

“放管服”背景下高职院校科研经费管理的创新研究

王泽秀

广州华立科技职业学院会计学院

DOI:10.12238/ej.v4i3.691

[摘要] 随着国家对职业教育的重视,高职院校科研经费的财政投入逐年加大,为此科研经费的管理问题日益凸显。为调动科研人员的创新活力,提高科研管理水平及科研绩效,“放管服”改革在科研领域中逐渐推进。“放管服”改革对高职院校科研经费的管理提出了新要求,如何规范科研经费管理,减轻科研人员负担,提高科研经费使用效益,这是高职院校科研经费管理改革的重点和难点。本文根据内部控制理论分析当前高职院校科研经费管理中存在的问题并提出有效措施,旨在提高高职院校科研经费管理水平。

[关键词] 放管服; 高职院校; 科研经费管理; 内部控制; 创新研究

中图分类号: F023 文献标识码: A

Research on Innovation of Scientific Research Fund Management in Higher Vocational Colleges under the Background of "Delegate Power, Streamline Administration and Optimize Services"

Zexiu Wang

School of Accountancy, Guangzhou Huali Science and Technology Vocational College

[Abstract] With the country's attention to vocational education, the financial investment of scientific research funds in higher vocational colleges is increasing year by year, and the management of scientific research funds becomes increasingly prominent. In order to mobilize the innovation vitality of researchers and improve the management level and performance of scientific research, the reform of "delegate power, streamline administration and optimize services" is gradually promoted in the field of scientific research. The reform of "delegate power, streamline administration and optimize services" puts forward new requirements for the management of scientific research funds in higher vocational colleges. How to regulate the management of scientific research funds, reduce the burden of scientific research personnel and improve the use efficiency of scientific research funds is the key and difficult point of the management reform of scientific research funds in higher vocational colleges. According to the theory of internal control, this paper analyzes the problems existing in the management of scientific research funds in higher vocational colleges and puts forward effective measures to improve the management level of scientific research funds in higher vocational colleges.

[Key words] delegate power, streamline administration and optimize services; higher vocational colleges; scientific research fund management; internal control; innovation research

2016年,在国务院常务会议上,李克强总理指出我国应在科研领域推进“放管服”改革。2016年8月,中共中央办公厅、国务院办公厅正式出台了《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》(以下简称意见)(中办发〔2016〕50号),意见要求简政放权、放管结合、优化服务改革,提出了要进一步

推动“放管服”的科研经费管理政策,意见的出台将引导高职院校科研经费管理逐渐进入松绑化的管理模式。2017年4月,教育部等五部门正式出台了《关于深化高等教育领域简政放权放管结合优化服务改革的若干意见》(教政法〔2017〕7号),进一步推动给高职院校放权、减负、赋予科研经费更大的自主权,同时,也对

科研经费的管理提出了新要求。

1 “放管服”改革对高职院校科研经费管理的新要求

“放管服”改革对高职院校科研经费的管理提出了新的要求,目的在于进一步调动科研工作者的积极性,激发其科研创造力,提高科研管理绩效。

1.1 简政放权的要求

简政放权要求通过简单的管理赋予权力,即赋予高职院校以及科研工作者更多的自主权,比如自主编制科研经费预算,自主决定经费的年度结转,可适当进行项目预算调整;自主分配科研项目转化成果;取消劳务费发放的比例限制,有效利用劳务费的调节机制提高科研绩效;优化科研仪器设备的采购管理,优化对差旅费、会议费、招待费、国际合作交流费等的管理;简化办事流程和审批,比如简化采购方式及审批流程,根据高职院校自身实际情况,自主制定利于执行的内部报销规定及流程,便于后期科研工作者或科研助理有据可依,提高办事流程和效率。

