

高职院校教科研经费管理实践研究

彭景颂

摘要:“放管服”改革下,如何找到“放”和“管”的平衡点,真正做到简政放权,提升科研人员的积极性和经费使用的有效性,已成为高校教科研经费改革管理的重点和难点。通过分析高职院校教科研经费管理的改革措施,针对经费使用管理的不足,提出从预算编制、审计监督、披露宣传三方面,进一步规范和完善教科研经费管理和运行机制,从而对各高职院校教科研经费管理改革起到一定的借鉴作用。

关键词:放管服;高校财务;教科研经费;监督管理

2016年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于进一步完善中央财政科研项目资金管理等政策的若干意见》,随后广东省委办公厅、省财政厅、省发改委等联合印发了《关于进一步完善省级财政科研项目资金管理等政策的实施意见(试行)》《广东省财政厅关于省级财政社会科学研究项目资金的管理办法》《关于优化财政科研资金管理提升科研资金绩效的通知》等多个文件,为进一步推动简政放权、放管结合、优化服务,改革和创新教科研经费的使用和管理方式提供了政策导向,同时要求各单位根据“放管服”科研经费管理政策,结合自身实际工作,制定本单位教科研管理办法和制度,以更好地激发科研人员的积极性。根据教育部及广东省的若干政策措施,我校结合实际,认真贯彻落实,梳理优化教学科研工作流程,陆续制定了《广州工程技术职业学院教科研项目经费管理办法(试行)》等8个文件,以落实学校教科研项目经费管理及工作措施,为切实保障教科研经费在安全范围内规范使用,进一步提升学校教科研管理水平和效率提供制度保障。

一、我校教科研经费概况

我校现有1300多名教职工,880多名为专任教师,建有2门国家精品在线开放课程,8个省级校外实训基地,7个省级品牌专业,1门省级专业资源库,师资水平居广州市高等职业院校前列。截至2019年12月,学校在研纵向科研项目数为84项,合同经费为910万元。2019年全年共组织院级以上各类项目申报18次(2018年为13次),新增纵向科研项目数36项(2018年为17项),新增纵向科研项目合同经费为802万元(2018年为98.1万元),同比增长近8倍。

二、教科研经费管理改革措施

(一)信息协同,优化流程

学校通过进一步推行CRP信息化系统,把教科研经费管理各个参与主体业务链接共享,计划与财务处2个业务系统

(预算查询、预算系统(报销)、资产管理处2个业务系统(项目申请(资产)、资产管理系统),以及科研处3个业务系统(合同审批申请、科研透视图、评估采集平台),把3个主要部门业务信息进行流程再造和数据共享,加强教科研项目管理和经费管理整合,将各业务系统无缝对接,使项目信息、经费信息、资产信息能同步共享,有效解决了以往各部门信息沟通不畅及数据对接有误的问题(见图1所示)。

(二)分级管理,明确职责

学校实行“统一领导、分级管理、责权明晰、集中核算”的经费支出管理体制,根据经费支出性质和支出金额确定财务审批权限。学校财务审批遵循逐级审批、预算控制、项目管理、合同约定、真实合理、依规回避的原则,建立了从上至下的教科研经费管理制度,并细化了各责任主体的相关职权和责任,报销金额审批流程层层递进,相互制约,避免了各责任主体之间的相互推诿(见表1、表2所示)。为有效控制教科研经费的报销风险点,学校进一步对教科研经费中的设备费、材料费、分析测试费、差旅费、租赁费、出版/文献/信息传播/知识产权事务费、劳务费、专家咨询费、图书资料费、数据采集费、科研合作费以及其他费用的内容、范围及报销方式作了进一步明确和界定。项目负责人和经费使用人自行比对附件要素是否齐全合规,经费支出是否超过限额规定,促使教科研经费在使用和报销上能更合理地规划,有利于提高教科研经费使用的合理性和效益性。

(三)简化预算,下放权限

学校教科研项目实行项目负责人制,全面负责课题进度、经费预算和使用、人员调配、绩效奖金分配等工作,对教科研经费使用的相关性、真实性、有效性和合法性承担主体责任,自觉接受有关部门监督和检查。在预算编制方面,学校根据“放管服”政策进行了适度调整:(1)差旅费/会议费/国际合作交流费项目,预算不超过直接费用10%的部分,无须提供预算测算依据,可以统筹使用。(2)劳务费项目预算不再设定限制比例,由项目负责人根据项目的不同类别和情

