

“双高计划”背景下高职院校政府采购工作现状探析 ——以 J 高校为例

潘颖

广西建设职业技术学院，广西 南宁 530000

摘要：2019年4月，为加强中国特色高水平高职学校和专业建设计划（简称“双高计划”），教育部、财政部联合下发了相关遴选办法，同年12月，190余所高职院校脱颖而出，成为第一批“双高计划”的建设单位。随之而来的，是国家职业教育资金的大量投入，走在发展前沿的学校不仅获得了国家双高建设资金投放，还同时获得了所属区域教育部门的配套经费。以G省某省部共建单位J高校为例，近五年采购预算均在5亿元，年均政府采购项目达200余项。在项目执行过程中，采购人员发现，随着资金量的不断加大，也存在着不少问题。

关键词：双高计划；专业建设；政府采购

中图分类号：F27

1 学校政府采购工作现状及存在问题

1.1 制度机制风险

一是学校采购管理制度与内部其他制度缺乏相互支撑、相互制约，不能形成有效的常规化工作措施。比如：学校经费管理办法中，给予部门领导在不同情况下的审批权限不相同，职能部门领导审批权限为5000元，二级学院领导的审批权限为10000元，分管校领导的审批权限因此出现差异，学校的内控一体化平台采购管理模块无法根据限额智能区分应该流转至哪一层领导，往往导致经办老师因混淆审批权限而产生流转错误。同时，根据学校合同管理办法，超过3000元就需要签订采购合同，根据学校现行授权制度，超过3000元的合同就必须由分管校领导进行签字，而经费管理办法和采购管理办法中职能部门领导审批权限为5000元，这也会产生部分经费重复流转的现象。

二是对已订立的制度执行情况监督检查不够，可能导致经费不能得到有效落实，不能充分发挥应有的作用。该校各经费归口管理部门，对归口经费的管理缺乏统筹意识，对使用归口经费的项目未能很好实现一盘棋考虑，往往出现经费肢解、同类项目拆分实施的情况。特别是涉及双高建设的项目，存在前期项目储备与项目下达经费不匹配的现象，仍需进一步加强从预算至执行的全过程管理。

1.2 业务流程风险

1.2.1 招标文件审核不够严谨

目前该校采购项目申报，基本由一位项目经办人从头负责到尾，而有时候经办人既不是项目的负责人也不是具体使用者，在沟通过程中很容易出现多次流转增加项目审核时间的情况。而且部分重大项目的文件审核未经过二级学院党政联席会议、行政部门会议进行集体审核，直接由经办人或团队负责人拍板决定，未能严格落实党政联席会的议事规程。

1.2.2 项目预算缺乏审核机制

目前，该校采购申请部门制定项目预算更多依赖于网络或者前期调研询价对象来提供，缺乏市场价格的比对。在招标环节容易产生价格偏差。在编制项目预算时未能正确编制政府采购预算，导致部分项目因关联预算问题需要提交至财政主管部门多次调整预算条目，严重推后项目进度。

1.2.3 项目分标不够科学

有的项目论证流于形式，参与论证人员有的甚至不具备相关专业能力，对项目论证资料过于笼统，专家提出的修改意见采购申请部门未认真修订就提交实施，导致后续编制标书阶段对项目分标不够科学，对项目参数描述不够严谨。同时，采购申请部门对项目的统筹性不足，出现同类项目拆分的情况时有发生。

1.2.4 内控制度执行不到位

项目招标后，采购申请部门存在没有及时签订合同、没有在合同规定时间内完成项目验收的情况，项

收稿日期：2024年04月01日

作者简介：潘颖（1986—），女，壮族，广西武鸣人，硕士，讲师/助理研究员，研究方向为高校招标采购管理、教育管理。

项目实施过程缺乏有效监管措施。近年来该校有两个项目被财政部门通报逾期签订合同和逾期发布成交公告,最长逾期签订时间为36天,过程中采购办多次提醒使用部门,但未得到重视。

1.2.5 采购方式存在漏洞

目前,该校三人询价小组的采购方式为3万元以下采购项目由申请部门牵头,两个及以上部门组成三人询价小组进行采购,询价结果全部都由招标部门领导审核签字,无法全过程进行监督,存在一定风险,应进一步压实采购申请部门的主体责任。

1.2.6 缺少校内评审专家库

目前该校没有独立的评审专家库。在项目论证、评审环节缺乏专业性。在2017年之前,该校新校区建设指挥部建立有工程类评审专家库,2017年后因评审费用原因,该专家库逐渐取消。近年来该校重点项目、双高建设项目采用的评审专家均为各部门无偿推荐,要求老师们配合项目进展,义务担任评审工作。校内一般项目的评委更多依赖人情邀请,缺乏积极性,更有甚者有的老师不具备相关专业知识也来参与评标。