1.2放管结合的要求

放管结合要求创新监管,通过改革科研管理模式,充分释放科研工作者的创新活力,促进公平竞争。一是强化高职院校和科研人员的主体责任,提高诚信意识,建立终身追责的诚信体系。同时,针对科研人员财务意识薄弱、法律意识和财务管理意识和服务意识薄弱的问题,加强培训、宣传指导和指导。二是规范管理尤其是资金管理。高职院校应在信息公开、制度性约束及内外部审计方面做好工作。首先,应及时准确地向社会公开科研经费的预算编制、经费使用及调整等情况,并做好相关流程的解释和宣传工作,保证公众的知情权和监管权;其次,建立健全相关规章制度,完善经费管理和使用流程,并建立健全奖惩结合的激励机制,简化经费报销和审批流程,保证经费使用规范化;最后,建立独立的内部监督和社会第三方监督管理制度,防控关键性风险,共同保障科研经费支出的合法性和合规性。

1.3优化服务的要求

优化服务要求创新服务方式,营造便利环境,即高职院校通过提高服务质量和效率来优化服务并为科研工作者提供良好的研究环境,使其能够更加专注地从事科研工作。首先,充分利用现代信息技术,建立健全科研管理信息平台,优化经费报销系统。一方面方便科研人员进行科研经费的申请、审批、报销、领

取等;另一方面通过信息共享,方便财务人员进行经费的管理、控制和监控,提高科研管理水平和服务水平。其次,流程“减法”与服务“加法”相结合。一方面,简化科研人员经费使用流程,在坚持规则底线原则上,减少一些不必要的环节,提高经费使用和支出效率;另一方面,高职院校应对科研人员适当减负,避免重复性的科研项目检查和汇报,降低监管成本,减少科研人员为应付检查所做的无用功,优化科研人员工作环境。最后,健全科研财务助理制度,即为科研工作者配备专门的财务助理,主要负责科研经费的申请、使用、调配及报销等,旨在为科研人员提供专业化服务,使其从繁琐的经费报销等日常工作中解脱出来,抽出更多时间专注于科学研究。

高职院校作为科研项目的依托单位,不但要坚持科研经费内部控制管理原则,遵循科研项目发展规律,顺应其发展进程,保障科研活动正常进行以及科研成果有效产出,而且也要坚持科研经费“放”“管”相结合的原则,找准“放”“管”结合的平衡点,既不出现打击科研人员的科研积极性和科研创造力,妨碍科研活动有效开展等现象,也不出现科研管理过松、经费滥用等现象。

2 高职院校科研经费管理中存在的问题

2.1有关人员的意识薄弱

有关人员的意识薄弱主要是指科研人员的财务意识薄弱以及科研经费管理人员的管理意识和财务意识薄弱。一方面,有些科研人员注重“放”与“服”,而忽略了“管”,对经费的使用、开支范围及标准等财务规定没有进行学习与了解,认为科研经费既然实行项目负责人制,就可以当作自有资金,随意使用,随意调整预算,不按规定提供相应的票据及说明,忽视科研经费也属于经费管理的一部分,其使用标准与流程均应按国家、地方、学校相关财经法规执行,要符合审计要求。同时科研人员对科研项目依旧保持“重立项、轻管理”的陈旧观念。编制的项目经费预算不合理,不科学,不能全面准确的体现科研项目需要的费

用,结题结算和预算编制无法匹配。另一方面,高职院校缺乏熟悉科研经费管理制度和科研业务流程的财务人员,缺乏科研管理型财务人员。当科研人员报销经费时,财务人员只能通过票据的规范性进行形式审查,而无法对其真实性与合理性进行审查,形成了科研经费使用的安全漏洞。

2.2相关制度不完善

相关制度不完善主要包括科研项目管理制度、监督制度和绩效激励制度的不完善。首先,高职院校的科研项目管理制度基本照搬照抄国家、地方以及其他学校的科研制度和文件,并未结合自身的实际情况,也未与相关部门进行沟通协调,导致科研人员在使用经费过程中仍不清楚报销的具体范围、报销与科研项目无关的费用、报销过程中随意列支、报销与审批流程繁复,存在各部门说法不一等现象,这种无据可依的现象进一步加剧科研人员与其他部门人员的矛盾,降低经费使用效率。其次,高职院校普遍忽视了建立健全独立有效的监督机制。独立有效的监督机制的缺失一方面导致对科研经费管理流程的控制能力较弱,科研人员随意更改科研经费使用用途等;另一方面不利于财务部门会计信息的收集与处理,容易造成会计信息的真实性、全面性不足,从而给高职院校科研项目经费的反馈评价工作造成阻碍。最后,高职院校科研项目的绩效激励机制缺失,绩效管理标准不完善,专业度不够,比如经济效益评价指标不够完善,技术效益指标晦涩难懂,绩效考核不够专业,社会效益多以定性为主,导致科研人员在项目中的贡献大小无法分清,绩效考核结果缺乏真实性及公平公正性。

