

# 加强高职院校财务管理的对策

翟志华

(无锡商业职业技术学院 江苏无锡 214063)

**【摘要】** 高职院校(简称“高职院”)财务管理存在着预算理念淡薄,编制部门单一,执行力度不强,重日常核算轻财务分析,缺乏健全的财务管理制度,经济行为不规范等问题。对此,本文提出了解决措施。

**【关键词】** 高职院校 财务管理 对策

## 一、高职院财务管理的现状

1. 预算理念淡薄,编制部门单一,执行力度不强。目前,不少高职院对预算管理存在一些偏颇认识和做法:①认为预算管理就是预算编制,对预算执行情况和执行进度不能及时进行跟踪、分析并编制预算调节表,使得预算管理在财务管理中的职能有所弱化。②认为高职院预算管理只需财务部门关心,预算目标的确定、预算编制、预算考评都应由财务部门负责。③预算编制方法不科学,预算目标脱离实际。④没有形成预算管理的激励与约束机制,节约没有奖励,超支没有惩罚,尤其是执行后期还要组织预算调整,导致各部门编制预算时不重视,调整时争相攀比追加预算,财务部门无力跟踪查效,资金利用效率低下,部门之间资金矛盾加剧。

2. 重日常核算,轻财务分析。大多数高职院财务会计仍停留在“报账型会计”模式下,习惯于记账、算账、报账,忽视了事前预测、事中控制、事后分析。财务管理只对财务数据进行核算,而没有深入地进行财务分析、效益考核、奖惩兑现,导致无法科学考核高职院整体和各部系资金的使用效率。

3. 财务管理制度不健全,经济行为不规范。高职院在预算管理、收入管理、支出管理、专项资金管理、结余分配管理、专用基金管理、基本建设财务管理、资产管理、后勤社会化管理等许多方面存在着制度不健全、不合理问题。如学生实习费、学生管理活动费、专业建设费、课程建设费等项目中可以列支什么内容并没有明确的规定,结果不管是礼品还是招待费、不管是劳务费还是加班费,只要是正规发票就可以报销。

4. 财务管理中过分强调服务,导致监督职能弱化。财务监督是高职院财务管理工作的重要职能之一,是《会计法》赋予财务人员的权力,高职院财务人员必须对高职院财务活动的合法性、合规性进行监督。为了加强高职院财务管理,提高资金使用效益,使学校财务工作走上规范化、制度化、科学化的轨道,必须强化高职院财务监督力度,发挥财务部门的监督作用。但事实上在高职院的整体教学中财务管理的职能一直被定位于服务,财务工作还处于以教学为中心的“报账→记账→算账”为主的“服务型”状态,一直难以向“预算→控制→分析→参与决策”为主的“管理型”升华。

5. 经济责任不明确,错弊难以追究。目前,在大多数高职院内各岗位的经济责任没有明确的规定,导致无法对各自的责任进行追究和约束。如出现投资失误或资金流失后,不清院党政班子及院党委书记、院长、分管财务的副院长、分管产业的副院长、资产处长、财务处长、科技处长等各自应负什么责任,谁是决策责任人,谁是操作失误责任人,以及如何处理,这些都没有明文规定,集体负责变成了无人负责。再如财务报销审核中经常出现不负责任行为,究其原因,除了有关审核人业务不熟悉或“好人主义”外,很重要的原因是缺乏财务报销审核责任的约束。经济责任不明确、难落实,说到底还是作为“一把手”的院党委书记、作为法定代表人的院长、作为具体负责的分管财务的副院长等院领导的经济责任没有落实。

6. 资金短缺,但同时浪费严重,教育成本理念缺乏。目前,在大多数高职院内没有树立起教育成本的理念。对何为教育成本、教育成本如何计算、哪些项目应该计入教育成本等,国家有关部委没有明确规定,高职院也没有进行过探讨。一方面,原有项目的费用节节攀升,而且不断新增费用项目,而学杂费的标准却多年未变,以致高职院资金短缺,急需的教学设备无钱购买。另一方面,在资金短缺的情况下,对资金的使用计划安排不周,如行政用设备随意添置;新校区建设规模庞大、设施豪华;维修装饰缺乏论证,年年改样,投入不断。这些造成了资金使用上的浪费。

