

独立学院与高职院校合并转设财务管理初探

——以广西 X 独立学院为例

谢沐倩（广西农业职业技术大学 广西南宁 530007）

【摘要】近年来,随着我国经济社会的加速发展,急需高质量的应用型专业技术人才,但现有的教育模式难以满足日益增长的人才需求。国家相继出台多项方针政策,推进全国各地的独立学院与高职院校合并转设,成立一批本科层次的职业教育大学。文章以广西 X 独立学院为视角,研究独立学院与高职院校合并转设之路所面临的财务管理问题以及解决的方案,以期转设后职业教育大学的财务管理工作提供可行有效的参考方法。

【关键词】独立学院;高职院校;合并转设;财务管理;两校合并

【中图分类号】F23 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1002-5812(2023)10-0090-04

一、引言

独立学院作为高等教育大众化背景下产生的一种办学模式,为我国扩大高等教育资源供给、培养急需的应用型人才、优化高等教育区域布局、促进高等教育发展作出了重要贡献。但独立学院在发展过程中存在的法人地位未落实、产权归属不清晰、办学条件不达标、师资结构不合理、内部治理不健全等问题,在一定程度上影响了教育公平和高等教育的健康发展。2020年5月,教育部颁布了《关于加快推进独立学院转设工作的实施方案》(以下简称《实施方案》),提出独立学院“能转快转,能转尽转”,要求“到2020年末,各独立学院全部制定转设工作方案,同时推动一批独立学院实现转设”。《实施方案》同时提出了转设路径:(1)转为民办;(2)转为公办;(3)终止办学。国家在政策上为独立学院转设提供了清晰的转设路径、总体安排和制度保障。

与此同时,近年来国家大力发展职业教育,以期提高办学水平及人才培养质量,先后出台了《国家职业教育改革实施方案》《中华人民共和国职业教育法修订草案(征求意见稿)》《教育部、财政部关于实施中国特色高水平高职学校和专业建设计划的意见》(以下简称“双高计划”)。“双高计划”中提出了建设学校升格为本科层次职业学校主要有两种路径:一是独立升格;二是与独立学院合并转设。国家在政策上为高职院校升格为本科提供了清晰的路径。

在《国务院关于大力发展职业教育的决定》(国发[2005]35号)文件中多次提到了职业教育必须为区域经济服务的问题。以区域经济为中心发展职业教育并为区域经济服务已经成为我国高等职业教育发展的方针。国务院通过的《关于进一步促进广西经济社会的若干意见》,对广西的经济社会发展进行了新的战略定位,其中打造特色农业基地成为广西经济战略目标(瞿凡,2011)。

独立学院转设的要求、国家职业教育改革背景下的“双高计划”建设以及广西区域特色经济转型发展的迫切需求,为独立学院与高职院校的合并转设这一创举提供了契机。2021年6月,教育部审核通过了广西 X 独立学院与广西 N 职业技术学院的合并转设申请,同年9月全国第一所农业类本科层次的职业教育大学正式挂牌。

本科层次的职业教育大学在我国属于刚兴起的一类大学,截至2021年9月30日,国内已有32所学校经教育部批准成立。独立学院与高职院校合并转设为本科层次的职业教育大学是时代发展进程的必然结果,是社会主义现代化建设的需要。其合并的目的,是教育资源的共享、优化配置、优势学科互补、服务区域特色经济、提高经济效益和社会效益。两校合并中,财务合并管理既是学校教学、科研等各项事业发展的财政保证,同时又涉及方方面面的利益关系,是一种深层次利益格局的调整,不仅影响着两校师生员工的切身利益,而且关系到合并后职业教育大学稳定发展的大局。但本科层次的职业教育大学毕竟办学时间较短,缺乏较为成熟的管理经验,财务管理仍处于探索阶段。