况据实编制。(3)学校统筹安排间接费用,实行总额控制。对于其中绩效支出,向一线科研人员倾斜,不设定比例限制。同时在预算调整方面,学校发布了《广州工程技术职业学院教科研项目预算调整办法》。对于在纵向教科研项目总预算不变的情况下,可以根据教科研活动的实际需要,教科研经费直接费用中的差旅/会议/国际交流与合作、劳务费、专家咨询费、设备费一般不予调增,可调减用于其他方面支出。材料费、分析测试费、燃料动力费、出版费、资料费、数据采集费之间可以相互调剂。而横向科研项目预算调整按照合同约定执行。如无约定,由项目负责人提出预算调整申请,经学校教科研管理部门、财务部门相关负责人进行审批;如有约定,由项目负责人提出申请,经委托单位签署同意意见后,报财务部门备案,办理预算调整手续。相应科目调整的额度在预算的20%以内,由教科研管理部门、财务部门对预算申请进行审批;相应科目调整的额度在预算的20%~50%,除履行前述权限审批外,须经过分管校领导审批;相应科目调整的额度在预算的50%以上,除履行前述权限审批外,须经过院长办公会议审批。“放管服”改革背景下,学校教科研项目经费审批权得到进一步简化,项目单次报销总额在5 000元(含)以内的,由各项目负责人自行审批;项目单次报销总额在5 000~10 000元(含)以内的,需提交科研处审批;项目单次报销总额超过10 000元的,科研处审核后须报分管校领导审批;学生创新创业项目发生的经费支出,经项目指导老师审核后,提交科研处审批。经费审批权下放后,使科研人员能够更灵活使用教科研经费,更有利于教科研工作的开展。

三、完善教科研经费管理改革的建议

(一) 设立预算专员,强化培训指导

教育科研经费预算的编制是教科研项目管理及经费管理工作的重要一环。杨诗炜等通过博弈分析,研究得出当财政部门实施宽松监管政策时,应提高不按规定执行预算的违规成本,降低不按规定执行预算的潜在收益,只有高等学校严格执行预算管理,政府财政部门才能真正实施简政放权。涂淑娟等则建议建立科研经费管理库,在全面预算管理系统项目下进行预算申报、执行、检查监督等工作。基于此,学校出台了《广州工程技术职业学院教科研项目经费管理办法实施细则(试行)》以及《教科研项目预算调整办法》,但由于大多数教科研人员属于教师,教学任务重而且对于财务认知相对较少,因此对教科研经费的管理办法很难有全面学习和掌握,使得相关文件发布流于形式,导致在教科研项目的预算编制上出现问题。建议在科研处设立专职人员,负责教科研经费预算编制的培训和指导工作。该专职人员必须熟悉了解不同项目来源的具

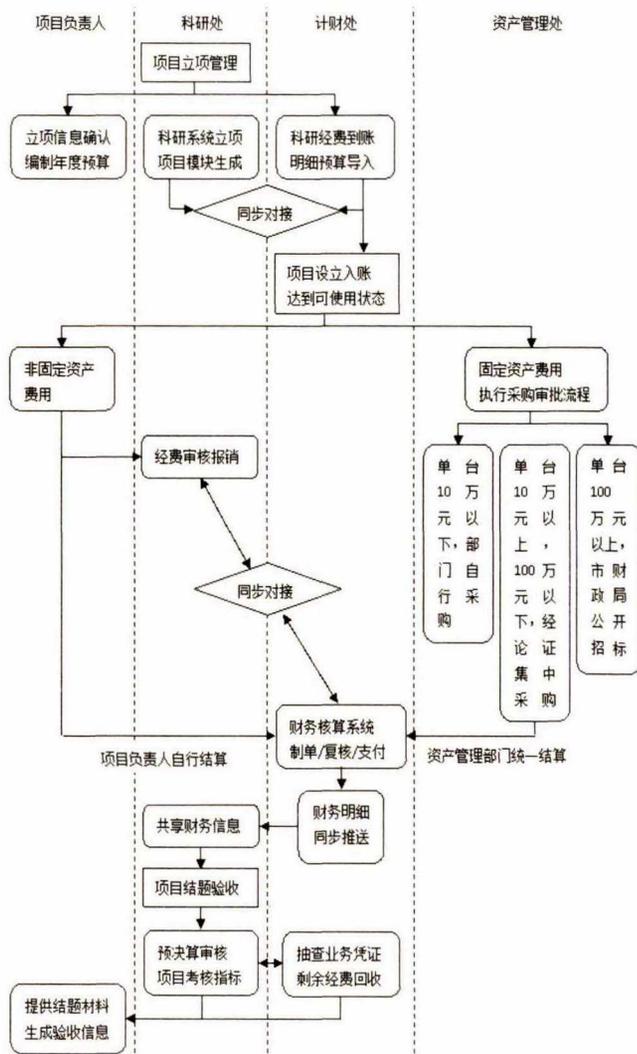


图1 教科研经费管理流程图

体预算要求和经费预算表的填写规则,并要熟悉相关财务制度,懂得将经费预算项目与财务支出项目的差异作出合理匹配。专职人员在日常工作中为相关项目负责人做好预算培训和指导,在项目申报前期就介入,与一线科研人员共同编制预算,才能增强申报项目的成功性,以及使预算编制符合科研工作的客观规律。合理的预算编制,直接关系到项目开展及后续预算管理执行,让科研人员能潜心科研工作。