2.3经费使用不规范,使用效益低

科研人员在项目申请时,往往注重于项目的撰写,而忽略了对项目经费的合理预算,导致项目经费预算随意性大,没有科学依据,不合理、不规范,一旦项目立项经费到位后,科学人员往往认为经费可以慢慢使用,而实际中又往往出现科研项目实施进度与科研经费使用进度不一致,最后项目结题时,易出现突击

花钱,虚开发票、虚开劳务费等行为。而财务人员不了解项目的经费预算与项目执行进度,很难准确检验科研经费的使用进度与项目实施进度的一致性,无法全面监控经费的使用。尤其是科研人员负责多个项目时,项目负责人签字时随意性大,容易造成项目经费混用窜用,导致项目经费的使用无法按照预算编制执行,对此财务人员也无法控制。同时在经费报销过程中,科研人员对科研经费管理及报销流程等政策文件不熟,只注重项目建设,忽略经费使用过程中应注意的财务知识与法律知识,忽视了对科研经费预算执行效果的评价,导致大量的个人支出或非科研项目支出、无票据或票据不规范,随意超支或超支部分无正当说明等现象,大大地降低了科研经费的使用效益。

2.4部门间沟通及协调性差,信息共享机制缺乏

科研项目的管理以及经费使用,除了科研项目组外,还涉及科研处、财务处、人事处、资产管理处、采购中心、审计处等多个部门。由于各方的职责、管理重点不同,在科研经费“放管服”过程中,各部门间缺乏有效的沟通与协调,意见不一致的情况时有发生。有些部门在制定内部管理流程及管理标准时,未从全局性角度考虑,也未建立有效的信息共享机制,沟通协调不到位,没有兼顾到其他部门的一些政策规定,导致政策规定的口径不一致或解释模糊、不统一,让科研人员来回奔波浪费时间,从而影响到“放管服”相关政策的有效落实。

3 创新高职院校科研经费管理的有效措施

高职院校科研经费的管理是一项综合性很强的管理活动,应遵循一定的规则和制度。因此,健全的内部控制制度是高职院校科研项目持续健康发展的保障和基础。美国COSO委员会提出《内部控制-整合框架》,主要包括内部控制理论五要素,即控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通、监察。基于COSO内部控制框架,本文将从内部控制理论五要素出发,提出高职院校科研经费管理的

有关措施,以达到有效防范科研管理漏洞,提高科研管理绩效的目的。

3.1控制环境

3.1.1合理设置科研管理组织结构,明确职责分工

高职院校应建立“统一领导、分层管理、责任到人”的科研管理组织结构,加强科研管理组织机构人员配置,明确职责分工。针对科研经费管理人员,要加强科研经费管理政策的宣传与培训,提高其管理意识和服务意识。“放管服”背景下的一系列科研管理政策对高职院校科研经费管理人员的业务水平提出了新要求,要求其不但具有专业的财会知识,还应熟悉科研经费管理要求以及最新政策文件,熟悉科研工作实际流程及具体环节。要让科研经费管理人员明确科研项目对学校乃至社会发展的重要意义,以此提升科研经费管理人员的责任意识和工作专业性,有效提升科研经费财务管理工作的质量和水平。

