

新形势下高校国有资产管理工作的思考

李莉

南京科技职业学院 资产管理处 江苏南京 210048

[摘要]近年来,随着我国社会经济的高速发展,国家对教育事业投入也不断增加,高校国有资产量也日益增大。中央、省级及相关部门层面为进一步规范和加强国有资产管理,出台了许多新政策、新制度,对国有资产管理提出了新的要求。文章通过梳理分析国有资产管理面临的新形势和新要求,结合国有资产管理现状,探讨新时代下国有资产管理需要做好的各项工作,全面提升国有资产管理水平。

[关键词]高校;国有资产管理;新形势新要求

1 准确把握国有资产管理的形势和新要求

2015年12月,财政部印发《关于进一步规范和加强行政事业单位国有资产管理的指导意见》(财资〔2015〕90号),提出了新时期规范和加强行政事业单位国有资产管理的目标任务和主要举措^[1]。

2016年10月26日,《省教育厅关于省属高校实行国有资产授权管理的通知》(苏教财〔2016〕13号),实行省属高校国有资产授权管理,进一步扩大了学校资产使用和处置的自主权^[2]。

2017年3月31日,教育部等五部门联合印发了《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),对于如何实行高等教育领域“放管服”改革提出了具体的措施。与高校国有资产管理密切相关的部分更是给出了明确规定,对国有资产处置备案和报批的权限扩大。同时强调,国有资产管理的主体责任在于高校^[3]。

2017年9月,《省委教育工委省教育厅关于进一步推进学校贯彻落实“三重一大”决策制度的意见》(苏委教〔2017〕10号)中强调,“学校重要资产处置与对外使用、重要办学资源配置”属于重大决策事项,“重要设备、大宗物资采购和购买服务,以及大宗设备报废”属于重大项目安排,必须严格执行“三重一大”决策的基本程序和规则^[4]。

2 目前国有资产管理存在的主要问题(以江苏省属高校为例)

近几年,江苏省教育厅不断规范和加强省属高校国有资产管理,2016年4月开展了国有资产管理考核评价工作,同年6月又对省属高校国有资产进行了全面清查。在省委高校巡视、校领导经济责任审计中,国有资产管理也备受关注。高校国有资产管理经过专项考核和全面清查整改,取了一些成效,但仍然存在问题,主要表现在以下几个方面。

2.1 高校国有资产管理意识淡薄

高校中普遍存在“重钱轻物”“重购轻用”的现象,由于高校购置或构建资产的主要经费来源于国家财政拨款,资产所有权归国家所有。前期高校固定资产不进行折旧和成本核算,也不能直观的给学校带来经济利益。但最主要原因是高校内部资产管理制度不健全,没有建立起科学合理,行之有效的资产使用效率评估和绩效考核办法,缺乏有效的激励和约束等等,从而导致一些资产占有单位轻视国有资产管理。

学校各个层面对国有资产管理的重视程度不够,资产使用人责任意识不强,部门领导监管不到位,资产配置不与预算有效结合,不按实际需求编制合理预算并严格执行,造成资产重复购置;存量

资产闲置浪费;大型仪器设备共享程度偏低,利用率不高。资产清查盘点流于形式,资产处置不规范,校内审核审批程序不完善,存在管理漏洞和潜在风险。

2.2 国有资产管理体制不健全、管理职责不明确。

部分学校国有资产管理体制不健全,管理职能分工不明确。有的虽然成立国有资产管理委员会,但并没有履行资产管理职责,学校的重大国有资产管理事项并没有提交国有资产管理委员会研究决策,只在党委会或行政办公会上讨论通过。有些学校没有设立校级层面的独立机构统筹管理学校国有资产,学校资产工作存在多头管理,部门职能分工不清晰。而且,不少学校的资产管理还仅仅停留在有实物形态的固定资产管理上,对无形资产管理、对外投资管理相对薄弱,没有实现全口径、全范围管理国有资产。

