

高校科研经费应从审批制向预算制转变

□徐耀琪

近年来,随着高校愈来愈多地参与到国家的科研活动中,其获得的科研经费呈大幅增长趋势。但现阶段多数高校科研经费的管理实行科研经费审批制模式,由经费审批管理办法规定出经费的使用范围、审批程序和审批权限。这种模式并不利于激发高校教师科研积极性以及提高高校科研管理水平。目前,高校科研经费在审批制下存在的问题有:

(一)科研项目管理与科研经费管理脱节。现行的管理体制是科研管理部门负责科研项目的申报、合同管理,财务部门负责科研经费的会计核算。科研管理部门不了解项目经费的使用情况,财务部门不了解项目的预算明细以及项目的进展程度。两部门之间缺乏有效的沟通,只从部门角度出发开展科研管理工作,缺乏协调机制和全局观念。这种管理模式容易导致科研项目经费核算不完整、使用不规范,严重影响了高校科研工作的管理水平与经费使用效益的提高。

(二)科研项目经费预算与实际支出不相符。高校科研管理工作中的科研项目经费预算,多是由科研人员自己编制,并没有财务人员的参与,由于科研人员的预算观念淡薄,预算编制不科学、随意性大。一是项目申报预算管理缺乏整体规划,没有从总体角度进行科学论证,只是将经费进行“切块”处理,导致预算编制随意性大、主观性强。二是项目预算编制粗放,对资金需求缺少科学详细的调研,不能精准地反映出实际需要。三是科研人员在预算编制时为

多争取资金,故意提高预算申报金额,把高校科研经费预算当成要钱预算。四是科研经费实际拨付到账后,财务部门并没有科研预算的备案,以致在经费实际支出过程中,财务人员并不掌握项目预算经费的具体内容,无法判断科研经费开支合理与否。如科研人员用科研经费购置笔记本电脑、冰箱、消毒柜等,财务人员很难界定此类物品是否用于科研项目活动的开展。

(三)科研项目经费监督管理不力。在高校科研经费审批制下,面对经费来源的复杂化,财务人员受管理模式的局限并未对科研项目按不同的预算、不同的执行期进行预算资金明细分配,只是对项目总额实行控制。如在经费使用过程中,财务人员只能对票据的合法性进行审核,根本无法对项目有没有超出预算或支出内容是否符合预算要求或是否符合本课题需要进行审查,致使科研经费支出随意性大,支出结构不合理。当项目要结项决算审计时,科研人员再与预算对照,项目实际支出与申报预算科目已存在较大偏差。而在整个过程中高校内部审计部门参与科研经费的审计基本处于空白。

新时期高校要想解决科研经费管理中的难题,提高财务管理水平和科研资金的使用效益,必须推行科研经费预算制管理。利用预算制的管理理念,引导科研人员科学规范地使用经费,帮助财务人员解决科研经费使用中预算执行薄弱的问题,最大限度地细化预算要求,让有限的资金发挥最大的效益。

(一)转变观念,强化预算意识是实施预算制管理的前提

目前高校科研经费管理是综合包干审批制下的细化核算,由审批制向预算制转变,首先应该得到学校高层领导的支持,只有领导认识到科研经费预算制管理的必要性,并大力推出相应的措施,才能够顺利迈出实施预算制管理的第一步。其次要转变科研人员和管理层工作人员思想观念,推进预算制管理并不是限制使用经费,而是引导科研人员规范使用经费,既符合国家政策又有利于科研工作地开展。只有树立预算制管理的意识,并在实践中逐步强化预算制管理理念,才能使预算制逐渐被大家所接受。

(二)不断完善科研经费管理制度是实施预算制管理的基础

由于国家目前尚未制定出统一的、指导性较强的高校科研经费管理制度,因此各高校应在符合项目归口单位经费管理办法的前提下,全面梳理各级各类科研经费管理的政策,根据不同课题的性质及需求差异,并结合自身特点制定行之有效、实际操作性强的科研经费管理办法。管理办法中要进一步明确科研经费的使用范围、支出标准、规范的流程。同时,加强和规范科研经费日常的基础管理工作,使基础工作逐步向系统化和规范化发展,为实施预算制管理打好坚实的基础。