7. 盲目扩张,举债发展,财务风险隐患严重。扩招政策促使各个高校抢抓机遇,创造条件,举债办学,加速发展,极大地改善了学校的基本办学条件,但由此所带来的巨额债务压力和教育经费短缺问题也日益突出。目前,有的高职院没有考虑自身的实际,盲目扩张,过度举债。贷款快速增长的背后隐藏着财务风险,不利于高职院的健康、有序发展,也不利于国家信贷资金的安全运行。还有对贷款的认识偏颇,认为贷款可以不承担还贷责任,因为学校是国家的学校,学校的资产都是国有资产。这显然是误解。虽然高校是社会公益事业单位,且高等学校破产法尚未出台,但是,《高等教育法》明确规定“国家建立以财政拨款为主、其他多种渠道筹措高等教育经费为辅的体制”。也就是说,财政拨款只是高等教育事业发展的主渠

道,发展高等教育事业还需要社会各方的支持,需要通过多种渠道来筹措资金。按照“谁举债、谁偿还”的原则,政府不会也没有财力来替学校还债。高校作为贷款的主体,必须承担还贷责任。如果高校不能如期归还银行贷款,不但影响高等教育事业的可持续发展,而且会造成银行的巨大损失。

8. 管理方式落后,难以适应信息化的要求。我国高职院校的理财技术手段比较落后,财务管理存在缺陷:一是会计核算层的缺陷。目前的会计电算化只是将传统的财务会计流程搬到计算机中,使得流程自动化并没有从本质上改变原始的会计流程。高职院校的会计工作仍是事后算账、事后报账。财务部门的业务与高职院校其他业务部门的业务不够协调,会计信息系统与其他信息系统在校园内形成一个彼此无法连接的信息孤岛。二是财务控制层的缺陷。由于缺乏信息技术的支持,高职院校即使有十分健全的内部控制制度也无法实现真正的全面管理和控制,其原因是财务部门还缺乏实时获取业务信息的能力,以致未能及时监管。三是决策支持层的缺陷。我国目前的高职院财务报告体系是在计划经济体制下为国家统计服务的,它不能全面真实地反映高职院校的办学效果和综合竞争力。所以,必须完善现行高职院校财务评价指标,使高职院校持续发展的理念得以体现并真正为决策层服务。

9. 集权与分权不够适度,权责利不统一。《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,规模较大的可实行“统一领导、分级管理”的财务管理体制。很多高职院校根据自身情况选择了不同的财务管理体制,相应采用“统一领导、集中管理、集中核算”,“统一领导、一级核算、分级管理”,“统一领导、二级核算、分级管理”,甚至“统一领导、多级核算、多级管理”的会计核算模式,形成高职院校各具特色、网状的财务管理体制。这对解决高职院校集权与分权的矛盾,提高高职院校内部办学、理财积极性等方面起到了重要作用。但一些高职院校还存在上下级权责利划分不明确、相互不够衔接协调的问题,使得集中度与分散度都显得不足,从而妨碍了高职院校资金的运作和资金循环的正常进行。

## 二、加强高职院校财务管理的对策

1. 合理利用各种融资工具,保证资金来源渠道的通畅。高职院校经费不足问题不仅较普遍,而且可能长期存在。因此,要十分重要融资工作,以保证教育事业的发展。

(1)合理利用银行信贷资金。高职院校可以根据资金需求,预计未来偿还能力来确定贷款额度,以筹集学校在基本建设、教学科研、人才引进等各项事业发展中所需要的资金。

(2)善于利用项目融资。项目融资是利用项目的未来收益来融资,以项目资产为融资抵押,对高职院校其他财务没有影响,实现了风险隔离。即使项目收益不好,高职院校整体财务也不会受影响。这是高职院校可以积极利用的融资手段。

(3)积极争取财政拨款。高职院校财务部门要及时掌握国家教育主管部门的重大决策,协助院领导和各部门认真规划,加强预算的科学性、可信赖性,为学院有关部门通过项目申报等方式来争取财政拨款做好服务工作。

(4)加强学费管理。学生学杂费是高职院校自筹经费中的主

体部分,是除财政拨款以外的另一个资金的主要来源。高职院校要面向社会需求,及时调整专业设置,为学生创造良好的就业前景,吸引更多的生源;同时要规范对学生的收费管理,确保学生学杂费的足额收取。

(5)以服务收入作补充。政府赋予高职院校的功能和使命是:以新的机制和模式培养造就数以万计的专门技术型人才。高职院校主要服务形式有技术推广服务、专业人员培训服务、科技成果转化等。通过直接为社会提供特定的劳务知识服务而获取收入已成为高职院校重要的经费补充渠道。

