهید بهشتی**

1-dr.p.saketi@gmail.com

2- a_saidee@yahoo.com

دانشگاه ها و موسسات آموزش عالی مسئول

۱- کشف و نشر دانش

۲- تربیت نیروی انسانی متخصص

۳- کمک به توسعه جوامع انسانی

هستند .

یک دانشگاه به عنوان یک نظام (سیستم) از چندین زیرنظام تشکیل شده است.

اساسی ترین نظام مدیریتی دانشگاه نظام مالی است.

نظام مالی دانشگاه به نوبه خود تحت تاثیر نظام های برون و درون دانشگاهی است.

هر تغییر کوچک در محیط بیرون یا درون دانشگاه، ممکن است بر کارائی و اثربخشی نظام مالی دانشگاه تاثیر بگذارد.

با تصویب قانون ساختار وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و برنامه چهارم، لزوم تغییرات اساسی در نظام مدیریت دانشگاهی ایران قطعی شده است.

مهمترین بخش این تغییرات مربوط به

نظام مالی دانشگاه است

(ماده ۱۰ قانون اهداف، وظائف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری و ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم توسعه).

ضرورت تحول مالی

در برنامه چهارم دانشگاه ها نه تنها وظیفه دارند سیستم بودجه بندی خود را از برنامه ای به عملیاتی تغییر دهند، بلکه در اجرای بند (الف) ماده ۴۹ قانون برنامه چهارم،

ملزوم به تهیه بودجه عملیاتی

به منظور دستیابی به بهای تمام شده فعالیت های آموزشی و پژوهشی و تعیین هزینه سرانه دانشجو به منظور دریافت سهم بودجه دولتی خود از بودجه عمومی هستند.

با این ترتیب از نقطه نظر مدیریت دانشگاهی تغییر در نظام بودجه ریزی دانشگاهها و بازنگری و تحول اساسی در سیستم بودجه بندی موجود، پیش از پیش ضروری می باشد

چالش های پیش رو

چالش اصلی این تحول آن است که قبل از شکل گیری ساختارهای مناسب مدیریت مالی عملیاتی و آمادگی واحدهای دانشگاهی، تغییرات ساختاری در سطح دولتی آغاز شده است. دانشگاهها در تعریف عملکردهای آموزشی، پژوهشی و خدماتی و تدارک ابزارهای اندازه گیری «اهداف و دستاوردهای سازمانی» با مسائل و مشکلات عدیده ای دست به گریبان هستند.

برای مدیران دانشگاهی سؤالات زیادی مطرح است.

۱- شاخص های عملکردی فعالیتهای گوناگون درون دانشگاهی چه می تواند باشد؟

۲- ارتباط بین درجه دستیابی به این اهداف با تصمیمات مربوط به تخصیص منابع چگونه است؟

۳- الگوی تخصیص منابع درون دانشگاهی چه الگویی می تواند باشد؟

۴- نظام تفکیک و طبقه بندی هزینه های عملیاتی واحدهای دانشگاهی بر چه اساسی می تواند گروه بندی شده و استقرار یابد؟

کارکردهای آموزش عالی

۱- کارکرد آموزشی

۲- کارکرد پژوهشی

۳- کارکرد خدمات علمی و مشاوره ای

بودجه ریزی بر مبنای عملکرد

این نوع بودجه ریزی به دنبال ایجاد پیوند میان شاخص های عملکردی و تخصیص منابع بر مبنای نیل به نتایج مشخص و قابل سنجش می باشد.

برقراری پیوندی منطقی و فنی میان شاخص های عملکرد و تخصیص منابع در این روش بودجه بندی الزامی است.

از طریق مدیریت ارزش در بودجه ریزی عملیاتی تخصیص منابع بر مبنای ارزش واقعی هر واحد خدمات ارائه شده (یا کالای تولید شده) انجام می گیرد و در حقیقت معادله هزینه – فایده در این روش به روشنی قابل درک خواهد بود.

بودجه ریزی بر مبنای عملکرد در نظام دانشگاهی

در نظام دانشگاهی بودجه عملیاتی مبتنی بر

« تحلیل هزینه - فایده » است.

یعنی

اعتباراتی که برای هزینه های جاری به دانشگاه ها داده می شود، باید صرف کارکرد های آموزشی، پژوهشی، خدماتی و فعالیت های پشتیبانی دانشگاهی بشود که توجیه مالی و اقتصادی دارند.