2.3 内控机制建设不到位

高校内部整体内控文化不成熟,控制环境不完善,教职工风险意识普遍淡薄,对风险预判、有效应对风险的能力不足。具体到高校资产管理,高校资产管理体制为“统一领导、归口管理”,不同类别的资产由不同的归口单位进行管理,管理部门及使用单位更多从自己部门的权力、利益等角度来考虑问题,整体内部控制的主观意识薄弱。

高校资产管理内控制度不健全,制度缺失遗漏、陈旧滞后,现行制度的执行力度不够,甚至有些内部控制制度成为摆设,并未用其规范和约束具体工作,提高内部控制效率。

2.4 国有资产日常管理规范性有待提高

没有严格执行资产管理与预算管理相结合的原则,没有根据实际需求编制采购预算,存在重复购置现象。大型仪器设备购置前没有进行充分可行性论证,导致使用效率极低。各类低值耐耗品,没有统一实行网上商城采购,随意性大,缺乏具体的内部控制制度,存在一定的风险。

低值易耗品管理粗放,不如固定资产规范严格。管理制度不完善,随意性较大,存在自行采购、使用、处置的情况,没有进行统筹管理。没有按规定建立登记制度,没有定期进行盘点清查,导致资产损耗及流失过大。

国有资产处置规范性有待加强,在国有资产授权管理后,学校拥有授权范围内的资产处置自主权,校内审核审批环节不够科学严谨,特别是账实一致性的审查。针对提前报废的资产不按要求提交专项说明和进行专家技术鉴定。资产处置招标信息公开程度不够,招标流于形式。

2.5 国有资产管理与绩效管理未能有效结合。

建立国有资产管理绩效考核评价,是高校加强科学决策与预算管理的必然选择,是提高国有资产利用效率的内在需求,是评价高校办学水平和办学效益的有效手段,是建立相应激励和约束机制的基体依据。有些学校虽然出台了国有资产绩效考核办法,但考评指标设定不科学,可操作性不强,往往只停留在资产管理制度建设、资产配置是否纳入部门预算等一些浅显的指标上,未对相关制度有效执行、新增资产预算的合理性、资产有效使用率等一些深层次的指标进行设定,无法建立有效的绩效考核机制,导致高校国有资产管理效率低下^[5]。

3 提高国有资产管理水平的建议

站在新的起点,面临新的形势要求,高校资产管理同志要牢固树立“像管理资金一样管理资产”的理念,统一思想,提高认识,把资产管理工作纳入促进学校事业发展的综合考核范畴,增强主人翁意识,实现从被动管理到主动管理的转变,全面提高国有资产管理水平和工作成效。

3.1 进一步提高高校国有资产管理意识

高校在认真做好优化机制、完善制度、强化队伍工作同时,组织开展“学法规、提认识、明责任”的国有资产管理学习研讨活动,进一步明确作为占有和使用国有资产的高等院校所担负的国有资产管理职责,以及加强和规范高校国有资产管理的重要意义。提高管理理念和管理工作重要性的认识,要像管理资金一样管理资产,使资产管理与预算管理相结合、资产管理与绩效管理相结合,进一步加强资产信息化管理,强化资产收益监管,在推进资产绩效管理、规范高校资产处置等方面下功夫。进一步明确学院各级层面及资产管理人、使用人,在国有资产管理工作中负有的责任和义务。逐步建立“全校重视、全员参与”的国有资产管理长效机制。

3.2 理顺资产管理机制,落实全范围管理要求。

高校要建立健全“统一领导、归口管理、分级负责、责任到人”的资产管理体制,成立“国有资产管理委员会”,统一领导高校国有资产管理,确保国有资产保值增值。制订委员会《章程》,明确管理权限与管理职责。构建与新形势、新要求、新目标相适应的国有资产管理机构,负责对各类资产的配置、使用和处置进行有效管理,负责对包括流动资产、固定资产、无形资产、在建工程和长期投资在内的各项资产进行监管。