2. 建立健全责任预算体系,促进财务管理水平提高。首先要将各部门划分为责任主体,其次要设计好责任预算体系的框架。责任预算管理体系的主要内容包括:

(1)划分责任中心。根据高职院校的经济活动和管理体制、组织结构特点,高职院校责任中心大致可划分为两个层次,即一级责任中心、二级责任中心。一级责任中心即院部责任中心,它是集投资、收入和费用控制为一体的责任中心;二级责任中心是高职院校内部隶属于院部责任中心的次级责任中心。

(2)制定责任目标,确定指标体系。划分责任中心的目的是便于落实各责任中心的责任目标,保证高职院校总体发展目标的实现。各个责任中心责任目标的制定是对各个责任中心“责任”的量化,对于各责任中心的责任目标进行层层分解和进一步具体化便形成了责任指标体系。高职院校各责任单位的业务活动性质和特点各异,各自的职能、内容往往差别很大。因此,不同的责任中心其责任指标的性质和内容也应有所不同。尽管有的责任中心的责任难以完全量化,但有一点必须做到,即建立健全各责任中心的责任指标体系。

(3)责任预算的分解。编制责任预算的最好办法是将指标层层分解。通过指标分解,制订各级责任预算,并形成一个自上而下的系统的责任预算体系。指标分解,即将总预算指标根据责任单位的职责范围和工作任务进行层层分解,形成各责任单位的责任预算指标。

(4)责任预算的执行与管理。有的高职院校在编制学校财务预算的基础上又将二级责任中心各单位按责任分解为责任预算,于是形成了子目级科目责任预算。如果以此作为各责任单位预算执行的依据,那么就难以体现出各责任单位的特殊性和理财自主性。因此,要调动和尊重各责任单位理财的积极性和主动性,学院财务部门应将分解的子目级科目责任预算按责任单位进行汇总,并将汇总的责任预算总额分别向各责任单位下达,也可将人员支出责任预算和公用支出责任预算分别进行下达,然后要求各责任单位根据本单位事业发展计划,在学院下达的责任经费控制额度内按照教育事业支出体系,编制部、系财务预算并上报学院财务部门予以审核,学院财务部门会同有关职能部门经过论证审核,然后批复,院校的批复方可作为各部门执行预算的依据。

3. 强化成本效益观念,科学合理控制费用。高职院校财务管理应以绩效最大化为目标,采用成本效益原则进行成本管理。高职院校要逐步建立教育成本核算体系,正确考核培养一名学生实际所耗费的资金量,分析教育成本的构成内容及进行

成本核算时需要考虑的问题,寻找降低教育成本的最佳途径,不断提高高职院校教育效益。

**4. 正视债务问题,科学化解风险。**政府应尽快出台规范高等学校贷款行为的文件;同时,教育主管部门要加大对贷款管理的宏观监控力度,最重要的是建立科学、有效的债务管理机制,落实管理责任。

(1)建立有效的风险防范责任制。应成立以院长为组长、主管财务副院长为副组长,财务、基建、监察、审计、工会等部门负责人为成员的贷款资金管理领导小组,负责组织贷款项目的论证以及贷款资金的使用、管理与监督。要建立“责权利”和“借用还”相统一的债务管理机制,规范举债程序,控制债务规模,落实管理责任,切实防范风险。

(2)建立债务风险预警提示制度。以教育部、财政部共同组织开发的高等学校银行贷款额度控制与风险评价模型为基础,研究确定合理的贷款控制规模,以负债率(债务余额与当年学校各项总收入的比例)、债务率(债务余额与当年可支配财力的比例)、偿债率(年度还本付息额与当年可支配财力的比例)等为重点,对债务的规模、结构和安全性进行动态监测和评估,随时掌握和了解财务风险状况。

(3)建立项目财务监督制度,包括项目竣工决算和验收评价制度。财务部门要及时、准确地掌握学院负债建设项目贷款及配套资金等的使用情况,会同有关部门加强稽核检查,严防项目举债突破计划。负债项目建设完成后,学院应组织有关财务、监察、审计等部门对项目的社会效益、经济效益、功能作用以及债务偿还能力等进行全面的绩效评价。