در این خصوص برنامه های دانشگاهی از قبیل آموزشی، پژوهشی، خدمات اجتماعی (نظیر پروژه های تحقیقاتی برای صنعت) و کار آفرینی مبتنی بر دانش باید اولویت بندی شوند.

در بودجه ریزی عملیاتی دانشگاه ها لازم است تمام کارکردها و فعالیت ها که برخی از آنها کیفی است (مانند فعالیت های پژوهشی اعضای هیئت علمی) به صورت کمی در آمده و سنجش پذیر شوند.

تجربه برخی دانشگاه‌های خارجی در اجرای بودجه ریزی عملیاتی

از تجارب موجود می‌توان به تجربه دانشگاه ایالتی کانزاس اشاره کرد. در این تجربه به چگونگی تخصیص زمان اعضای هیئت علمی به فعالیت‌های مختلف پرداخته شده است

تجربه دیگر که در خصوص برآورد هزینه‌های دانشجویی با استفاده از روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت برای بودجه ریزی بود، توسط دانشگاه تکنولوژی سیدنی انجام گرفت

دانشگاه میشیگان دارای مدل بودجه مبتنی بر فعالیت است. در این دانشگاه تلاش‌هایی نیز در جهت تطبیق نظام بودجه ریزی عملیاتی با شاخص‌های کیفیت انجام گرفته است.

از دیگر سوابق بودجه ریزی عملیاتی در آموزش عالی می‌توان به کاربرد آن در دانشگاه‌های انگلیسی اشاره کرد. از سال ۲۰۰۵ یک روش مطمئن و جامع برای برآورد هزینه‌های کامل اقتصادی در دانشگاه‌های این کشور به کار گرفته می‌شود

الزامات بودجه ریزی عملیاتی

در نظام دانشگاهی ایران

- ۱- باور هیات رئیسه دانشگاه به مدیریت علمی و سیستمی
- ۲- مدیریت راهبردی دانشگاه بر اساس یک برنامه راهبردی
- ۳- مدیریت بر مبنای هدف و نتیجه در واحدهای دانشگاهی
- ۴- نهادینه سازی فرهنگ و برنامه بهره وری در دانشگاه
- ۵- بهره برداری از نظام جامع اطلاعات مدیریت دانشگاهی
- ۶- برون سپاری (Outsourcing) خدمات پشتیبانی دانشگاهی

اصول هزینه یابی عملیاتی در دانشگاه

۱- اصل مرتبط بودن:

هزینه بایستی یک موضوع یا مقصد خاص مرتبط با کالاها یا خدمات و منطبق با منافع نسبی حاصله را نشان دهند.

۲- اصل قابل قبول بودن:

هزینه های مرتبط با هر موضوع یا مقصد خاص تحت شرایط خاص و تعریف شده ای می توانند قابل باشند.

۳- اصل انجام و سازگاری:

نحوه برخورد حسابداری با اقلام هزینه مشابه باید یک دست و منسجم باشد و از دوره ای به دوره بعد از لحاظ تعریف، طبقه بندی و شیوه محاسبه تغییر نکند.

۴- اصل جامعیت:

هزینه یابی باید تمام هزینه های فعالیت های یک موسسه را در برگیرد و با حسابهای مالی اصلی موسسه مطابقت داشته باشد.

با توجه به کارکردهای کیفی سه گانه آموزش عالی و با در نظر گرفتن اصول هزینه یابی عملیاتی برای کاربرد در بودجه بندی بر مبنای عملکرد در نظام دانشگاهی

« الگوی پیشنهادی هزینه یابی و مدیریت بر مبنای

عملکرد (ABC/M) »

که تفکیک هزینه ها را بر حسب

« کارکرد »،

« رفتار »،

« نوع »

و « زمان »

در کلیه سطوح و واحدهای سازمانی (مراکز هزینه) طبقه بندی می کند

پیشنهاد می گردد.

مفاهیم جدول

۱- کارکردها: برنامه های آموزشی، برنامه های پژوهشی، برنامه های خدمات علمی و مشاوره ای

۲- هزینه های توسعه: این هزینه ها برای به وجود آوردن چیزی جدید یا بهسازی چیزی و سودمندتر کردن آن و غیره صورت می گیرند.