1.2.7 校内标开标流程不够规范

2020年以来,随着国家在招标采购领域的“放管服”政策进一步加强,在政府采购集中目录外、政府采购限额标准一下的项目均需高校自行承担采购,因此,在内控制度的管理下,校内采购项目数量也在逐年上涨,目前该校采购办人手紧缺,组织开标、唱标、评标、资料归档等方面规范有待加强。比如一个人经手完成采购文件编制、发布招标公告、组织开标唱标评标、发布中标公告、组织终验收。

1.2.8 招标采购办公室人手紧缺

近年来,该校采购资金逐年上升,招标采购办公室人员由于升职、离职等原因从7人减少至4人,“双高计划”建设开展以来,学校年均采购项目预算约5亿元,每位老师至少需要承担约1亿元的项目资金和业务量,人手严重不足。且近年来上级主管部门对招标采购的管理更为细致,上报政府采购计划、政府信息统计报表、政采云平台的操作等,覆盖面广、操作性强,都需要设置专人专岗来负责。该校现阶段面临着“双高计划”、“提质培优”、“文明校园”等多重建设任务,采购金额仍在逐年增加,引进招投标人才成为亟待解决的问题。

1.3 外部环境风险

近年来,学校获得上级部门批复的专项资金和教育投资逐年增加,采购呈现了数量大、金额多、范围广的特点,在招标活动中,对参与投标的投标人资质审核不够严格,未能对投标人是否存在相互关联进行提前审核研判。

2 切实有效的整改建议

2.1 完善招标采购制度

建议该校结合最新政策完善内控制度中的招标采购管理制度。现有制度涵盖内容较全面,指导性较强,但由于上级部门招标采购制度不断推陈出新,仍需采购办定期梳理、补充和完善该校规章制度,使招标采购全过程有据可查、有法可依。建议学校加强对各部门规章制度执行情况检查和监督,将执行制度的情况纳入绩效考核,对不严格按照规章制度办事的责任人,依法依规追究相关责任。

2.2 规范采购业务流程

学校招标采购流程涉及部门广、经费复杂,流程的优化需要各部门的通力配合,特别是党校办、财务处、审计办、纪委办等内控制度牵头部门的共同协作。

(1)将重点项目招标文件审议加入二级学院党政联席会议、行政部门行政会议议事规程。将采购主体责任进一步压实,建议在三人询价采购方式中,转变为由部门负责人对询价结果进行确认,切实担负起对经费使用的监管责任。

(2)完善校内采购专家库的建设,由资产管理部牵头成立学校固定资产招标采购评审专家库,由各二级学院和各部门推荐相关专业专家,再由审计办、采购申请部门于项目开标前进行随机抽取确定评委。

(3)完善采购项目预算内审流程。由于该校缺乏货物服务类项目的前期审核,没有审计对采购标的的预算进行前期审核,容易造成预算不准确,中标价格和预算价格相差较大的局面。为避免这种现象的发生,结合其他“双高计划”院校经验,拟采取以下几种措施加以改善:一是拓展审计办公室的审计职能,除了对工程项目进行全过程监管,也要对货物、服务类项目的前期预算进行审核,经审计审核后,采购申请部门方能进行项目申请;二是依托第三方咨询公司,对采购项目预算、采购内容进行前期论证和把关,确保

采购项目预算的合理性、优化采购项目分标的设置。此方法的优点在于咨询公司能够调用的专家库成员更为广告,但要收取一定的咨询费用。三是加大资产监督审核力度,推进学校资产购置的全过程管理;拟由财务处牵头组成学校项目储备库,依托学校采购专家库,从项目立项、论证、采购、调配进行统筹安排,充分合理利用采购预算,形成需求-采购-分配的资产管理闭环,实现项目的全过程监控。

2.3 完善内控环节通报机制

进一步完善该校采购项目全过程管理相关制度,充分依托大数据平台,与学校财务管理系统、合同管理系统整合成“预算申请-招标采购-合同管理-项目履约-结算支付”的动态项目管理机制,设定项目预警环节,自中标合同通知书发出之日起,督促采购申请部门严格按照时间节点完成合同签订及项目实施,触发系统预警两次仍未完成的采购申请部门,将由采购办下发工作联系函进行督办、限期完成,建议将合同签订及项目实施过程列入各部门绩效考核,逾期完成者,影响学校绩效考评的部门,等额减免次年采购预算。

2.4 健全中标供应商监管制度

目前,该校采购管理制度中未对中标供应商建立考核机制,这大大影响了该校对中标供应商的监管,下一步建议对现行采购管理制度进行修订,优化采购审批流程,同时增加对该校采购项目中标供应商的项目考核标准,进一步约束供应商履约行为,提高采购项目的办结时效。

2.5 配齐专业招标采购人员

按照现有工作强度和学校采购预算额度,建议将学校招标采购工作从业人员扩大至6名。依托社会招标代理机构的服务力量,对从业人员每年进行至少两期专题业务培训,以激发该校招标采购队伍的活力。

