

浅谈支持地方高校改革发展资金管理中的遇到的问题

张玲玲, 周海泉, 马 勇

哈尔滨师范大学 黑龙江哈尔滨

【摘要】我国目前基本上建立了财政经费为主、个人成本分担、多渠道筹措社会教育经费相结合的高等学校投入体制。2016 年,为更好地支持地方高校内涵式发展,提高高等教育质量,中央财政在原支持地方高校发展资金、地方高校生均拨款奖补资金的基础上,整合设立支持地方高校改革发展资金。目前该专项资金在投入运行过程中出现了一系列的问题。一方面,财政供给在总体上无法满足高校超常规发展战略。另一方面,财政投入效率低下又饱受诟病。正是基于以上两方面问题,如何提高支持地方高校改革发展资金管理水平才成为当务之急。本文针对支持地方高校改革发展专项资金管理进行探讨,提出对策建议,以提高专项资金使用效益。

【关键词】支持地方高校; 改革发展; 专项资金

Talking about the problems encountered in the management of funds to support the reform and development of local colleges and universities

Lingling Zhang, Haiquan Zhou, Yong Ma

Harbin Normal University Harbin, Heilongjiang

【Abstract】At present, my country has basically established an investment system for colleges and universities that combines financial funds, individual cost sharing, and multi-channel financing of social education funds. In 2016, in order to better support the connotative development of local colleges and universities and improve the quality of higher education, the central government integrated the funds to support the reform and development of local colleges and universities on the basis of the original support for the development of local colleges and universities and the grants and subsidies for local colleges and universities. At present, a series of problems have arisen during the operation of this special fund. On the one hand, financial supply in general cannot meet the unconventional development strategy of colleges and universities. On the other hand, the low efficiency of financial investment has been criticized. It is precisely based on the above two aspects that how to improve the management level of funds to support the reform and development of local colleges and universities has become a top priority. This paper discusses the management of special funds for supporting the reform and development of local colleges and universities, and puts forward countermeasures and suggestions to improve the use efficiency of special funds.

【Keywords】Support for local colleges and universities; Reform and development; Special funds

1 引言

1995 年我国迎来了高等教育管理体制改革,地方高等教育事业作为我国高等教育事业重要组成部分,实现了快速发展,教育质量和办学水平得到较大提高,为我国经济社会的高效、健康、可持续发展做出了巨大贡献。但是 1999 年后开始的大学扩招,致使许多高校采取银行贷款方式解决校区扩建、购买教

学科研实验设备所需资金,打破了长久以来高校“量入为出、收支平衡”的财务运行规则。因此,中央财政在 2000 年、2010 年、2012 年分别设立中央与地方共建高校专项资金、中央财政支持地方高校发展专项资金、中央支持地方公办高校化解债务奖补专项资金,从而建立起连续和系统的中央财政支持地方高校发展的财政投入机制,较好地支持了地方高校的平稳

过渡和健康发展。至此,我国高等教育逐步形成了中央和地方两级管理、三级办学的新管理体制。2016年,为更好地支持地方高校内涵式发展,提高高等教育质量,中央财政在原支持地方高校发展资金、地方高校生均拨款奖补资金的基础上,整合设立支持地方高校改革发展资金。财政部、教育部印发了《支持地方高校改革发展资金管理办法》(财科教[2016]72号),2021年财政部印又发《支持地方高校改革发展资金管理办法》(财教(2021)315号)对2016年的资金管理办法进行了修订。

支持地方高校改革发展专项资金的到来毫无疑问给全国地方高校的发展带来了极大的推动作用。但是有些高校历年欠债较多,各方面都需要资金支持,在资金使用过程中,不可避免会对资金进行再分配,以此来弥补多年来学校在教学实验和科研方面的欠账,也借此平衡各个院系之间的竞争关系。由此,高校对该专项资金的管理和使用产生了一系列的问题。概括起来主要存在以下几个方面。

2 存在的问题

2.1 申报和效益本末倒置问题

地方高校在招生规模不断扩大的情况下,普遍存在着资金短缺的问题。日益增长的资金需求必然导致校内院系间的资源争夺。为了争取到中央财政拨款,在资金申报的时候投入了大量的时间和精力,项目申报、列入预算和获批金额成为关注焦点,而对建设过程和后期的效益产出不关心、不过问,甚至不制定建设目标,不跟踪建设进展,对建设细节也没有明确的管理体制,只停留在有项目就申报、有资金就争取的状况,造成后期建设和维护严重滞后,效益低下。由于对建设项目后期维护和管理投入的精力和经费较少,也就造成了很多高校仪器设备买得起、用不起的现象。实际上,越是贵重的仪器设备配套耗材和运行维护费用越是昂贵,如果把支持地方高校改革发展专项经费当成一次性交易,没有持续运营、维护经费,这些花费昂贵代价购入的大型仪器设备最终会变成摆设,无法发挥作用。