۳- هزینه های عملیاتی: این هزینه باید صورت گیرند تا برنامه ای به کار بیفتد یا اجرا شود. استخدام یک کارشناس پژوهشی

سطح اول:
هزینه ها به تفکیک
کارکردهای
دانشگاهی

سطح دوم :
هزینه ها به
تفکیک رفتار

۱- هزینه های متغیر: این هزینه ها به تبع
تغییرات حجم کار نوسان می کند (هزینه های
تدارکاتی)

۲- هزینه های ثابت: این هزینه ها ممکن است
در دوره های مختلف متفاوت باشند اما این
نوسان در پاسخ به تغییرات حجم کار طی دوره
های خاص صورت نمی گیرد. (دستمزد
کارشناسان پژوهشی، مدیران، مالیات، اجاره،
مواد آزمایشگاهی، نرم افزارها و سخت
افزارهای پژوهشی)

۳- هزینه های مرکب: این هزینه ها ماهیتی
ثابت و متغیر دارند .

**۱- هزینه های مستقیم: این هزینه ها نماینده
خرج هایی است که مستقیماً از سیستم پیشنهادی
ناشی می شود**

**۲- هزینه های غیر مستقیم: این هزینه های
بالاسری هستند که نمی توان آنها را به عناصر
سیستم پیشنهادی مشخص کرد و میان قسمت
های مختلف سازمان سرشکن می شوند. (اجاره،
بیمه، مالیات، حقوق مدیران و مزایای
کارمندان)**

**سطح سوم :
هزینه ها به
تفکیک نوع**

سطح چهارم :
هزینه ها به تفکیک
زمان

۱- هزینه های تکراری: این هزینه ها در فواصل زمانی منظمی تکرار می شوند (پرداخت حقوق و حق التدریس یا هزینه تعمیر و نگهداری)

۲- هزینه های غیر تکراری: این گونه هزینه ها یک بار روی می دهند یا در مقطع مشخصی از زمان پایان می پذیرند. هزینه برنامه نویسی رایانه ای

تحلیل فعالیتها: مشخص نمودن و توصیف فعالیت‌های یک واحد بر حسب تعداد افراد، زمان صرف شده، منابع مورد نیاز، نشانگرهای انجام فعالیت، ارزش فعالیت برای سازمان (با استفاده از کاربندی، مشاهده، مصاحبه، سندکاوی)

نمادها (ویژگیهای) فعالیت: مشخصات فعالیت‌های منفرد. نمادها شامل محرک‌های هزینه، زمان گردش کار، ظرفیت و نیز مقیاس‌های (معیارهای سنجش) عملکردی می‌باشند.

سطح فعالیت: توصیف چگونگی صرف یک فعالیت توسط یک موضوع هزینه یا فعالیت دیگر نظیر (تولید) سطح واحد، سطح رسته، سطح تولید (پروژه): مانند یک پروژه توسعه‌ای و تحقیقاتی

ظرفیت فعالیت: ظرفیت مورد انتظار و یا اثبات شده برای یک فعالیت تحت شرایط عملکردی طبیعی با مجموعه مشخصی از منابع در طی یک دوره طولانی (مثلاً ۲ طرح پژوهشی در سال برای هر هیات علمی)

کمیت بخشیدن به عناصر غیر قابل اندازه‌گیری: یکی از روش‌های اندازه‌گیری استفاده از احتمالات و مقدار مورد انتظار است. کاربرد این روش احتمالات، احساسها و قضاوت‌های شهودی مدیران را که به هر صورت مورد استفاده قرار می‌گیرند صوری کرده و بدان کمیت می‌بخشند.

کانون یا مراکز اصلی فعالیت ها در سطح دانشگاه: واحد سازمانی یا مراکز هزینه هستند که پل ارتباطی و هسته اصلی پیوند بین هزینه ها و مقاصد هزینه ها (محصولات یا خدمات) می باشند. باید دقت کرد کلیه هزینه ها در سیستم دیده شود و به فعالیتها اختصاص یابد.

تحلیل اثربخشی هزینه: این تحلیل معین می سازد که کدام گزینه بهترین نسبت اثربخشی به هزینه را بدست می دهد.

سیستم هزینه یابی مبتنی بر فعالیت: سیستمی است که داده های مالی و عملکردی مربوط به منابع، فعالیت ها، اهداف هزینه به محرک های هزینه و محرک های عملکردی یک سازمان (دانشگاه) را کنترل و پردازش می کند. همچنین هزینه ها را به فعالیت ها و مقاصد هزینه اختصاص می دهد.

بودجه بندی بر مبنای عملکرد: بودجه بندی عملیاتی براساس طبقه بندی عملیاتی هزینه های جاری سازمانها برحسب کارکردها و فعالیتها در قالب حجم کار و سنجش هزینه های واحد کار انجام شدنی برای تولید اثربخش کالاها یا خدمات با مشارکت کلیه مدیران اجرائی برآورد و محاسبه می شود.