2.6 大力推进招标采购制度宣贯

招标办要继续加大对各部门的采购制度宣贯,利用好学校法治大讲堂的平台,定期组织全院教职员学习学校招标采购管理办法、工作流程等,定期邀请行业专家进校指导,依托定点招标代理机构开展业务指导,在日常工作中主动宣传招标采购政策、加强与各部门专兼职采购工作人员的沟通,若项目不能在规定的时间内完成,应形成“经办人员-部门负责人-分管校领导”逐级上报的反馈机制,进一步提高采购效率。

3 对高职院校政府采购管理的一些延伸与思考

3.1 加强采购供应链的优化

首先,采取行政手段为集成采购管理模式落实创造基础条件,设置考核机制检验供应商的实力,促使供应商在合理范围内适当降低供应价格,以便采购人员选择最合适的供应商。第二,完善资金保障机制,丰富高校可用融资渠道,解决建筑工程回款慢的问题,保证高校可用于采购的资金充足,不会影响集成采购工作的顺利开展。第三,建立供应商审查机制,设置考核指标,定期分析供应商的价格变化,与供应商沟通协调,凸显高校采购规模大的优势,向供应商争取更大幅度的价格优惠,巩固高校与供应商之间的关系。同时,还要分析各大高校的施工材料采购情况,减少他们在采购中的投入,从而将更多的资源用于采购。同时,高校还可以对市场上各种订单的数据和信息进行管理,以决定是否补充库存,防止出现库存过剩和短缺的情况。对于供应商来说,要根据客户订单的实际需求制定生产标准,避免产能过剩,消除库存积压问题。此外,供应商可以在一定程度上展示生产能力、产品质量、报价等信息,确保相关数据和信息的足够准确性。基于供应链的数字化管理模式,实现实时数据交互,提高协作水平,从而降低整个高校采购供应链的成本。

3.2 加强采购人才培养与管理

首先,是加强采购人才培养与管理,提高采购人员专业水平,实现高校内部的高效、集成采购。尤其需要从根本上转变管理理念,深刻认识到集成采购的诸多优势,进一步降低高校的生产成本,提高企业的经济效益。同时,在工作目标上,既要实现为客户提供优质产品和服务的目标,又要兼顾高校的经济利益,改变现有“稳效率、稳供应、光效益”的局面,强化供应管理机构的集成采购职能,努力建立统一指挥、明确分工、高效率、适应性强的采购管理系统。把工作重心转移到供给体制改革上来,不断拓展和完善社会化专业合作体系,及时保障供给,打破传统的“大一统”供给模式,形成市场化、社会化的合作工作模式。

3.3 优化集成采购管理制度

高质量的集成采购工作离不开清晰、严谨的集成采购管理制度。为此,高校应进一步深化对集成采购

需求、标准的理解,明确高校开展集中采购的重要意义,并基于实际需求出发构建具有针对性、可执行性、科学性的集中采购制度。同时面向所有涉及采购工作的人员进行必要的岗位权责划分,辅以一定的宣传教育与培训引领。保障所有的工作人员都能够明确其主要任务与责任,以此约束其工作行为与工作意识,积极配合上级领导部门,在制度的约束下稳定开展工作。以此,保障集中采购工作不同流程之间的“环环相扣”,全面提升集中采购工作的效率与质量。集中采购工作涉及部门多、流程复杂,加强和完善集中采购工作的监督管理机制迫在眉睫。因此,高校需建立一体化的监督管理机制,引导审计部门、招标团队、学校领导、财务管理、采购人员等共同参与监督管理团队的建设。同时,应及时向社会公开中奖商户

和结果公布采购结果,接受全社会的监督。此外,高校还需要根据监督结果和集中采购效果对采购工作进行评价。对表现优异、勇于创新、取得良好成绩的员工,要及时给予奖励;对采购过程中的违规行为及时追究相关人员的责任。通过这样做,将对参与采购的工作人员进行全面的监督和约束,以确保他们的工作态度、意识和质量。

4 结束语

高职院校的政府采购工作起步晚,但步伐快,只有不断加强政府采购工作的制度建设,完善工作流程,提高采购效率,才能更好地为职业教育的高质量发展提供有力支撑。

参考文献

- [1]王笑银.浅析固定资产管理问题及对策——以高职院校固定资产管理为例[J].河北企业,2021(4):109-110.
- [2]哈奔,史海青.高职院校固定资产管理问题与对策研究[J].经济师,2021(5):78-79.
- [3]哈奔.关于“双高”背景下高职院校固定资产管理体系的构建[J].国有资产管理,2022(9):49-54.
- [4]刘群.高校政府采购管理中存在的问题与对策[J].中国物流与采购,2022(04):63-64.
- [5]唐岩,田玉宝,蒋莉莉.提高高校政府采购管理水平的对策探讨[J].中国市场,2022(04):148-149.
- [6]陈雪,顾理琴,陈曦.高校政府采购管理对策研究[J].南通职业大学学报,2021,35(03):54-56.