

农业科研事业单位内部控制中存在的问题及对策

杨定琛

(江苏沿海地区农业科学研究所,江苏 盐城 224000)

摘要:内部控制是农业科研事业单位正常运行的重要保障,通常被划分到日常管理的序列中。在单位的发展中,对内部控制的建设不能松懈,要将其细化分解到单位的方方面面。在循序渐进的推进下,可以加强单位效能、降低资产风险、缩减日常开销。面对控制的不足时,要找出原因并加以解决。文章将综述内部控制的意,并就现有问题提出对策。

关键词:农业科研事业单位;内部控制;问题及对策

[DOI]10.12231/j.issn.1000-8772.2021.31.048

前言:面对日新月异的社会形势,农业科研事业单位要立足于实际,不断对管理工作进行适当的调整。尤其是内部控制,更是要当成重心,确保在落实中调整,在调整中落实,紧跟形势变化。要意识到内部控制工作的迫切性,紧扣实施的依据,使步骤清晰化、条理化,稳步地推进工作。要认真对待现有不足,找出问题所在,遵循实事求是的原则进行有力整改。

1 农业科研事业单位内部控制建设的重要性

1.1 落实各级财务管理制度要求的实际行动

国家高度重视基层农业科研事业单位内部控制建设,2012 农业科研年,财政部印发了农业科研《行政事业单位农业科研内部控制规范(试行)》(财会农业科研[2012]农业科研 21 号),标志着内部控制建设战正式打响。2015 农业科研年财政部印发农业科研《关于全面推进行政事业单位内部农业科研控制建设的指导意见》(财会农业科研[2015]农业科研 24 农业科研号),对农业科研内控建设工作提出了明确要求。有关部门也对如何进行内控而给出了注意到意见,并部署了大致的工作内容,帮助推动在科研单位中的建设。总之,对于内控的重要性,不仅要做到了解,更是要深入解读,并借助具体行动来进行建设。

1.2 保障资产安全

农业科研的进行,除依靠人才外,还要有资金支持,其中涉及到仪器、场所等,这些是科研条件的构成。加上被分配的资金,就被视为单位资产,这对科研来说,是珍贵的资源。当内控进行时,能对资产形成保护,杜绝各种形式的损失。这之所以能生效,原理是对面向资产的各种举措进行了规范,尤其是规避了管理时的盲目性,将可能的浪费都遏制住。这相当于将漏洞逐一填补,使其不会危害到现有资产,从而将安全转化为可控要素。此外,内控的推进,可以使管理变得透明,让违规无法被掩饰,杜绝一切形式的贪污,让科研工作变得更为纯粹。即使单位的主体任务是科研,也仍会有业务活动,这要会有资金参与。对此,要加大管理权重,对效益进行转换,使其能推动科研的进行。而内控的意义,则是抓住资金动向,对使用进行规范,防止重业务轻科研。在内控中得到的反馈,也将能成为之后规划的依据。

1.3 加强职权规范

职权包含了职责与权力,对其予以有效规范,也将作为内控的一大功能。这能将职权收紧并实现约束,使职责能被完全履行,而权力不会被滥用。这是理想的情况,而从现阶段来看,内控则更加偏向于制止执法以及审批中存在的混乱,其中也囊括了各类违规现象。内控能切实做到对职权的评价,并中肯地对行使状况给出结论,让各级员工都能良好履职。当职权能透明化后,可做到完全的“依法而行”,不再出现“职”和“权”的不匹配和失衡。内部权力规范主要针对内部采购、资金审批等,外部权利规范主要针对资金分配等。在过去,由于举措单一,且多被领导掌控,所以常会发生滥用,影响科研的进行,中断了农业进步。对此,要做出整改,丰富内控手段,加强职

权规范。

2 基层农业科研事业单位内部控制中存在的问题

2.1 内部控制意识不足

如果只关注单位的绩效,而放任内控随意进行,那么反而会遏制发展。这是在分析了诸多问题单位后得出的规律和结论,而这恰恰是眼下内控面对的主要问题。即使开展内控,也少有立足于实际者,多是按删减后的流程进行,且没有体系的支持。这明显将内控看作是次要的,在落实上进行了限制,使其效力微乎其微。即使国家对此是有政策作为依托的,有关规定也已经很完善,完全可以作为内控的依据,为其提供充分的指导。然而在执行时,反馈却并不是很好,这并非是规定有漏洞。究其原因,一是以前的历史欠账太多,冰冻三尺非一日之寒,从缺失到完善,从薄弱到强势,需要一个建设的过程。二是基层农业科研事业单位规模有限,人员编制较少,在优先保障科研的基础上,能够分配给后勤服务的编制也就更少了。人手、岗位不足导致许多内控措施不能落到实处。新修订的《会计法》及财政部发布的《行政事业单位内农业科研部控制规范(农业科研 2017 农业科研年版)农业科研》,对事业单位管理中存在的制度农业科研设计不健全、具体执行不到位、内外部监督不善等问题提出具体意见,要求事业单位严格贯彻内部控制的深化改革,完善内部控制体系,并做到经费使用的合理透明化。