3.1.2推广科研管理理念及科研经费管理意识,加强财务意识和法律意识

高职院校应大力推广科研管理理念及科研经费管理意识,提高对科研人员财经法规及经费报销流程等财务知识的培训和宣传力度,提高其财务意识和法律意识。由于科研项目一般实行项目负责人制,因此,科研人员要具备良好的科研经费管理意识,避免出现科研经费滥用、不按流程报销或者取得的票据不符合财务要求等现象。课程负责人要遵纪守法,保障科研经费支出合理、合法、合规。

3.1.3建立并有效执行科研考核评价机制和绩效激励机制

在高职院校,不但很难建立完善的科研考核评价机制和绩效激励机制,而且即使建立了相应的机制,能否真正做到有效执行显得更加艰难。高职院校在面对日益紧张的业务压力、生存压力和发展压力,如果仍愿意花时间和精力组织有关部门或第三方机构对科研经费管理、经费使用、科研考核评价、绩效激励等情况进行不定期抽查和定期审计,将大大提高科研经费的管理水平。

3.1.4推行科研财务助理制度

高职院校应逐步推行科研财务助理制度,为科研人员提供专业化服务。考虑到学校规模、用人成本、人事编制以及科研项目数量、科研成果与科研经费等情况,高职院校应逐步推行科研财务助理制度,有条件的高职院校可以通过聘请本校财务人员或本院系兼职人员或项目组成员专门负责科研项目预算编制、报销等工作,有效促进财务管理规范化,帮助科研人员从繁重的报销等日常工作中解脱出来,提升科研人员的工作效率。

3.2风险评估

3.2.1建立科研风险识别机制和预警机制

针对诸如经费预算随意、预算不合理、经费支出审批不合规定、经费使用及报销不规范、劳务费支出不明确、外包协议不规范、科研项目结余资金处理不当等关键风险点建立风险识别机制和预警机制。

3.2.2采取有效的科研风险评估与风险应对措施

高职院校应明确科研经费管理当中的所有风险点尤其是一些关键风险点,树立以风险为导向的管理意识,科学评估科研经费管理中出现的风险点并能及时准确的加以应对。

3.3控制活动

3.3.1完善科研管理制度

高职院校应依据有关文件精神,结合学校自身实际情况,建立完善的科研管理制度,按照科研项目的经费来源与类别分类进行管理,明确项目负责人的职责、不同项目的支出范围、使用标准等,一方面提高科研人员经费使用的自由度,另一方面保障经费使用有据可依,有据可查。

3.3.2规范科研经费使用

本着科研经费“专款专用、勤俭节约”的原则,高职院校应制订科研经费管理和实施办法,明确经费预算、使用范围、报销流程、审批程序等;在规避风险的前提下,简化科研经费使用流程,规范科研经费的开支范围、定额标准、注意事项等,加强对差旅费、会议费、招待

费、外包服务费、国际合作交流费以及间接费用等的管理,规范经费使用,有效提高经费使用效益。

3.3.3提高预算编制的科学性、合理性,加强预算管理

高职院校应结合自身财务管理特点、科研经费管理制度以及未来科研经费管理需求,认真研究科研经费预算编制方法,力求项目预算编制尽可能科学化、合理化。同时组织培训科研人员,引导科研人员根据项目支出特点认真估算各项科研活动所需的经费,保证经费预算有理有据、合情合法。

3.4信息与沟通

3.4.1加强多部门有效沟通与协调

科研经费管理办法的制订、完善以及实施,科研经费的使用监督、科研绩效的评价等各个环节都离不开科研处、财务处、人事处、资产管理处、采购中心、审计处等多个部门的有效沟通与协调。因此,科研管理部门在制订科研管理制度以及经费管理办法时,需及时沟通与协调财务处、资产管理处、采购中心等多个部门,统一口径,避免规定不统一或模糊。科研处作为业务管理部门,掌握着最新和最全面的国家科研管理政策及文件,而这些政策的落地与财务处等相关部门是分不开的。只有科研处、财务处等相关部门及人员协同合作,实现信息互联互通,才能真正实现业财融合。