2.2 未严格按预算执行、违规使用问题

支持地方高校改革发展专项资金使用时预算执行约束力较差。根据预算法规定,预算获批后禁止随意改动。然而,目前随意改动预算指标的情况层出不穷,预算无法得到完整的实践执行。预算执行时列支与项目无关的支出问题也普遍存在。支持地方高校改

改革发展专项资金在使用过程中的违规行为主要包括:专项资金与日常资金混淆核算、随意挤占挪用专项资金等。国家出台了很规则制度严控支持地方高校改革发展专项资金的使用,杜绝违规滥用的现象。目前,多数高校基本能够遵守规章制度照章办事,但仍有个别部门或个人铤而走险违规使用专项资金。

2.3 项目后期监管不足问题

地方高校办学经费不足是普遍现象,因此争取支持地方高校改革发展专项资金成为地方高校筹措办学资金的重要来源。为成功申报支持地方高校改革发展专项资金,各地方高校调动一切社会资源,过分关注预算编制和项目论证等前期环节,弱化了后期监管。导致该专项资金实际经费开支过程中出现偏离预算、经费随意支出不实、重复购置固定资产、突击采购等现象。体现出对支持地方高校改革发展专项资金的监督管理相对较弱。另外,目前地方高校对支持地方高校改革发展专项资金一般采用项目负责人审批、学院和财务处共同负责的监管机制,这种制度设计在实际运行中会导致院、处分工不清,沟通渠道不畅,责任不明确。部分地方高校还存在教务、资产、财务多头领导的现象,造成高校教学科研方面缺乏统一整体的规划思路,在项目布局、管理和验收都不完善,各院系之间没有形成设备共享理念,导致项目建设重复投资的问题。

2.4 地方高校管理制度不完善问题

虽然国家和省级教育行政部门及部分地方高校制定了一些规章制度,一定程度上起到了提高支持地方高校改革发展专项资金管理使用效益的作用。但是缺乏细则制度,比如激励机制、项目跟踪检查管理制度、项目安全检查制度和储备项目管理办法等。另外,为高效地完成学科建设等支持地方高校改革发展专项资金任务,地方高校普遍没有成立财务审计部门全程参与的诸如项目建设工作领导小组等组织形式,导致对支持地方高校改革发展专项资金管理不到位,降低了专项资金使用效益。

2.5 项目实施进度慢年末突击花钱问题

有的地方高校对支持地方高校改革发展专项资金项目实施的调控能力较差,项目进度信息不对称,导致项目实施进度常常得不到及时反馈,更甚者有些项目并未按计划进行,于是出现项目资金前期未使用或很少使用的现象。目前高校物资和设备采购必须经过政府招标采购程序,国库集中支付制度的执行严禁

从零余额账户向学校其他账户划转资金,部分地方高校受到国库集中支付制度的约束,为避免支持地方高校改革发展专项资金到期收回,在项目期限未到达前,集中时间突击花钱,扰乱了高校正常的教学秩序及科研项目进展。

2.6 绩效评价体系不健全,建设质量不可控问题

高校项目建设的非盈利化特点,客观上造成项目建设投入绩效难以核算,在一定程度上,项目建设质量靠建设部门自己把控,高校本身并不在宏观层面上制定激励和约束机制。财务、审计部门对支持地方高校改革发展专项资金使用的审核监督主要以形式审查为主,针对性不强,对绩效评价也大多点到为止,流于形式。同时,在项目执行过程中还存在职能部门和建设主体之间的权责界定不清晰,职能错位,必然导致项目建设进度和质量难以控制,效益难以体现。

3 对策与建议

3.1 加强项目预算编制和执行管理

在对支持地方高校改革发展专项资金编制项目预算之前,高校应进行必要且充分的论证调研,科研处、教务处、国资处和财务处等部门应做好全方位指导服务工作。项目预算力求达到全面、精细、准确、可行。专项资金与高校自有配套资金都应列入学校财务预算管理,由学校统筹安排,统一核算管理。支持地方高校改革发展专项资金所有项目必须严格按照预算执行,未经批准不得擅自调整。项目开支范围严格依照《支持地方高校改革发展资金管理办法》执行,专款专用,对于招投标后的剩余资金不得挪用,由学校统筹安排项目前期及后期的运行维护费等经费开支。在项目执行过程中,科研处、教务处、国资处和财务处等部门应会同项目负责人定期召开例会,对照项目规划和预算,及时检查项目执行情况、分析实际执行与预算差异、提出改进措施,及时履行相关手续,形成预算执行报告。

3.2 合理确定建设项目内容

支持地方高校改革发展专项资金项目的建设内容应该聚焦内涵式发展,从重点建设与特色发展关键环节出发,建设内容主要应该从特色重点学科、科研基地和实训中心、创新团队建设等方面着手进行。在特色重点学科建设方面,着眼于学科发展方向、高素质教师队伍建设、人才培养、科研和学术交流和以及改善办学条件建设等,重点突出创新人才培养和高素