二、合并转设前面临的财务清算问题

《高等学校财务制度》第五十八条规定:“经国家有关部门批准,高等学校发生划转、改制、撤销、合并、分立时,应当进行财务清算”。两校合并的关键是财务合并,而财务清算是财务合并的首要环节。独立学院与高职院校在转设成为职业教育大学前要进行清产核资,将两校的资产债务等做出合理清算,为后续转设做好前期的财务管理准备工作,防止在合并时两校在财务活动上产生矛盾,影响职业教育大学的成立发展。

(一) 成立财务清算工作小组

独立学院与高职院校应当在主管部门和财政部门的

监督指导下成立财务清算工作小组,分设组长、副组长、成员,下设办公室。其中由校级领导牵头担任组长,分管财务校领导担任副组长,学校各职能部门负责人担任小组成员,任命办公室主任组织实施具体工作。完整的人员配备是做好财务清算工作的基础。

(二)制定财务清算工作方案

清算工作小组成立后,应制定整体全面的财务清算工作方案。方案应包括清算时间、清算对象、清算内容、清算流程、针对资产特殊情况的报批及处理方式等。

(三)清查固定资产

两校要摸清家底,要对各自的固定资产进行全面盘点,做好固定资产盘点表,并逐一盘清学校的各类资产,务必做到账实相符。对于账实不符的资产应制定相应的解决方案,如盘盈资产需按照财务与资产管理进行处置。盘亏的资产需查明原因,落实责任,妥善处理。报废的资产需上报有关部门,待有关部门批准后作统一报废处理。所有的资产都要进行合理清算,安排好后续的用途,不能随意废弃,要综合考虑两校合并后的使用情况,合理使用好每一项固定资产。要以清产核资的结果作为两校合并后资产管理的基础。

(四)清理债权债务

两校要对各项存款、借款、应付款、应收款、暂付暂收款等款项进行梳理,编制债权债务清单,逐笔认真核对。对于应收未收的款项应及时进行催缴,对于应付未付的款项应及时支付。尤其是所欠税款和贷款,应当在财务清算时优先清偿。如学校还有债权债务纠纷,应使用合法的手段和途径解决纠纷,为合并转设后的财务工作扫清障碍。

(五)出具财务清算报告

对于全面财务状况进行彻底清算,盘清学校的资产、债权和债务,清查各种收入、支出和结余情况,编制资产负债表、财产目录表、债权债务清单等,将上述相关资料移交给专业的清算机构,以便清算机构对学校的资产进行估价清算,并出具财务清算报告。

三、两校合并财务管理存在的问题

两校合并转设时,一个是民办高校,一个是公办高校,在财务管理方面有诸多不同,会面临一定的问题,我们必须正视这些问题,在转设前进行全方位的考虑,以期减少后续职业教育大学可能出现的财务难题。

(一)会计制度不同

我国的独立学院没有统一的会计制度,有些学校使用《高等学校会计制度》,有些使用《民间非营利组织会计制度》,还有些使用《企业会计制度》。本文研究的广西X独立学院执行的是《高等学校会计制度》。我国于2019年1月1日颁布实施了《政府会计制度——行政事业单位会计科目和报表》,要求所有行政事业单位按此制度执行,广西N职业技术学院开始使用政府会计制度。两种制度的总体框架

基本相同,会计科目设计大体一致,但政府会计制度实行财务会计和预算会计双体系平行记账,而独立学院实行的高等学校会计制度是单一体系。

(二)核算方式不同

X独立学院的会计核算采用的是收付实现制,能够体现学校对资金的运用情况。但随着我国教育事业的不断发展与完善,收付实现制这种“单一记账”方式已不能满足日益复杂的会计核算要求,也不能客观地反映学校真实的财务状况。N职业技术学院采用政府会计制度,在统一的会计体系中实现了财务会计和预算会计的双重功能,其中财务会计使用权责发生制,预算会计使用收付实现制,实现了“双基础”“双分录”。财务会计核算方式形成的是财务报告,预算会计核算方式形成的是决算报告,继而又实现了“双报告”。

(三)收入来源不同

X独立学院的收入主要来源于学生的学杂费以及金融机构的贷款,资金来源较为单一。N职业技术学院属于公办高校,其办学主体为国家,收入主要来源于国家的财政拨款以及各种创收。X独立学院需要自己承担教职工的工资薪酬与教学设施建设,还需要向母体学校支付大额管理费。

