

完善高校二级财务管理对策

邵一鸣

(宁波城市职业技术学院 计划财务处, 浙江 宁波 315100)

摘要: 从高校实行二级财务管理的必要性和目前高校二级财务管理存在的问题入手, 提出分别建立校院二级财务管理制度, 合理制定二级学院经费划拨办法, 精确编制并执行校院二级财务预算, 分步制订二级财务管理的绩效考核指标, 逐步完善内部监督和审计制度对策。

关键词: 高校; 二级财务管理; 必要性; 问题; 对策

中图分类号: G647 文献标识码: A 文章编号: 1008-0627(2009)02-0075-03

根据《高等学校财务制度》规定, 高校实行“统一领导、集中管理”的财务管理体制, 规模较大的学校实行“统一领导、分级管理”的财务管理体制。随着高校办学规模的扩大, 高等教育宏观管理体制和学校内部管理体制改革力度也在不断加大, 越来越多的高校实行校院二级财务管理的模式。但是在实施校院二级财务管理过程中还有一些不尽人意的地方, 下面具体探讨。

一、高校实行二级财务管理的必要性

(一) 深化教育改革的需要

随着高校经济活动和经济业务的日益复杂, 经济运行总量不断扩大, 以二级学院为管理实体的校、院二级管理体制被推上了高校改革的历史前沿。在二级管理体制下, 二级学院成为在学校统一领导和宏观调控下的相对独立核算的单位, 享有较大的教学、科研及行政事务的管理权, 包括人、财、物的管理权。“集中管理”的财务管理体制已影响了二级学院的办学积极性。建立责、权、利相统一的二级财务管理体系, 使二级学院成为拥有一定权利和职责的办学实体, 体现“事权与财权”、“办事与用钱”、“责任与利益”相一致的原则。因此, 建立与社会主义市场经济体制下高校发展要求相适应的财务管理体制, 实行二级财务管理是高校发展的必然选择。

(二) 提高资金使用效益的需要

高校在财务集中管理模式下, 由于二级学院在财务上缺少自主权, 也就很少有成本效益观念, 经常出现在财务年度末期突击花钱的现象, 这大大降低了学校资金的使用效益。因此, 在坚持量入为出、收支平衡、开源节流, 体现多劳多得、优劳优酬、效益优先等一系列原则的基础上, 建立一种合理高效的二级财务管理模式, 树立二级学院科学理财意识和经费使用的责任意识, 合理地运作和调配资金, 把有限的资金真正用在刀刃上, 进而提高学校资金的使用效益。

(三) 建立健全经济责任制的需要

高校除按规定建立健全高校法定代表人经济责任制外, 要按校内管理层分别建立起总会计师或分管财务工作的校领导、财务处长、二级学院负责人和基层财务人员等若干个层次的各级经济责任制。通过一级管理一级, 一级带动一级, 下级向上级负责的分级管理制度, 逐级实行经济责任制。二级学院作为相对独立的单位, 其负责人也不能只享受权利, 而无实质义务, 而应承担与财权相应的经济责任, 做到在二级财务管理中既要按规定行使权利, 又必须按规定履行责任, 确保校院二级财务运行合规合法和安全有序。

收稿日期: 2008-10-10

作者简介: 邵一鸣(1957-), 男, 浙江宁波人, 宁波城市职业技术学院计划财务处讲师。

(四)建设资源节约型学校的需要

创建资源节约型学校,是高校落实节约资源和保护环境的一项长期任务。在财务集中管理的体制下,能耗(特别是水、电)支出是学校层面的事情,同二级学院没有直接的利益关系,用多用少一个样,浪费现象随处可见。实施校院二级财务管理,二级学院的办公及实验教学用的能耗由他们自行列支,直接与二级学院的经费挂钩,就容易增强勤俭节约的意识,层层落实责任。

二、目前高校二级财务管理存在的问题

(一)二级学院的财务管理制度尚不完善

目前多数高校的校一级财务管理制度都比较健全和完善,但二级学院的财务管理制度尚不规范,拿不出符合学校财务制度规定又适合二级学院实际的财务管理办法,难以保障二级学院的财务良好运行。如缺乏内部控制制度、经济责任制度、创收管理办法等,也缺少财务公开和民主理财等方面的规定,造成管理漏洞多,导致学校对二级学院支出控制无力,这是目前存在的最大问题。

(二)财务预算管理不够科学

一是在编制校院二级财务预算时,制订的依据和标准不科学、不明确,在编制预算时,只是根据学校的年度经费总额,再根据各二级学院的规模进行经费安排,很少考虑二级学院的年度发展计划和具体工作任务。二是预算执行力度不够,虽然也要求二级学院编制预算,但只是对他们进行总量控制,很难落实对具体支出项目的控制,存在预算内容不实,预算约束力不强和执行不力的情况。

(三)校院二级领导经济责任制缺位

校院二级实行经济责任制是高校二级财务正常运转的保证。但是目前很多高校财务监督和内部审计流于形式,未真正建立校院二级领导经济责任制。特别是高校内部二级学院领导的经济责任制缺位现象更加严重。很多领导基本上只享受权利,而无实质义务,经济责任制难以真正落实到人。

(四)财务分析和财务考核机制缺失

财务分析是财务管理的一个重要内容,目前高校普遍存在重校本级财务分析,轻二级学院财务分析,对二级学院在财务运行中反映出来的各类信息未进行深入的财务分析、对发现的问题未能及时研究,提出对策,影响二级学院的经费支出结构的合理性,降低二级学院的经费使用效益。另外,对二级学院的财务管理水平和管理成效的考核缺失,考核机制不健全,未建立科学合理的评价制度,导致对二级学院财务管理缺少有效的绩效考核指标体系,造成财务管理好坏一个样。