مراحل لازم استقرار الگوی پیشنهادی در دانشگاه

۱- اولویت بندی هدفها، و برنامه راهبردی، رهیافتی (تاکتیکی) و عملیاتی آموزشی، پژوهشی و خدماتی توسط شورای دانشگاه ها

۲- طبقه بندی هزینه ها بر حسب کارکرد، رفتار، نوع، زمان و مراکز هزینه توسط کمیته تلفیق بودجه دانشگاه

۳- تعیین فعالیتهای و شاخصهای سنجش عملکرد و تدوین حجم فعالیتهای هزینه بر و زمان بر، برنامه ها و پروژه ها توسط مدیران واحدها

۴- تدوین هدفها و دستاوردها و برنامه عملیاتی واحدهای دانشگاهی توسط مدیران واحدها: چه کاری را؟ چه کسی؟ چگونه؟ در چه مدتی؟ برای چه نتیجه ای؟

۵- تعیین توالی و همزمانی برنامه های عملیاتی و بازنگری و بهینه سازی این برنامه ها برای کلیه واحدها توسط کمیته بودجه دانشگاه

۶- بازنگری و بهینه سازی کارکردها و برنامه های راهبردی، رهیافتی و عملیاتی و تصویب جدول کارنما (گانت) فعالیتهای واحدهای دانشگاهی توسط شورای دانشگاه

۷- طراحی و استفاده از کاربرگهای تشریحی (دروندادی، فرایندی، عملکردی) فعالیتهای عملیاتی در کلیه واحدهای دانشگاهی

۸- محاسبه بودجه مورد نیاز هر واحد بر اساس حجم و تعداد فعالیتها و معیارهای سنجش عملکرد فعالیتها با سه تخمین خوشبینانه، واقع بینانه و بدبینانه توسط مدیران واحدها

۹- جمع پائین به بالا (جزء به کل) بودجه برآوردی کلیه واحدهای دانشگاهی توسط کمیته تلفیق بودجه

۱۰- تصویب و تامین و اجرای بودجه تخصیصی در واحدهای دانشگاهی

۱۱- ارزیابی پیشنیازها، مراحل، نظام مدیریت و اثربخشی بودجه بندی بر مبنای عملکرد

مزایای کاربرد الگوی پیشنهادی هزینه یابی و مدیریت عملکرد در دانشگاه

۱- حصول درک بهتر از اثربخشی (زمان) اعضای هیئت علمی و تفاوت تلاش های انجام شده در دانشکده ها و گروه های آموزشی

۲- ساماندهی اطلاعات و ارتقاء نظام اطلاعاتی دانشگاه

۳- از بین رفتن سیستم چانه زنی برای تخصیص اعتبار درون دانشکده ها و گروه آموزشی

۴- امکان مقایسه قیمت تمام شده خدمات به صورت دولتی و خصوصی و برون سپاری آنها به بخش خصوصی و حذف هزینه های سربار این خدمات

**۵- ارزیابی پاسخگویی مدیران واحدهای آموزشی براساس
دستاوردهای فعالیت های آموزشی، پژوهشی، خدماتی
و کار آفرینی مبتنی بر دانش**

**۶- ارزیابی تاثیر گذاری مدیران دانشگاهی جهت نیل به
دستاوردهای دانشگاه**

**۷- ارزیابی پاسخگویی مدیران دانشگاهی در قبال بودجه و
امکاناتی که برای تحقق دستاوردها به مصرف رسانده اند**

**۸- امکان پاسخگویی دقیق رئیس دانشگاه به هیئت امنا در قبال
حصول دستاوردهای دانشگاه**

۹- تضمین و تحکیم پاسخگویی دانشگاه به سازمان مدیریت و برنامه ریزی جهت تخصیص سهم مناسب از اعتبارات دولتی آموزش عالی به دانشگاه

۱۰- استقرار نظام بودجه ریزی ستانده محور در درون دانشگاه

۱۱- ارزیابی مستمر عملکرد روسای دانشکده ها و مدیران گروه ها و مبنای قرار دادن نتایج عملکرد به عنوان یکی از معیارهای تخصیص اعتبار به واحدها

۱۲- تاثیر مثبت تغییر نظام بودجه ریزی و نحوه تخصیص منابع بر روی اعضا هیئت علمی

پایان