(四)支付方式不同

X独立学院因较少涉及国家拨款,其资金支付均在单位的银行基本户。N职业技术学院属于事业单位,采用政府会计制度,支付方式以国库集中支付为主,包括财政直接支付方式、财政授权支付方式等。

(五)财务管理系统不同

X独立学院与N职业技术学院各自都有使用多年的财务管理系统,两个财务管理系统大体框架一致,但又有很多功能不尽相同。X独立学院目前跟随母体学校使用复翼财务系统,但仅仅使用了其中较为基础常规的功能。N职业技术学院使用的则是其他学校开发的海天财务系统。总体来说,两种财务管理系统,一个针对的是民办高校的财务管理,一个针对的是公办高校的财务管理,从性质上就决定了两校系统存在诸多不同。

(六)预算管理不同

X独立学院没有独立的预算科室,其岗位职责权限不清晰,也没有规范、健全的预算管理体系,资金使用较为随意,导致预算管理存在较大偏差。而N职业技术学院采用政府会计制度,预算会计体系通过预算收入、预算支出和预算结余三个要素进行预算会计核算。其预算管理较为全面与完善,预算执行较为规范到位。

(七)资产管理不同

X独立学院对资产账务的处置方式为当月增加资产,下月起提折旧,当月减少资产,当月照提,下月停提。而N职业技术学院对资产的管理则是当月增加、当月计提、当

月减少、当月停提,这种管理方式更具时效性。

四、两校合并后财务管理问题的解决对策

合并转设后,新成立的职业教育大学应遵循整体性、全面性、发展性、可行性和有序性等原则,在财务管理方面制定一整套适合于本科职业教育办学的新型财务计划与财务管理对策。既要考虑原本本科财务的运行特点,又要考虑原高职院校财务的运行特点,以期稳中求统。

(一)明确岗位设置及岗位职责

两校合并转设,意味着资源重组。为了使高校工作有序进行,各部门的岗位设置及人员配比成为首先需要解决的问题。财务部门应根据实际工作内容,划分几大板块,设置不同科室,根据不同科室的工作内容及工作量,制定岗位及人员配比。岗位设置后制定各个岗位的职责,划清各自的工作权利与义务。首先,部门可以分为核算、收费、资金、预算、综合等科室;其次,每个科室可设置3—6人不等;最后,按照岗位设置要求,两校财务人员通过竞聘上岗,重新组建一支新的财会队伍,人员可根据各自所在学校的原工作岗位亦或是自己最熟悉的领域竞聘。在合并转设过渡期,工作稳定开展是基础,资源重组要充分考虑并尽可能达到工作效率最优化,以避免重组后出现工作脱节停滞等问题。

(二)统一会计制度

独立学院与高职院校合并转设后,其性质转化为公办高校,属于事业单位,需要执行政府会计制度。首先,独立学院使用的高等学校会计制度在规范高校会计核算方面发挥了积极作用,但现在已经无法满足日益复杂的大学教育体系对会计核算的更高要求。其次,通过公办高校这几年的实施运行,政府会计制度已经被证明在当前的教育发展进程中是行之有效的会计制度。最后,高职院校原本执行的就是政府会计制度,在合并转设后,依旧沿用之前的制度是可行的也是必要的。因此,在独立学院与高职院校合并转设后,政府会计制度应该作为统一的会计制度来核算职业教育大学的各项经济业务事项。

(三)完善财务各项规章制度

规章制度是高校工作正常规范运转的保障。每个组织机构都应制定相关的规章制度,尤其是学校的资金部门。财务各项规章制度是财务工作的行为准则,也是夯实财务管理工作的基础,两校合并转设后可以参照《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国预算法》《高等学校财务制度》《事业单位财务规则》《行政事业单位内部控制规范》等法律法规,结合本校实际情况,制定完善的各项财务相关规章制度,确保有章可循。

(四)统一核算方式及规范核算流程

独立学院与高职院校合并转设后成立的职业教育大学,应该统一核算方式,实行以权责发生制为主、收付实现制为辅的核算制度。首先,独立学院使用的收付实现制,

已经不能全面反映独立学院真实的财务状况。其次,高职院校执行政府会计制度,实现了“双基础”“双分录”,可以客观公正地反映单位的财务信息,核算工作也较为准确清晰,财务管理工作的质量进一步提升。职业教育大学需根据本校制度规范核算流程,有针对性地把各项经济业务事项的核算进一步细化,严格执行核算流程,提高资金的使用效益。

(五)统一财务管理系统及提升信息化管理

健全的财务管理系统是现代高校财务工作有效稳定运行的基础。两校合并后,需尽快落实统一财务管理系统。在系统的选择上,应全面充分考虑适合职业教育大学的成立发展需求,还要考量人员适应周期的长短,尽可能减少财务管理上的不确定因素,保障两校合并后职业教育大学的稳定过渡。因此,采用新的财务管理系统显然不是两校合并后的当务之急,在两校现使用的财务管理系统中选其一作为统一的财务管理系统更适合初期过渡阶段。首先,可以比较两校采用的财务管理系统的优缺点,分析哪款系统更适配现阶段的财务工作;其次,根据人员使用情况、人员适应周期的长短,判断哪款系统更容易快速开展财务工作。与此同时,选择财务管理系统需要考虑信息技术对业务运行、对规则的符合程度和相关的风险影响,以达到职业教育大学财务管理信息化的要求。通过数据字典、数据结构和数据接口,建立起统一的数据共享平台,实现各职能部门与财务信息的数字化办公、数字化共享,提升信息化管理,从而推动独立学院与高职院校合并转设后财务工作的健康长远发展。

(六)强化预算管理

高校预算管理是指高校根据事业发展规划和任务编制的年度财务收支计划。预算管理是高校财务管理的主要任务。完整的高校预算管理体系是一个闭环的控制系统,是由预算编制、预算审批、预算执行、年终决算、绩效评价等环节组成。因此,建立健全预算体系、完善预算管理是两校财务合并后的重点工作。第一,建立健全预算管理机构 and 运行机制;第二,优化参与预算编制的程度和方式,加强预算审批控制;第三,借助信息化系统,加强预算执行控制;第四,建立预算绩效评价与考核机制,加强预算决算控制;第五,实行预算公开,完善监督机制;第六,加强宣传与培训,提高学校预算管理素质。统筹安排好学校的资源,提高资金的使用效益。

(七)加强政府采购

随着办学规模的不断扩大,高校政府采购面临着新的机遇与挑战,但也伴随着一定的风险。如何加强政府采购,是高校财务管理工作的一个重要环节。政府采购预算单位对本年度内采购项目以及采购项目资金的初步安排,也是财政预算不可或缺的一部分。两校合并后,职业教育大

学的发展需要建立一个最优的采购管理模式。第一,制定本校采购制度以及采购流程,规范采购行为;第二,构建政府采购信息化平台,完善管理模式;第三,加强采购监督机制,降低采购风险;第四,提高采购专业人员素养,打造专业人才队伍。切实做好政府采购计划,加强采购管理,控制采购风险。

(八)建立和完善资产管理机制

职业教育大学规模有所扩大,学生人数增多,教学设施设备数量与日俱增,资产管理遇到新的挑战。首先,要加强制度建设,规章制度是一切行为的准则。规范采购活动,严格执行招投标管理制度,使招投标管理工作逐步走向法制化、制度化、规范化,以降低成本、保证质量、提高投资效益。其次,在资产管理上,实行专人负责,建立岗位责任制,规定严格的资产购置、使用、保管、转让、报废审批程序;将闲置资产、不需用资产或无形资产向经营性资产转化,并加强监督管理,以发挥其经济效益(田园,2008)。定期或者不定期对资产进行盘点、对账。出现盘盈盘亏的资产按照财务和资产管理制度有关规定处理,切实做到账实相符和账账相符。最后,强化资产管理与财务管理相融合的机制。优化信息化平台,实现资产管理与财务管理现代化。

(九)规范内部控制

内部控制的目的是合理保证单位经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整,有效防范舞弊和腐败,优化资金配置,降低财务风险。合并转设后职业教育大学要加强内部控制,对经济事项做到事前、事中、事后全面控制。首先,实施内部控制应遵循全面性、重要性、制衡性、适应性等原则;其次,财务内部业务控制应围绕全校预算业务、收支业务、政府采购业务、资产、建设项目、合同等方面展开;最后,对内部控制进行监督检查和自我评价。除此之外,内部控制的宣讲及培训必不可少。高校教师要有基本的财务风险意识,要在完成本职工作教育工作的基础上,了解一些学校的基本财务知识,向学校的财务管理提出建议与意见。职业教育大学要注意学校在培养学生期间的教育投入,按照一定的比例计算。例如,要根据学校的学生人数来配置教室、教学设备、教学材料等,不能脱离自己学校的实际情况。合并转设后成立的职业教育大学要合理分配费用,结合学生教师人数进行分配。

(十)提高财务人员业财融合能力与职业素养

合并转设后要健全学校的会计机构,充实财务人员,提高财务人员的业务技能与职业素养,保证职业教育大学的财务管理能力,建设一支精干高效的财会队伍。首先,一名合格的财务人员需要具备会计专业知识以及一定的高校财务管理理论知识。会计知识是基础,也是根基。没有系统的学习,无法解决实际问题。财务部门可以定期举行业务学习,可在本校集中学习,可外派人员参加专业培训班

或者后续继续教育,也可参加校际交流,拓宽财务人员的专业视野。其次,问题分析能力、账务处理能力、凭证归类能力、系统操作能力等实操技能也十分重要。可不定期举行内部业务实操比赛,表现优异者可获得相应奖励,年底加入绩效考核评分中,以激励财务人员的上进心。再次,伴随很多业务模式的创新,财务人员如果不和相关业务人员沟通交流,会计处理难免出错。因此,财务人员需要在日常工作中了解一些学校的相关业务情况,具备人际交往的沟通能力。通过上述方式,可以提高财务人员的业财融合能力。最后,职业道德也是一名合格的财务人员必须具备的,要做到遵纪守法、爱岗敬业、诚实守信、客观公正、实事求是、不弄虚作假、徇私舞弊,还要具备服务他人、乐于奉献等品质。

(十一)及时跟进新出台的政策

为促进我国教育事业的发展,国家教育部门出台了新政策、新举措。近年来,随着独立学院转设,高职院校“双高计划”,国家今后会不断推出新的方针政策以推动我国的教育改革。其中会涉及到财务管理方面的新政策,这些新政策一定是党和国家站在高等教育全局发展的角度上,通过各地高校的实践后,经过各领域的专家讨论得出的,具有十分重要的引领作用。作为合并转设后的职业教育大学,一定要注意跟进新出台的政策,及时解决学校在财务管理中遇到的问题。

五、结语

独立学院与高职院校在教育事业中各自发挥着重要的作用,在新时期推动独立学院与高职院校合并转设已成为必然趋势。然而,在转设过程中,不可避免地会出现财务管理问题,影响独立学院转设之路,因此应当明确岗位设置、注重统一会计制度、核算方式与财务管理系统,同时加强预算管理、政府采购、资产管理机制以及内部控制制度,提高财务人员的业务技能和职业素养,并及时跟进新出台的政策,为独立学院与高职院校合并转设后的财务管理工作奠定基础,也为我国职业教育的高质量发展保驾护航。

【主要参考文献】

- [1] 杨怡萌. 高校财务管理存在的问题及优化探究[J]. 商业会计, 2022,(14).
- [2] 瞿凡. 广西高等职业教育与区域经济发展适应性研究[D]. 广西师范大学, 2011.
- [3] 田园. 高校财务管理存在的问题与管理体制的构建[J]. 时代经贸(中旬刊), 2008,(S5).