

新时代农业科研单位内部控制建设探索——以 A 单位为例

李婕, 刘玉花, 杨雯钧 (广西农业科学院, 广西南宁 530007)

摘要 结合农业科研单位 A 内部控制研究现状和工作实际, 对当前农业科研单位内部控制管理存在的问题加以分析, 并从内部控制环境、预算、资产管理、内外监督、信息沟通等方面提出改进建议, 以促进农业科研单位内部控制的建设。

关键词 农业科研单位; 内部控制; 全方位管理

中图分类号 F302.6 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2018)29-0037-02

Exploration of Internal Control Construction of Agricultural Research Institutes in the New Era—Taking Enterprise A as an Example
LI Jie, LIU Yu-hua, YANG Wen-jun (Guangxi Academy of Agricultural Sciences, Nanning, Guangxi 530007)

Abstract Combined internal control status and work practice of agricultural research institution A, the existing problems were analyzed in the internal control management, and improvement suggestions were also put forward from the aspects of internal control environment, budget, asset management, internal and external supervision as well as information communication. It can promote the internal control construction of agricultural scientific research institute

Key words Agricultural research institutes; Internal control; Omnidirectional management

2017 年, 为贯彻落实党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》的有关精神, 进一步加强行政事业单位内部控制建设, 规范行政事业单位内部控制报告的编制、报送、使用及报告信息质量的监督检查工作, 财政部印发了《行政事业单位内部控制报告管理制度(试行)》的通知, 推动行政事业单位内部控制信息公开, 以期提高行政事业单位内部控制报告质量。内部控制工作是新时代农业科研单位科学管理机制的重要组成部分。A 单位是某省农业科研的中流砥柱, 其内部实际存在的内控问题在全区农业类事业单位中十分典型, 研究 A 单位内部控制的实际情况及存在的缺陷, 探索如何更好地建设内部控制管理水平并实现全方位覆盖, 将对全区农业类事业单位内部控制建设起到借鉴参考意义。

1 农业科研单位内部控制建设的必要性

新时代下, 随着国家对农业科研重视程度的不断提高, 农业科研项目数量和投入经费不断增加。在科研持续推进和科研成果不断涌现的同时, 科研内控的风险在增加, 面临许多不确定的内、外部环境因素, 如果不加强内部管理控制, 容易滋生经济和廉政风险。全方位的内控机制, 可预防经济和廉政风险, 有助于处理好单位眼前利益和长远利益的关系, 促进农业科研单位持续健康发展^[1-3]。强化农业科研单位内部控制机制要“制度+科技”两手抓, 加强内控信息化管理, 提高管理信息化程度, 增强业务操作的透明度。信息化内控是及时发现、监控管理风险、提高内部控制质量的重要手段。探索运行全方位的内控管理机制, 以系统的控制力引导、制约决策者的行为, 以促使他们正确行使权力, 制定和执行本单位正确的发展战略, 妥善处理眼前利益和长远利益, 保障农业科研单位健康、有序和持续发展。

2 A 单位内部控制存在的问题

2.1 内控制度规范性和内控环境改善不受重视

2.1.1 对财务内控工作重视度不高。A 单位主要以农业科研为主, 对有关科技经费财务政策导向重视度不高, 体现在以下几个方面。首先, 农业科研单位的主力是科技人员, 财务人员受编制所限, 数量较少, 常常一人身兼数职。其次, 受业务能力限制, 会计人员难以实现定期的轮岗, 越权审批的现象也时有发生, 财务部门的管控能力较弱。再者, 受当前国家科技、财政体制改革要求, 会计核算和财务管理的任务非常繁重, 财会人员疲于应付, 难有时间和精力进行深入、统筹思考。碎片化管理等弊病普遍存在, 经过长时间的积累, 成为“中梗阻”的温床。此外, A 单位缺乏明确的岗位责任制, 权责不清, 授权审批制度不规范, 未形成有效的岗位牵制; 不相容岗位未能合理分离, 虽然制定了一系列内控制度, 但只是印在纸上, 贴在墙上, 未能落实到行动上, 结果成为摆设, 流于形式, 未能发挥应有的作用。

2.1.2 国家政策的信息知晓滞后, 适应性欠缺, 科研经费内控管理不到位。从外部因素来看, 科研事业的发展受外部环境的影响较大, 需要结合国家与地方的宏观政治、经济与制度管理政策, 政策信息收集不完全或信息不对称会造成科研经费在使用过程中参照标准错误或或缺乏标准而出现偏离。从内部因素来看, A 单位政策信息的普及不够及时和全面, 包括国家和地方有关科研项目的政策, 有关科研成果转化优惠政策、内部控制规范制度知识等, 导致财务人员和科研人员不能灵活处理相关科研业务经费的使用, 难以激发科技人员的创新积极性, 同时也阻碍资源的最优化配置^[4-5]。此外, 科研经费关乎科研人员的自身利益, 有些思想松动的科研人员本身就具有滥用科研经费的内在动机, 加之内部控制管理不到位, 容易产生“道德风险”。