**5. 加强内部财务制度建设,提高规范化管理水平。**

(1)加强高职院校内部财务制度建设应遵循的原则。①合法性原则。高职院校制定或修订财务管理制度必须符合国家现行法律、法规及上级文件有关规定。②合理性原则。高职院校制定或修订财务管理制度必须结合自身的实际情况,考虑本院的财力状况和教职员工的承受能力等因素,尽可能地使制度合理。③及时性原则。高职院校制定或修订财务制度必须及时,要根据发展和变化了的情况及时修订出台新的财务制度。

(2)高职院校内部财务制度建设的重点。高职院校应理清财务工作各个环节、各个方面存在的问题,针对预算、收入、分配、支出、大宗物资采购、后勤社会化、资产管理、融资负债管理、专项资金管理、专用基金管理、基本建设财务管理等方面的主要问题和重要环节,制定全面、系统的财务管理制度。

(3)明确制定、修订高职院校内部财务制度的责任人。财务制度的制定或修订是一项复杂的综合性工作,涉及方方面面及广大教职员工的切身利益,不能认为单纯是某一个部门的事情,应广泛征求各有关方面及广大教职员工的意见、建议,反复修改、完善。这样才能得到教职员工的理解和支持,使财务制度建设起到促进高职院校各项工作开展的作用。除有关部门(如人事、教学、科研、后勤、资产管理等)参加制定和修订内部财务制度外,财务部门作为各项财务制度的具体执行部门容易发现财务制度存在的缺陷,也比较了解高职院校的财力状况,应根

据日常工作中发现的问题和本院的经济承受能力向领导提出切实可行的建设性意见;纪检、监察、审计部门应根据国家规定的职权范围对高职院校的财务收支及其经济效益进行监督,查找漏洞,评价其合理性、合法性,并提出建设性意见;工会应发挥教代会的作用,组织教职工代表讨论拟出台的财务制度,集思广益,为完善财务制度献计献策。

**6. 建立健全经济责任制,加强内部会计控制。**

(1)建立健全经济责任制。为了加强和改进高职院校的财务工作,严肃财经纪律,避免财务工作失误,真正做到分级管理、分级负责,使各级领导、各级财务主管人员分别承担与自己职能相适应的经济责任,根据新的《会计法》等国家有关财经法规、制度的规定,高职院校必须建立各层次人员经济责任制。

(2)建立健全各项财务规章制度。这些制度包括:财务收支制度;学院内部各级、各部门和校办公司、企业经营管理方面的制度;学院国有资产管理方面的制度;学院内部各级财务机构设置、相互关系方面的制度;校园内及周边土地上开展商业活动的制度;会计基础工作规范方面的制度,如内部会计管理体系、会计人员岗位责任制度、账务处理程序制度、内部牵制制度、稽核制度、原始记录管理制度、定额管理制度、计量验收制度、物资保管制度、财产清查制度、财务收支审批制度、成本核算制度、财务分析制度等。

(3)建立健全财务监督制度。财务监督一直是高职院校财务管理中最薄弱的环节。高职院校是以政府投资为主,面向社会自主办学的独立法人实体,国家是其所有者,但国家一般不直接管理高职院校的日常事务,而是委托给院长代理其管理。这就产生了委托人和代理人的监督关系。委托人为了维护自身的利益,委托授权给予学院经济活动相关的政府机构或社会中介机构对学院的经济活动实施监督,主要包括财政监督、审计监督、税收监督、银行监督、物价监督等。

**7. 优化财务人员队伍,提高管理水平。**要形成以人为本、全员参与理财的格局,必须充分发挥财务人员的组织管理作用。首先,应重视对财务人员的管理,通过适当选拔、配备,将觉悟高、综合素质好、业务能力强的人员安排在财务工作岗位上。其次,要重视财会群体成员之间的结构合理和心理相容,形成财务部门内部最佳的知识结构、能力结构、性格结构,促进财务部门成员关系的协调一致,互补优势。再次,通过系统的教育和训练,帮助财务人员开阔视野、更新知识,以适应形势变化及学院发展的需要。最后,建立有效的激励机制,客观、公正地考核、评价财务人员的工作,并根据业绩对表现突出者给予增加工资、提升职务等奖励。

#### 主要参考文献

1. 马树来,洪中强.防范财政风险必须将政府债务收支纳入预算管理.预算管理会计,2004;6
2. 尹之海.浅谈高校银行贷款规模过大的影响、原因及对策.教育财会研究,2005;5
3. 杨周复,施建军等.大学财务综合评价研究.北京:中国人民大学出版社,2002