(五)财务管理力量不到位

高校财务管理队伍一直存在人员偏紧,财务人员学历偏低,业务水平参差不齐等实际情况,工作还停留在传统的报账模式中,缺乏财务管理的意识,存在对二级财务管理监督不力的现象,而二级学院的财务管理人员多数是身兼多职的,缺乏财会专业知识,使得不少二级学院的财会工作明显不到位,给财务管理工作带来隐患,影响高校财务的安全运行。

三、完善高校二级财务管理的对策

(一)分别建立校院二级财务管理制度

根据国家财经法规和高校财务制度的有关规定,结合学校实际,分层次建立校院二级财务管理的相应制度。首先在学校层面制订校院二级财务管理办法,从财务管理的职能、权利和义务等方面明确校院二级的各自职责。同时,学校还可以出一些有利校院二级发展的财务政策,如创收分配政策、配套经费政策等。其次,在不违反学校统一的财经政策和财务规章制度前提下,二级学院要根据本单位的实际需要,按规定程序制订各种管理条例和财务规章制度的具体实施办法,增强民主理财的意识,堵塞财务管理上的漏洞。第三,根据“一级核算”的业务要求,建立操作层面的有关财务会计制度,并根据会计基础工作规范的要求,制定一系列的相关制度。

(二)合理制定二级学院经费划拨办法

实行校院二级财务管理后,学校应根据财力,将部分办学经费划拨给二级学院,由二级学院负

责管理使用。首先要明确经费划拨的原则，原则的确定要充分考虑二级学院的办学规模、学科性质、综合实力等，力求公平、合理，能促进二级学院的事业发展。其次，确定下拨经费的项目，一般把经常性教育事业经费按预算正常下拨，包括教职工的人员经费、教学科研业务费、日常行政经费、学生事务经费等。对用于提高学校办学水平的专项经费，如重点学科、重点专业、精品课程等建设经费，则引入竞争机制，通过二级学院申报，专家评审后按专项下拨。第三，制订经费划拨的具体标准，应结合二级学院办学的实际情况，细化二级学院的工作任务，由财务部门按测算的标准，核定各二级学院的预算经费总额。

(三) 精确编制并执行校院二级财务预算

预算管理是学校财务管理的一个重要内容，学校应实行“二次预算法”，即上报政府财政部门的预算为年度预算，学校内部实行学年度预算。财务部门根据学校学年度的事业发展计划，遵循“量入为出、收支平衡”的预算编制原则，全面预算本学年的收入和支出，按照二级学院的经费划拨办法，下达预算通知书，各二级学院根据学院发展计划和工作任务，按照预算要求的有关规定编制学年度财务预算，规范各项经费的开支范围、主管责任人和职责权限，最后由学院党政联席会议讨论通过后，报财务部门审核。预算一经确定，就要严格执行，任何单位和个人都不得随意突破或改变，要保证预算的权威性、严肃性。学校财务部门要对二级学院的预算执行情况进行控制，制约非预算事项的发生，同时应通过优良的服务，与二级学院进行合作，提供财务咨询，成为他们的合作伙伴与财务管理顾问，确保学年度预算的顺利执行。

(四) 分步制订二级财务管理的绩效考核指标

学校实行二级财务管理后，对二级学院的财务管理水平和管理成效提出了更高的要求。因此对二级学院应进行学年度的财务管理绩效考核，除对预算执行情况进行考核外，还可以从以下几方面进行考核，首先是自筹经费的能力指标：主要包括自筹经费数及年增长率、自筹经费用于教学科研业务费的比例等。其次是经费使用的效率指标：主要包括人员支出与公用支出比，教学科研业务费占学年度预算支出比，国有资产的保值增值等。第三是科研经费评价指标：主要包括教师人均科研经费、科研收入年增长率等。虽然随着会计制度的不断变革和高校发展对财务管理要求的不断深化，有一个不断修订和完善考核指标的问题，但考核仍是必要的。经考核后，对考核合格的，经费全额拨付；对考核优秀的，给予奖励；对考核不合格的，扣罚一定比例的预算经费。

(五) 逐步完善内部监督和审计制度

目前，高校面临收入趋稳和支出增加以及财务费用沉重负担的压力，开源节流是完善二级财务管理的一个重要方面。为此，要按学校财务管理制度的要求对二级学院的财务管理进行合理有效的监管，二级学院的全部收支必须在校级财务机构进行核算，接受校级财务机构的监管，保证收入全部上交，支出杜绝浪费。同时，要建立以经济责任审计为主要内容的内部审计制度，审计校院二级经济行为的真实、完整、合法合规性，资金的使用效益，是否存在责任人个人的违法乱纪现象等。监督和审计双管齐下，确保高校二级财务管理健康运行。

Countermeasures for Perfecting the College-level Financial Management in Universities

SHAO Yi-ming

(Dept. of Finance and Budget, Ningbo City Professional College, Ningbo 315100, China)

Abstract: The essay considers the necessities and issues in improving the college-level financial management. It suggests taking such measures as setting up two-level fiscal systems, allocating methods, accurate budget, performance assessment system, and improving autonomous supervising and auditing mechanisms.

Key words: colleges and universities; college-level financial management; necessities; issues; countermeasures
(责任编辑 赵蔚)