2.1.3 内部会计监督机制不到位, 对内部审计的重视度不够。A 单位未设立独立的内部审计部门和岗位, 无法及时跟踪单位内部控制建设情况, 也不能及时将问题扼杀在摇篮里, 一定程度上存在较大管理风险。在实际工作中具体表现

作者简介 李婕(1990—), 女, 广西南宁人, 会计师, 从事财务管理和会计核算工作。

收稿日期 2018-09-14

为普遍存在财务管理松弛、财务人员相互牵制理念淡薄、内部财务监督机制缺位等。

2.2 业务层面内控管理未能落实到位

2.2.1 国有资产管理未做到账表与实物管理分离。由于业务管理岗位编制有限,A单位存在不相容岗位兼任情况,无独立资产管理岗,由会计兼管资产并身兼数职;A单位的国有资产,无法做到实物管理与账务管理分离,起不到监督和制约作用,固定资产管理不完善,容易造成国有资产的无端流失。

2.2.2 科技人员对业务预算及审批制度不重视。A单位科技人员普遍对项目预算中培训费、因公出国费用和会议费认识不足,导致实际发生时,缺乏预算,无法实施项目中对外交流业务。究其缘由,有的科技人员认为填写预算资料复杂而无必要,对预算程序心有抵触,应付式提交预算;有的脱离财务制度,要求财务手续越简单越好,狭隘地认为单位内部控制只是财务内部控制,是财务部门的事,把预算和内部控制单纯看成一种约束,导致项目经费执行偏离实际。由于缺乏业务内部控制支持,A单位的内部控制风险越来越突出。

2.2.3 合同和资产管理意识相对淡薄,“重购置、轻管理”现象普遍。进行农业科研,经常需要采购试验耗材、肥料、农药等材料。A单位许多业务部门为了节省人力,往往购置申请、询价、采购、验收、保管、领用等均由同一个部门或同一经办处理。对于签订的材料采购、劳务费开支合同等,也未能形成有效的执行和监督机制。合同审核审批未能按照分级授权要求执行,重大合同的审核审批也未执行A单位制定的三重一大决策制度要求。仪器设备管理上存在采购前期论证不充分、采购过程控制不到位、设备利用率不高、处置不规范等问题。

3 农业科研单位内部控制构建

3.1 加强内部控制规范宣传培训,提升员工内控意识,形成合力加强内部控制规范的宣传培训,让单位全体职工了解内部控制的必要性和重要性,强化单位全员的内部控制意识——内部控制不只是财务部门的事情,而是单位全体职工一起共同推动完成的重要事项。对此,农业科研单位领导要起模范带头作用,带动单位全员执行内控规范的积极性和主动性,营造一个良好的内部控制环境。

3.2 建立内部监督机构,加强内部控制工作以财务为核心,以法人领导,建立内部控制工作领导小组,明确财务部门与其他业务部门的分工与协作关系,形成有效的岗位牵制和不相容岗位合理分离的机制。设立独立的内审部门或岗位,对科研经费定期巡回审计^[6-7]。内部审计是内部财务控制的一种特殊形式,是对财务控制程序与方法实施情况进行监督的重要手段。主要实施手段为:通过审查和评价科研单位的内部控制情况,确定存在的风险因素,并加以识别和分析,从而采取有效的措施加以防范,把风险降到最低或可允许的程度,保证农业科研单位健康、有序、持续地发展目标的实现。

3.3 建立有决策权的主管领导与人才沟通的常规渠道,建立上级主管部门人才工作巡视制度,帮助及早发现问题和解决问题相对于其他事业单位,农业科研单位经济活动具有自己的特点:一是显著的外部性,科研成果具有公共物品特征;二是农业科研活动周期长,风险和不确定性因素大;三是农业科研成果的提供具有无差别性,效益具有不可分割性。与此相适应,其内部控制措施也有别于一般的行政事业单位。除了加强中期跟踪,还需建立360°人才引进后评估制度,对成功和失败的经验进行总结;面向所有项目负责人开展科研经费政策宣讲活动,减少科研经费违规使用风险;健全科研经费管理制度体系,开展科研项目专项检查,退回违规资金;推进A单位内部控制建设,对财务管理业务进行风险评估,制定《内部控制风险初评报告》,进一步强化预算控制和收支控制。