3.3 规范国有资产过程管理

资产配置前,要科学制订短期与中长期相结合的资产配置计划^[6],充分考虑资产存量情况,杜绝重复购置。按照国家和省有关国有资产配置标准进行合理配置,严禁超标准采购资产。建立有利于提高校内资源共享程度的管理机制,对长期闲置、低效运转的资产考虑调剂使用,盘活学校闲置资源。对大型仪器设备建立共享共用平台,努力实现使用效益最大化。

强化对单位价值低于规定标准的低值品、易耗品的精细化管理,像管理固定资产一样管理低值易耗品,建立详细的《管理办法》、规范采购行为、采用科学的库存管理手段,把好进出两大关口,定期进行清查盘点。

严格执行国有资产处置规定,根据授权管理相关文件要求,结合本校实际情况,建立健全与授权管理相适应的资产管理机构,制

定具体的处置管理办法及处置流程,履行审批手续,规范处置行为。扩大高校资产处置权后,授权范围内的资产处置金额没有上限,意味着已达到使用年限且确无使用价值的固定资产,高校可以自主处置。处置权限越大,责任就越大,高校必须遵循公开、公平、公正的原则,严格审核处置资产使用年限、技术鉴定、账实一致性等,资产处置事项由学校集体决策通过,并出具专项处置批复,并按要求进行网上公示。电子废弃物由专业公司统一回收,其它废旧资产通过招标进行交易,残值统一上缴财务。

3.4 提高风险防范意识,强化内部控制建设

内部控制是学校通过制定制度、实施措施和执行程序,为实现控制目标而对风险的自我约束和防范的过程。具体到国有资产管理来说,学校要强化风险管理及内部控制意识,提高风险的识别能力,结合内部控制建设要求,对国有资产管理制度进行全面梳理,查漏补缺,更新替换。并以管理制度为准绳,结合部门职责,编制各类工作流程、工作表单及标准化文件模板来保证国有资产制度的有效执行。构建既相互制衡又相互关联的资产内控管理机制来保障学院国有资产的安全和完整。建立健全国有资产监督管理责任制,强化纪检、监察、审计等部门的同步监督,提高内部控制水平,避免国有资产流失。

3.5 强化资产绩效管理

高等学校按照“资产管理与绩效管理相结合”的工作思路,对资产投入、配置、使用、产出的价值链进行综合管理,建立“事前论证、事中控制、事后问效”的资产管理考核激励机制,将资产管理绩效考核作为评价二级单位及专业办学水平和办学效益的重要依据。同时将资产绩效考核纳入学校综合考核范畴,不断强化投入、管理、产出意识,将绩效管理思想贯穿于学校资产运行链相对应的各个环节,逐步构建以科学配置为基础,以高效安全运行为保障,以绩效评价为核心的资产管理效益最大化运行体系。

4 结语

全面做好高校国有资产管理任重道远,高校要尽快适应新的形势要求,勇挑管好用好国有资产的重担。根据高校国有资产管理的新形势、新目标、新要求,努力优化管理机制,完善制度并强化执行,规范日常管理,加强内部控制,提高共享程度,不断探索推进资产管理绩效考核,全面提升国有资产管理水平。

参考文献:

- [1] 关于进一步规范和加强行政事业单位国有资产管理的指导意见(财资[2015]90号)[S].
- [2] 《省教育厅关于省属高校实行国有资产授权管理的通知》(苏教财[2016]13号)[S].
- [3] 余美丽.“放管服”改革对高校国有资产管理影响刍议[J].行政事业资产与财务,2018(17):10-11.
- [4] 《省委教育工委省教育厅关于进一步推进学校贯彻落实“三重一大”决策制度的意见》(苏委教[2017年]10号)
- [5] 毛达伟.浅议如何推进资产管理与预算绩效管理相结合[J].行政事业资产与财务,2015(28):21-22.
- [6] 吴平.高职院校国有资产管理研究[J].合作经济与科技,2018(04):128-129.