(三)加强预算过程控制是实施预算制管理的关键

1. 科研经费预算的编制。科研经费预算的编制是一项严肃、系统且复杂的工作。项目负责人是项目预算的编制者和预算经费的使用者,编制人对政策变化的掌握以及科研经费预算科目的理解



等诸多因素,直接影响着预算编制的精准性。特别是在当前科研经费与教育经费的比重逐渐增大的情况下,科研经费预算既需要项目负责人、科研管理人员以及财务人员加强相关知识的学习,又要依靠高校内部审计部门的监督与检查。所以高校必须建立起相应的内控机制,完善高校科研经费预算的编制体系,从预算编制环节上加强对高校科研经费的管理,保障科研项目活动的开展按既定计划进行,严格控制科研经费的开支范围、标准,加强财务预算的约束力,彻底改变财务人员报销无依据,科研人员支出随意,支出结构不合理的现状。

2. 科研经费预算的核算体系。科研经费预算的核算体系是预算制执行的保障。高校财务部门应根据会计核算的要求,从学校管理实际需要出发建立独立的科研经费项目设置体系,对每一项科研项目经费设置项目明细编码,分层次进行管理,建立科研经费树型编码体系。树型编码体系中明细编码的一级代码为每个项目业务管理学院,二级代码为项目名称,三级代码为项目预算中的支出明细科目。如某高校收到国家社科基金委拨款15万元,项目的名称是《甲骨文与民族传统体育研究》。财务部门

要根据国家社科基金委批复的项目预算,在财务核算系统中为这个项目建立经费使用编码。一级代码:体育学院;二级代码:甲骨文与民族传统体育研究;三级代码就要依据预算中的支出明细科目设置9个不同的代码:(1)资料费5万;(2)数据采集费1万;(3)差旅费1万;(4)会议费1万;(5)设备费1万;(6)专家咨询费0.9万;(7)劳务费0.6万;(8)印刷费0.5万;(9)版面费等其他支出4万。科研人员报销时,财务核算人员只需对票据的支出方向进行核对,经费预算明细是否结余或超支一目了然。这种树型结构编码的设置,使每一个项目从立项到结项在财务核算系统内都会有一个完整的、独立的、顺畅的核算流程。建立科学严密的科研经费树型编码核算体系能对项目立项、预算管理、规范支出、决算报表、审计鉴定、项目结项、项目验收等一系列过程的科学性、合理性、合规性进行全面系统的核算和监督。财务人员借助财务核算体系极大地简化了会计核算手续,为科研人员提供最大限度的服务。

3. 科研经费预算的监督体系。为避免在经费使用过程中与科研项目活动无关的支出比重增大,用与科研无关的票

据套取科研经费的行为,高校要进一步完善内部审计部门对科研经费的监督审计机制。由于项目负责人具有项目经费的审批权限,能判断项目的预算与日常报销是否合理,审计部门应加强对项目负责人自我约束的宣传,使其规范执行预算,自觉维护预算的严肃性。审计监督是保障科研经费预算管理得以全面实施的重要手段,审计部门更应加强对科研经费预算的编制,经费使用的事前、事中、事后的审计,更多关注经费使用的合法性、合规性,对项目支出改事后审计变为事前审计。

(四)借助信息化手段建立专业队伍是实施预算制管理的保障

借助数字化校园平台建设,高校要大力推进科研经费预算制管理的信息化进程,建立科研经费信息管理系统。项目负责人通过科研经费信息管理系统录入相关信息,如项目性质、项目组成员、项目协作单位、项目预算、合同经费等,由科研管理部门审核批准,财务部门根据审核过的项目预算信息及经费到账情况,办理经费使用编码。通过数字化校园平台,科研项目负责人和科研管理部门登录信息管理系统,随时可以查询项目的支出、结余明细情况,实现整个项目预算过程由静态控制到动态的实时控制。另外,科研经费信息化建设也对科研管理者和财务人员提出了更高要求,建立一支业务精通、协调能力强的管理人员队伍成为实施预算制管理的保障之一。科研管理者和财务人员应主动与科研人员沟通,协调参与预算编制,并在具体工作中帮助解决科研管理和财务核算等复杂问题,提出建设性改进意见;广大的科研人员也要转变观念,在科研经费使用的过程中自觉规范自身行为,只有这样科研经费预算制管理才能顺利实施。■

(作者单位:安阳师范学院)
责任编辑 张敏