3.4 提高预算编制水平落实预算编制责任,职能部门(课题组)是预算编制的主体,主要任务是遵循相关政策要求,围绕单位发展规划和年度重点工作计划,做好各项业务的前期调研和论证工作,认真测算经费需求。相关职能部门对归口管理内的业务进行合理性审核。财务处做好预算的审核、汇总及上报工作。增进业务内部控制支持,防范内部控制风险产生。

3.5 强化国有资产内部管控

3.5.1 增强国有资产管理意识,设立专门的资产管理机构。通过设立资产管理部,实行统一集中管理,建立健全固定资产长期有效、规范管理活动的日常运行,把国有资产管理作为一项重要内容列入本单位工作目标。

3.5.2 制定国有资产管理办法。明确资产购进、使用、保管、维护、处置等方面的权力和责任,并定期进行清查盘点,从而防止国有资产受到损害和流失。

3.6 建立内控信息系统,规范合同管理

3.6.1 引进信息化平台。引进适合本单位的信息化平台对内控执行具有极大的促进作用,从A单位实际需求出发,信息化平台需要满足以下要求:一是明确将单位层面及业务层面内部控制要求(分事行权、分岗设权、分级授权、不相容岗位分离等)嵌入信息系统;二是将流程控制中的编制岗、审核岗、审批岗等不相容岗位嵌入系统;三是将各不相容岗位的控制要素、控制要素的审批要求、审批要求的政策依据等嵌入系统^[8-9]。以信息化手段加强内部控制的刚性约束,减少人为因素对管理制度执行的影响。

3.6.2 整合信息系统,促进数据集成和共享。任命专人通过信息化平台对合同立项、流转、审查审批、编号登记、履行付款结算、归档、查询统计以及评估的全过程实施标准化、程序化管理和实时监控。通过合同管理信息的有效归集,不仅可以全面提升合同管理水平,而且可以分析其中所包含的单位的的管理信息,从而为事业单位的预决算工作、资源投入、业务发展等提供有效的参考与支持。

3.7 建立内控信息反馈系统,提升内控效益执行力 内控
(下转第42页)

们工作的情绪,进而会影响他们工作的积极性。为了调动他们工作热情,就需要充分发挥人事考核晋升机制的作用,以他们在农业科研项目上的投入程度以及财务助理工作岗位上取得的实际业绩为考评依据,由此来决定是否给予财务助理必要的晋升奖励或加薪奖励等,确保可以有效地协调财务助理的工作热情和积极性,使他们在财务助理工作岗位上勇于创新。需要注意的是,在设置晋升机制或人员考核制度的过程中,均需要本着公平、公正和公开的原则来进行,确保可以有效激发农业科研单位财务助理的工作热情。

2.4 改进科研单位管理措施 为了进一步提升农业科研单位财务助理工作的质量,为农业科研单位人员提供更加优质的服务,要加快改进、完善和创新农业科研单位内部管理的相关管理措施。比如,通过构建科学、完善的人员绩效考核机制和奖惩责任机制等管理机制,每个月或每季度开展一次财务助理工作考核,及时给予那些表现优异的财务助理人员一定奖励,严惩那些行为表现比较差的助理人员,同时要做好他们的教育培训管理。又如,可以为助理人员提供更大更广的职业发展空间,具体可以以工作绩效考核结果为依据,给予连续3个月考核结果表现优异的财务助理人员晋升的机会,这样有助于督促全体助理人员,调动他们工作的热情和积极性,从而有助于更好促进农业科研单位发展。

2.5 完善项目财务报销制度 在当前的农业科研单位财务部门中,存在缺乏具体财务报销制度的问题,并且在实际的财务报表过程中也仅仅是进行表层简便审核,没有做好深入、详细的调查工作,相应的管理条件也比较宽松。同时科研小组或项目主持者可以自行支配农业科研项目资金,以至于使得实际的科研项目资金管理中存在随意性支出、科研资金被假支出、科研资金无序性以及使用假发票套取农业科研项目资金的情况,影响了农业科研项目资金的使用有效性。为了有效规避这种情况,就需要加快建立和完善农业科研项目资金财务报销制度。严禁科研人员申请用于个人或家庭性资金等无关农业科研项目的资金;严格审核那些换开发票和虚报冒领等套取农业科研项目资金的行为;科学确定农业科研项目资金中调研资金、招待资金和劳务资金的开支比