(二) 建立监督体系,全程审计管理

建立教育科研经费监督审计体系,能有效规范科研人员使用经费,及早发现防范违规风险。武晓芬等认为,高校应当构建学校、学院(部门)和社会中介机构“三位一体”科研项目和资金监管体系,强化经费管理监督制约。一般高校建立监督审计机制,大多数为项目组内部监督,黄振胜等认为,此种监督形式只是形式上管理监督,容易造成虚假业务发生,根本无

表1 教科研工作分级管理职责表

序号	审批主体	责任
1	校长	学校经费支出的最终责任人。
2	分管财务的校领导	协助校长管理学校财务工作,审批会签大额经费支出。
3	业务分管的校领导	对职责分工范围内的经济活动履行管理职责并审批达到和超过一定额度的经费支出。
4	科研处	教科研项目申报、结题管理;预算执行、变动审核;经费分配下达、使用监督、结题验收、结余经费统筹监管;教科研绩效考核。
5	计财处	对经费支出进行会计核算和会计监督;对经费支出内容和报销凭证不合法、不真实的,应拒绝办理;对于手续和审批程序不完整的,不予受理,退回经办人完善相关手续。
6	部门负责人	对经费支出报销进行核实并签字,并对核实的教科研经费支出真实性、合理性、合法性承担连带责任。
7	项目负责人和经费使用人	对经费使用真实性、合理性、合规性、相关性承担经济和法律法律责任。

表2 经费支出审批权限

序号	经费支出范围	审批权限
1	3万元(不含)以下的支出	由各部门负责人或项目负责人审批。
2	3万元(含)以上,10万元(不含)以下的支出	由各部门负责人或项目负责人审批后,再报业务归口管理部门负责人审核,最后报分管的校领导审批。
3	10万元(含)以上,50万元(不含)以下的支出	由各部门负责人或项目负责人、业务归口管理部门负责人、业务分管的校领导和分管财务的校领导依次审批。
4	50万元(含)以上	由各部门负责人或项目负责人、业务归口管理部门负责人、分管的校领导、分管财务的校领导依次审批后,还需报校长审批。

法取得预期效果。“放管服”改革下,紧扣政策导向,学校虽然出台了很相关的放权文件,但是对于教育科研经费的后续管理,尚未制定相关的审计监督文件。鉴于此,学校可针对教科研项目经费使用常态化自查制度,并将常态化自查作为日常考核工作之一。同时强化各级人员监督管理意识,可以尝试从项目组外部选取监督人员,或者在二至三个项目组之间互派监督员,并给予监督人员足够的权力,避免因上下级权力关系致监督流于形式,确保监督人员敢于监督、勇于监督,真正起

到监督管理的制约作用。此外,可以在计财处下专设审计人员,该人员应善于总结教科研经费管理使用问题和审计重点,协助科研处和计财处共同制定合适的教科研经费监督审计标准体系,建立预警机制和自查自纠机制。审计工作重心除了围绕教科研经费的预算执行、使用报销情况、决算审核外,还应当重视教科研项目的实施效果和目标完成情况。同时结合年度外审中对教科研经费的审查,注意加强经费管理的内部控制和风险控制,对教科研经费使用的重点领域、重点环节做到事前、事中、事后全程审计监督。

(三)加大披露力度,强化政策宣传

对于挪用经费、私设“小金库”等违规行为,学校对于违规违纪案件的公开披露手段和力度不强,这就使得外部人员无法正确了解经费违纪行为的严重性,某些科研人员甚至抱有侥幸心理。简政放权并非是放任不管,而是在“放”与“管”之间给予科研人员适度的选择权。因此,在“放管服”改革下,应加大对教科研经费违规违纪案件的惩罚力度和披露力度,做到“违规必处罚、违纪必公示”,才能真正起到警示作用,避免日后类似事件发生,使教科研经费使用合法合理合规,营造良好的学术氛围。同时,还要加大对政策宣传和讲解力度,科研处、计财处等可以与科研人员定期交流“放管服”改革的实施动态,通过学校OA系统宣传推送,也可以联合多部门利用微信公众号、制作小视频等方式对概括性较强的政策进行解读,避免相关人员对政策理解不够透彻而产生错误认知,从而形成多位一体的教科研经费管理可行政策。

基金项目:广州市教育科学规划2018年度课题:“放管服”改革下广东省高等院校教育科研经费绩效管理研究(201811590)。

主要参考文献

- [1]杨诗炜,张光宇,罗燕琴,朱怀念.“放管服”背景下高校财政科研项目经费预算管理的博弈分析[J].科技管理研究,2019(18):88-96.
- [2]涂淑娟,黄厚生,王玲.“放管服”背景下的科研经费管理内部控制研究——基于全面预算绩效管理[J].会计之友,2020(12):77-83.
- [3]武晓芬,刘亚静.“放管服”下高校科研经费管理转型与升级[J].中国高校科技,2019(11):16-19.
- [4]黄振胜,张嘉祺.“放管服”背景下N高校科研经费管理改革研究[J].会计之友,2017(24):110-113.

作者单位:广州工程技术职业学院
(责任编辑:高康)