3.4.2建立健全信息共享机制

“放管服”背景下,科研经费管理过程中的“人工控制”已然跟不上时代步伐。信息化技术的支撑有效提高“人工控制”准确性和时效性。因此高职院校应建立信息共享的高校信息化服务平台。通过信息平台,能及时了解科研经费到账以及配套资金拨付,全面获取项目立项资料、经费报销有关票据、科研设备采购、劳务费支出等有关信息,减少科研经费相关会计信息失真的概率。信息共享平台的建立,打通信息孤岛,显著提高资源的使用效率,提高财务部门的会计信息处理效率,从而提高科研项目管

理水平。

3.5监察

3.5.1健全科研经费绩效考核方法和制度,做到奖惩结合

高职院校建立健全科研经费绩效考核方法和制度,为正确引导科研经费管理,可以将科研人员的科研经费绩效考核结果与科研人员评优评先、奖惩、晋升职称职务等结合起来。对于违纪行为必须披露公示,加大对科研违纪行为的惩罚力度,促进良好学术风气的形成,保障科研经费在使用过程中的合情合理、科学规范。有科研成果突出的科研人员加大奖励与表彰,形成良好的科研氛围。

3.5.2做好科研经费审计工作

高职院校应建立独立的内部审计机构,针对科研经费审计形式,可采用校内审计机构独立内审,也可采用校内审计机构与社会第三方机构联合审计等方式,保障审计结果的准确性及可靠性。

3.5.3加强科研项目事前、事中、事后监督

有效监督每个科研项目在立项、审批、经费调拨、经费使用、预算目标实施情况、项目验收、项目绩效等各个关键点上的把控力度,避免风险及问题扩大化,及时堵住经费使用的安全漏洞。

3.5.4推进科研经费信息公开制度,形成全员、全程、全方面监督

高职院校应建立科研经费信息公开制度,定期在学校官网上公开科研项目经费拨付、项目组人员构成、经费预算结构、预算调整情况、项目经费使用、项目绩效、考核评价结果及审计等信息,接受全校师生以及社会的监督,形成全员、全程、全方面监督模式,提高信息透明度,针对学术造假、学术腐败等现象实行“零容忍”,营造风清气正的科研环境。

4 结束语

在“放管服”背景下,高职院校及其科研经费管理部门应抓住时代机遇,本着“放”“管”结合原则,不断调整改进,力争尽快找对找准“放”“管”结合平衡点,在守好规则底线的前提下不断释放

管理活力与效率,以实现科研经费管理的科学性、发展性和持续性,提高科研经费管理水平及科研绩效水平。

[基金项目]

广东省高等职业教育精品在线开放课程建设项目:会计基本职业技能(立项文号:粤教高函〔2016〕256号)的研究成果;校级科研课题:“放管服”背景下高职院校科研经费管理机制、举措的创新研究(立项文号:华立职院科〔2019〕10号,项目编号:HLZ121912)的阶段性研究成果。

[参考文献]

[1]凌芸.“放管服”改革背景下高校科研经费财务管理问题初探[J].财会学习,2018(35):1-2.

[2]王海妮.高校科研经费内部控制管理绩效评价研究[J].会计之友,2020(1):93-98.

[3]毛茂,蔡飞艳,陈书剑-“放管服”改革背景下高校科研经费管理研究—以A大学为例[J].会计师,2018(21):77-78.

[4]邓美珍.大数据时代下民办高校科研经费精细化管理研究[J].湖南科技学院学报,2018(39):126-127+130.

[5]叶芷杉.“放管服”背景下高校科研经费财务管理问题探讨[J].行政事业资产与财务,2019(03):76-77.

[6]吴永谦,张颂华,周怡杉.“放管服”高校科研经费使用管理的几点探讨[J].财会学习,2019(03):6-7.

[7]马惠媚.放管服背景下高校科研经费财务管理问题探讨[J].财经界,2020(35):170-171.

[8]张利燕.“放管服”改革背景下高校科研经费管理的实践与探索[J].会计师,2019(05):63-64.

[9]郭玉芳.“放管服”背景下高校科研经费管理创新思考[J].行政事业资产与财务,2018(21):35-36.

作者简介:

王泽秀(1981—),女,汉族,湖南永州人,硕士,副教授,会计师,研究方向:会计学。