例,坚决禁止在农业科研项目资金中开支那些国家明确禁止的资金项目;明确农业科研项目资金的开支标准和范围,以及资金审批程序和权限。此外,对于农业科研项目资金中的一些重要支出,如承担设备购置、资金拨付、专题会议以及外协资金等,明确其审查和审批的相关机制,并要严格按照资金支出所涉及到的合同依据制度来进行落实,确保可以明确重要支出依据;对于结题过程中所涉及到的财务支出数据,农业科研财务部门需要在审核通过且签字后方可进行后续资金使用,这样才可以有效地增强农业科研项目资金使用的真实性,最大程度提升其使用效率。

3 结语

农业经济的发展需要依靠先进农业技术的大力支持。而农业科研项目是探索和发现农业技术的重要保障,强化农业科研项目资金投入,促使其正向发展具有必然性。而财务助理制度的建立和应用,为新时期国内农业科研单位科研项目资金管理提供了一条新的路径,具有很强的应用价值。为了顺利地在农业科研单位中引入和应用财务助理制度,可以采取构建财务信息管理系统、优化选择财务助理人员、健全人事考核晋升机制、改进科研单位管理措施和完善项目财务报销制度等制度建设对策,为农业经济发展提供强大的技术支持。

参考文献

- [1] 刘玉秀. 对农业科研单位财务助理制度构建的思考[J]. 天津科技, 2018(2): 3-5.
- [2] 戴海燕. 新形势下, 如何加强农业科研单位财务助理制度建设[J]. 财经界, 2017(8): 100-101.
- [3] 刘灿, 王亚. 农业科研单位科研财务助理制度建设的思考[J]. 会计师, 2017(19): 57-58.
- [4] 李英奎, 王小容. 农业科研单位建立科研财务助理制度的思考[J]. 商业会计, 2017(20): 89-90.
- [5] 谢佩君. 课题制下农业科研事业单位财务报销中存在的问题及对策[J]. 会计师, 2017(12): 70-71.
- [6] 罗瑛. 浅析科研财务助理制度[J]. 农业科研经济管理, 2017(4): 20-21, 44.
- [7] 张丽洁. 浅析科研财务助理制度[J]. 经营管理者, 2017(2): 97-98.
- [8] 高丹. 浅论我国科研财务助理制度[J]. 经济师, 2017(10): 103-104.
- [9] 葛爱娟. 建立科研财务助理制度的思考[J]. 财会学习, 2017(20): 44, 46.
- [10] 韩颖颖, 武晋云. 科研财务助理制度实操性的探讨[J]. 时代经贸, 2018(2): 33-34.

(上接第38页)

信息反馈系统作为一个反馈渠道,能够反映各业务部门每年内部控制执行情况;经过评估后,得出单位现阶段存在的风险点;利用评估结果,提出改进建议并制定下一年的计划,能够扬长补短,促进内部控制执行力的提高。此外,畅通的内控信息反馈,能够帮助营造良好、和谐的工作氛围,提升内部沟通的有效性。

4 结语

综上所述,农业科研单位的特殊性决定了其基于全方位的内部控制体系建设存在诸多难点,就全方位全员行动管理视角下进行探索设计,发现信息建设、内控意识宣传、内部监督、内控等方面对完善内部控制起着重要作用,可促进单位全员在良好环境下更好地开展工作,取得高质量成果。

参考文献

- [1] 高新华. 农业科研单位内部控制现状与改进建议[J]. 农业科研经济管理, 2015(3): 16-19.
- [2] 广陈灿梅. 风险导向科学事业单位内部控制系统研究[J]. 江苏农业科学, 2015, 43(3): 426-428.
- [3] 冯予玲. COSO 内部控制框架对农业科研单位内部控制建设的启示[J]. 山西财经大学学报, 2010(S2): 203, 206.
- [4] 李庆. 何提升农业科研单位内部控制的执行力[J]. 江西农业学报, 2008, 20(12): 147-148.
- [5] 刘玉花. 科学事业单位内部控制有效性的思考[J]. 南方农业学报, 2015, 46(S1): 10-11.
- [6] 田桔红. 基于农业科研事业单位内部控制制度建设的分析[J]. 行政事业资产与财务, 2017(31): 50-51.
- [7] 刘林. 农业科研单位财务内部控制浅析: 以中国热带农业科学院橡胶研究所为例[J]. 中国农业会计, 2017(12): 30-32.
- [8] 张俊芳, 高建, 张春红, 等. 强化农业科研单位内控机制的新思考[J]. 农业科技管理, 2014(2): 33-36.
- [9] 王秀华. 会计信息化环境下事业单位的内部控制[J]. 中国农业会计, 2013(11): 58-59.