质教师队伍建设。在科研基地和实训中心建设方面,以所在高校特色专业为依托,着力提高地方高校研究型人才和创新型应用人才的培养质量,重点建设高水平、有特色、符合区域经济及社会发展需要的科研基地和专业能力实训中心。在创新团队建设方面,优先进行省级重点学科、重点实验室、思想政治理论课等人文社科基地的高层次人才引进和团队建设,支持鼓励与国内外高水平大学开展的交流与合作活动。

3.3 加强财务监管,规范报账流程

《支持地方高校改革发展资金管理办法》明确要求强化专项资金的使用管理和监督,做到专款专用,专项管理。在支持地方高校改革发展专项资金项目实施阶段,财务部门要按照项目单独核算,加强监管,确保专款专用。坚持严格审核把关,所有支出内容及相关票据、手续必须符合财务制度规范要求,所购设备必须符合申报项目规划及预算,否则一律不予报销。

3.4 加强项目全程管理

首先是完善支持地方高校改革发展专项资金管理制度。按照办法规定,各高校需要制定相应的项目申报、经费审批、预算执行、经费支出范围等细则,对各类项目资金的使用过程实施规范化管理,提高专项资金的使用效率。其次是严格执行专项资金项目实施的各项规章制度,对支持地方高校改革发展专项资金项目实行全过程跟踪监督,严把项目质量关。定期开展内部审计,发现截留或挤占、挪用支持地方高校改革发展专项资金的违纪违规问题,应严肃追究责任。将项目建设和项目管理列为学校重点工作。将项目资金列入学校年度财务预算。明确每个项目的责任单位、责任人以及项目的完成时限,以确保项目顺利完成。

3.5 强化财务内控事中调节功能

高校财务处应按项目实施进度,对各项目专项资金的具体使用情况进行定期检查,分析评价使用效果,并将分析结果及时反馈给项目负责人。对于资金使用过快的项目,财务处应该及时提醒项目负责人节约开支,以免后期因经费不足无法完成项目,对于前、中期没有使用资金或仅有零星资金支出的项目,财务处应该及时提醒项目负责人按项目实施方案尽快实施完成项目。

3.6 完善绩效评价指标,构建评价体系

地方高校应真正贯彻绩效管理原则,建立健全支持地方高校改革发展专项资金绩效评价体系。高校应当主动以支持地方高校改革发展专项资金考评为契机

机, 提出绩效考核的实施意见, 并且建立长效的考评体制, 把项目验收后的项目运行和产生的经济效益、社会效益、人才培养效益都纳入考评范围, 这样才能有效提高资金使用效益, 促进滚动投入。具体的绩效考评工作由学校实验室管理职能部门牵头组织, 重点关注计划的执行情况和完成效果, 并对目标的实现程度、影响力及可持续性做出明确的结论性意见。考评结果要与部门、个人绩效, 以及下一轮经费投入挂钩, 避免考评工作流于形式。绩效考评不是目的, 关键是以考评促建设, 切实提高建设项目的投入效益。

4 结语

中央财政设立支持地方高校改革发展专项资金, 对地方高等教育事业发展给予长期稳定的财力支持, 将有力地推动地方高校提高整体水平, 促进地方高校提升服务区域经济发展和进步的能力。要把中央支持的专项资金用好并产生应有的效益, 就需要地方高校完善项目规划、项目管理、项目验收、项目效益评价等方面制度, 提高规范管理意识, 强化内部控制制度和约束机制, 形成一套行之有效的项目管理制度和办法, 对支持地方高校改革发展专项资金的使用全过程实施规范化管理, 提高资金使用效率, 从而确保专项资金发挥出最大效益。

参考文献

- [1] 俞琦, 郑曙光. 结合中央财政支持地方高校发展专项资金浅谈如何提高实验室建设投入效益[J]. 教育教学论坛, 2016, (35): 280-282.
- [2] 黄德. 中央财政支持地方高校专项资金管理研究[J]. 合

作经济与科技, 2015, (22): 175-176.

- [3] 财政部. 关于印发中央财政支持地方高校发展专项资金管理办法的通知[S].2010.
- [4] 陈桂生. 基于区域协调发展的政府财政转移支付制度研究[J].行政事业资产与财务, 2012 (15)
- [5] 龚文华. 加强中央财政支持地方高校发展项目建设及管理研究[J].教育财会研究, 2013 (3) .
- [6] 孙晖.加强财政专项资金管理的探讨[J].经济研究参考, 2010 (17) .
- [7] 财政部, 教育部.支持地方高校改革发展资金管理办法[Z].2016-12-28.
- [8] 国务院.国务院关于改革和完善中央对地方转移支付制度的意见[Z].2014-12-27.

收稿日期: 2022 年 8 月 4 日

出刊日期: 2022 年 9 月 4 日

引用本文: 张玲玲, 周海泉, 马勇, 浅谈支持地方高校改革发展资金管理遇到的问题[J], 科学发展研究, 2022, 2(4): 19-22
DOI: 10.12208/j.sdr.20220106

检索信息: RCCSE 权威核心学术期刊数据库、中国知网 (CNKI Scholar)、万方数据 (WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

版权声明: ©2022 作者与开放获取期刊研究中心 (OAJRC) 所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS