

# 论高职院校政府采购管理问题及对策建议

范德宁

武汉软件工程职业学院, 湖北 武汉 430205

**摘要:** 高职院校作为使用财政性资金支出的事业单位, 自国家颁布政府采购法后, 已开始对采购工作实行政府采购制度, 通过政府采购方式优化了办学硬件设施。《政府采购需求管理办法》出台后, 政府采购需求管理得到进一步规范, 对高职院校实现政府采购项目绩效目标意义重大。但实践中, 仍然面临需求分析不足、部门缺少互动、预算编制不精确、需求与验收不协调、制度建设滞后等问题, 造成政府采购面临困境。基于此, 该文以某职业院校为例, 分析高职院校政府采购管理现状, 就如何克服其中难题, 发挥好政府采购统筹规范、效率集约的优势, 提出了相关意见和建议。

**关键词:** 政府采购; 管理现状; 对策建议

**中图分类号:** F832

传统高职院校政府采购概念相对简单, 主要包含发布采购公告、公开招标评标、签订合同三个流程。新时期政府采购持续发展, 包含范畴持续扩大, 采购流程更加复杂, 如需求调查、项目论证意见、合同公告及合同管理等。政府采购链条的增长, 说明采购人的主体责任在不断增强。伴随着《政府采购需求管理办法》的出台, 高职院校政府采购更加规范, 加强政府采购问题分析, 提出对应解决策略尤为重要。

## 1 湖北某高职院校政府采购管理现状

湖北某高职院校, 在校学生多达 1 万 5 千人。该学校设有 16 个二级学院涵盖了 50 多个专业。学校内部职教集团有 8 个, 分别为信息技术、智能制造、跨境电商、电子信息、财经商贸、生命健康技术、服装智能制造等, 吸纳十多个行业协会组织参与办学, 实现校企合作、产教融合, 高技术人才培养能力不断增强。近几年, 围绕国家中部崛起战略, 打造符合地区产业发展优势的专业群建设项目多达 10 几个, 例如: 学校下设机械工程学院围绕中国工业 4.0 战略, 建设了智慧工厂、工业互联网、工业机器人等实训基地项目; 电子工程学院围绕光谷产业优势, 建设了烽火产业学院、光电子激光实训室; 计算机学院围绕国家芯片战略, 建设鲲鹏产业学院等。

该高职院校办学规模日趋扩大, 政府采购数量持续增长, 管理水平有所提升, 但也存在一些突出问题, 具体如下: 一是采购需求分析不足。由于学校采购多以学生实训能力提升为目标进行配套建设, 围绕教学

用设备的政府采购, 采购技术含量较高、品种繁杂, 且时效性强, 需要服务商后期培训、技术更新, 持续进行产品升级改造。鉴于此, 该职校政府采购面临种类多、周期长等难题, 造成需求分析存在困难, 手续复杂、技术含量高; 二是部门缺少联系。由于学校由 8 个职校组成, 部门之间采购管理相对独立, 院校也未建立部门联动机制, 采购基本由财务处负责, 不利于政府采购形成内部合力。三是预算编制难度大。由于院校每年招生存在差别, 职校政府采购预算编制难度较大, 学校并未形成科学的预算编制体系, 采购编制执行并未落到实处; 四是该院校缺乏专业的采购人员, 采购人员多由专业教师临时担任, 他们潜意识里往往认为政府采购只是走流程, 在繁忙的教学工作之余, 不愿潜心做好采购的相关基础性工作, 采购人员对院校采购需求分析不足。例如: 对产品的具体用途、供应商渠道、产品价格分析以及产品升级维修等缺少专业性分析, 造成高职院校政府采购针对性不强, 流于形式, 很难达到实质性采购效果; 六是该高职院校并未建立监督机制, 采购管理缺乏有效的监督。

## 2 高职院校政府采购存在的问题与难点

鉴于该高职院校情况, 当前国内高职院校政府采购仍然存在问题, 采购管理存在薄弱环节, 现将高职院校政府采购容易出现的问题及难点总结如下:

### 2.1 政府采购需求分析不足

高职院校政府采购需求分析是关键前提, 需求分析一定程度上决定着政府采购的质量。个别高职院校

在采购需求分析方面存在偏差,造成政府采购需求管理出现一些问题。一是高职院校注重自身需求多,忽略技术参数、技术指标、商品质量、金额等市场分析,造成职校需求分析与市场联动不足,个别院校出现需求与市场脱节问题。二是部分高职院校采购需求分析不精确,并没有为后续政府采购进行技术筹备,导致需求分析与现实采购情况不符,影响政府采购质量。

## 2.2 政府采购内部合力不强

高职院校政府采购需求管理要求单位应编制采购实施计划,而采购实施计划关键在于确定采购预算、评审规则和合同文本主要条款等。采购还未正式招标(或非招标采购)前,就应当提前编制出合同草案,确定好评分法则。办法要求单位业务、财务、资产等相关部门密切配合,提前做好实施计划审查,这对业务水平、部门配合提出了更高的要求。由于该项工作尚在初期,单位内部部门认识欠缺,认为提前介入需要承担责任,并未形成齐抓共管的内部合力。

## 2.3 政府采购预算不够精确

政府采购需要进行预算审批,财务预算要提前一年,部分高职院校预算编制不完整、不详细,难以适应政府采购预算编制现状。首先,高职院校采购品种多,受限于技术发展,采购产品技术指标、参数、质量等都难以提前预估。其次,高职院校对预算编制不够重视,并未充分论证政府采购项目,市场调研不足,采购指标存在较大偏差,预算执行难度较大。最后,高职院校专业招生年度结果差别较大,所需实习器材、设备预算较为困难。

## 2.4 政府采购需求验收协调不足

新管理办法要求采购需求管理尽管在招标(或非招标采购)前,但要重点关注验收方案、风险管控,重视履行验收方案主要事项编制,实现履约验收方案合同管理。就当前高职院校政府采购现状分析,重采购、轻验收广泛存在,难以正确履行前期需求管理质量约束条款,中标后就忽略项目验收任务,甚至出现业务部门默许降低履约质量的问题,造成采购货物、服务质量低下。

## 2.5 政府采购人员欠缺专业

政府采购系统性强、政策性强、涉及面广,专业要求程度高,采购人员需具备财务处理、市场调研、综合协调等多方面能力。由于职校规模、人员配备等

多方原因,大多数学校政府采购人员并不专业,兼职、临时调用情况较多,人员专业素质较低。高职院校政府采购预算编制人员不专业,编制预算仅考虑项目支出,并未考虑采购最终目的,造成项目预算编制缺乏科学性,采购预算执行较为困难。

## 2.6 内控体系建设相对滞后

高职院校政府采购内控体系建设较为滞后,由于高职院校采购具有数量大、周期短、要求高、专业性强等特点,且完工阶段缺乏专业人员监督验收,造成固定资产使用阶段缺乏定期检查,风险难以实现有效管控。部分高职院校,监察机关并未参与验收阶段,政府采购项目缺少专业人员监督验收。高职院校政府采购实施细则配套合理,并组建专职采购部门,然而由于尚未形成严格的监督管理机制,因此采购工作容易出现随意性强,存在私下提作、暗箱交易等现象,在采购物资的质量、价格上都会造成一定的风险,势必会影响政府采购管理质量。

## 3 高职院校强化政府采购管理对策及建议

通过如上分析,部分高职院校存在政府采购管理问题,对院校自身发展十分不利。因此,高职院校应高度重视政府采购管理问题,认真剖析自身出现的管理漏洞,采取有效措施杜绝采购风险,提升院校政府采购质量。

### 3.1 加强采购需求分析

采购需求是采购人为实现项目目标,拟采购的标的及其需要满足的技术、商务要求。采购需求的提出是开展采购工作的前提条件,采购项目能否实现采购目标和绩效,提出的采购需求质量是关键。采购需求若不严谨、不规范、不完整,将严重影响后续采购工作的进展。高职院校应该高度重视采购需求管理工作,做好充分市场调查,并以此为基础提出和确定采购需求。

高职院校应在充分市场调查的基础上,科学、合理、完整地编制和确定采购需求,采购需求应当明确实现项目目标的所有技术、商务要求,功能和质量指标的设置要充分考虑可能影响供应商报价和项目实施风险的因素。明确合同类型和内容,制定项目履约验收方案。高职院校政府采购项目应严格执行政府采购相关要求,不得出现特定品牌、专利、商标、技术路线、重量尺寸等;不得违法设定与采购项目具体特点

和实际需要不相适应的资格、技术、商务条件等;不得违法限定供应商所在地、所有制形式、组织形式,或者设定其他不合理的条件以排斥、限制经营者参与采购活动。

### 3.2 强化内部工作合力

高职院校要坚决落实采购人主体责任,应构建职责清晰、机制健全的采购人内部管理体系。财务部门负责组织编制政府采购预算,并对预算经费落实情况审核把关;资产和实验室管理部门负责对购置资产进行可行性论证审批和组织验收;后勤部门负责工程项目的论证审批和组织验收;保卫部门负责对采购项目涉及的消防安全进行备案及审核;信息管理部门负责对涉及信息化建设的项目进行审核。

采购申请单位作为采购流程的重要环节,负责项目前期调研、提出采购需求、确认采购结果,审核采购合同条款、合同履行和验收。采购中心负责审核需求、编制采购文件、组织评审、签署合同、履约监督、档案归集等程序性工作。总之需各部门各司其职,形成内部合力,从而更好推进政府采购工作。

### 3.3 做好采购精准预算

政府采购预算是确保政府采购工作顺利实施的保障、前提和重要环节,做好预算可以达到事半功倍的效果。在年度收入基本确定的情况下,高职院校应结合学校的总体发展规划和重要活动安排,从预算的预见性、计划性和细化性着手,将预算支出分块加以预测。

常规支出主要采用增量预算法进行预测;专项预算主要采取零基预算法编制预算;其他支出则充分调查研究,使其尽可能准确。采购需求应当是建立在采购预算的基础上,基于对采购预算的细化,遵循相关资产配置标准和财务管理制度,契合项目特性和使用需要,符合市场供给和产业发展。

### 3.4 加强验收管理工作

高职院校应注重采购管理办法建设,确保中标供应商严格履行合同,强化监管部门监督作用,加大供应商违约赔偿力度。规定供应商不履行合同相关情况,给予合理补救措施,保护采购方合法权益,必要时可提供法律支持。对未达到履约验收标准的合同费用,采购单位应坚决拒绝支付,切实保证财政资金使用效益。

采购需求管理关系到高职院校政府采购质量,采购单位应将上级政府采购政策作为根本依据,结合自身情况,科学拟定需求管理配套制度体系,持续加强履约验收管理工作,为单位高质量采购做好保障。采购项目申购单位应当建立采购需求审查工作机制,加强内部控制和风险管理。在采购活动开始前,要重点审查政府采购需求、实施计划。请各学院、各单位高度重视,切实履行采购需求管理的主体责任,根据政府采购项目情况提前开展采购需求调查、编制并确定采购需求,避免不必要的质疑和投诉,提高采购效率,确保政府采购项目顺利开展。

### 3.5 强化采购人员素质

高职院校政府采购相对复杂,对采购人员专业水平要求相对较高,从单一的某一类采购到融合实训室建设所需的货物、工程服务等相关领域综合性采购,采购的复杂性、专业性大大提高。需要采购人员具备更强的专业性。

此外,对于较复杂的采购项目,尤其是对于非常规性的服务内容采购,如软件开发服务、信息系统集成服务、或是需定制化开发的高校实训设备采购等,都需要采购人员不断学习,从国内国外先进的采购理念、采购案例中汲取知识。如今,政府采购受互联网技术发展要求,呈现出“互联网+政府采购”模式,采购人员应加强自身学习,提升采购管理能力,建立专业发展目标,更好适应新时代政府采购工作。

### 3.6 建立严格内控体系

高职院校健全政府采购内部控制体系,需将采购需求管理作为政府采购内控管理的重要内容,建立健全采购需求管理制度,细化工作要求和执行标准,明确岗位权限和职责,加强对采购需求的风险防控,预判采购需求形成和实现过程中的各种风险事项,有针对性地提出应对措施和替代方案。

采购人应当建立采购需求审查工作机制,审查工作机制成员应当包括本单位的需求部门、财务与资产管理部门、采购部门和审计监督部门等,审查过程可以邀请行业内相关专家、专业代理机构参与审查。高职院校要积极健全管理监督机制,组建政府采购专门监督小组,对政府采购过程进行全程监督,坚决杜绝暗箱操作、私下交易等问题。

## 4 结论

政府采购是高职院校实现远景规划的桥梁与手段,也是更高效合理的政府采购方式,已成为当前高职院校广泛使用的采购模式,一定程度上推动了高效采购机制建设。鉴于此,通过政府采购的方式,高职院校能够更好地规范使用办学资金,能够更好地履行办人民满意大学的宗旨。高职院校政府采购规模进一步扩大的形势下,行业领域也出现诸多问题,现行法规重在形式、程序规范,而忽略需求管理实质,将政府采购招投标公平合理放在突出位置,忽略采购完成后供应商货物、工程、服务质量,造成履行合同不严格。鉴于此,高职院校应该加强预算编制建设,培养政府采购需求管理专业人员,持续强化需求管理制度体系建设,确保高职院校政府采购规范合理。

### 参考文献

- [1] 高校政府采购与招投标管理实践探析[J]. 广璐. 行政事业资产与财务, 2021(15): 37-38.
- [2] 基于内部控制的高校政府采购管理问题探究[J]. 冷昕. 西部财会. 2021(8): 4-6.
- [3] 基于流程视角的高校政府采购风险防控研究[J]. 马万民; 张美文. 中国政府采购. 2021(09): 28-31.
- [4] 何碧漪, 吴立新, 李青海, 刘群. 高职院校小额采购的优化路径探析——基于政府采购政策视角[J]. 常州信息职业技术学院学报, 2023, 22(01): 93-96.
- [5] 赵灿红. 高职院校政府采购内控分析及对策[J]. 老字号品牌营销, 2020(11): 123-124.