2.2 内控基础环境薄弱

农业科研事业单位的发展目标主要围绕“三农”问题,农业科研内部控制建设对事业单位的长远发展具有重要意义,当前基层农业科研事业单位内控基础环境相对薄弱。究其原因,一是内控管理规范多以文件的形式下发,较少集中组织事业单位内部农业科研员工进行学习和掌握,这容易使内控规范流于形式;二是有些单位对内控含义和要求理解不足,认为内控仅仅是财务部门和农业科研服务部门的工作。财务部门所具有的科研项目管理权农业科研限,决定了其重要地位,但是,内控并不仅仅是财务部门的农业科研工作,内控要求还包括关键岗位设置、全流程监督等,这些农业科研职能分散在单位的各个部门,财务部门对其他层面了解相对较少,在综合协调各项工作上难以满足内控要求。

2.3 内部控制制度不够完善

从日前的开展情况来看,许多单位初步建立了一套内控制度,但由于种种原因,许多制度因陋就简,名存实亡。究其原因,首先在于单位对内控的主观意识不够强,尚未对其意义有充分认知,将其放在次要的位置上,甚至将其剥离出管理范畴。所以个别单位在落实上会有缺失,不能将各环节都安排好,还存在套用体系的情况。其次由于没有立足于实际制定内控体系,所以效果会偏离和低于预期。其次对于事业单位而言,没有根据社会和国家的发展趋势及时地更新自身的内部控制制度,从而使得自身的内控制度无法与单位现阶段的发展相匹配。最后由于单位疏于管理,使内控没有起到充分的约束,而是趋向于形式。

2.4 缺乏专业人才

农业科研事业的发展核心在于农业领域的相关农业科研人才,人才能促进科研水平的提升,从而实现更高比例的成果转化比,但管理也很关键。此外,随着单位的发展,农业科研内控的难度逐渐增大,部门单位在内控管理在不断精细化的工作中很容易缺乏人手。有些工作有时效性,造成部门忙闲不均,工作压力差异较大。同时缺乏信息沟通的机制,部门间信息交流和传递不及时,缺乏统一规划,容易造成信息资源重复建设,影响管理效率和单位农业科研的整体内部控制水平。

2.5 监督评价机制比较单一

农业科研监督评价是提升内部控制水平的有效手段,农业科研是增强风险把控的有力行动。从如今诸多内控工农业科研工作开展情况来看,内部监督方式是内部控制工作的突出和核心环节。一般来看,监督评价方式包括上农业科研单位内部部门检查、自我评价和第三方监督等三种,目前基层农业科研事业单位监督评价方面主要以上级部门检查为主,自我评价工作开展方面不够充分,农业科研甚至第三方监督方面空白,需要加紧完善,不断强化监督管理。

3 完善农业科研事业单位内部控制制度的对策

3.1 提升内部控制意识

作为公益一类事业单位,要对一些先进的内控措施有认知,并有将其付诸于实践的意识。在平时的工作中,要去了解内控的内涵,将制度与考核联系起来,让员工们都能对此重视起来。要做好宣传,并组织职工参与其中,且给出相应的规范,使内控有理有据。根据相应的财政部农业科研部门发布的《行政事业单位内部控制规范》说明文件,基于政策法规,立足单位现状,综合各方面需要来建设体系。作为管理者,要牢记自己的职权,明确个人的定位,在实践中脚踏实地,履行好自己的职责。这样才能形成标杆效应,让员工有榜样作为目标,促使集体进步。依靠意识的提升,加上每个人的努力和进步,单位的内控也将以更高的水准进行。

3.2 完善工作机制

首先,应该对议事决策机制予以全面优化。明确技术咨询、集体研究和专家论证在机制运行中的作用,提高农业科研事业单位的资源整合力度。特别是关于业务的决策,应当加强部门沟通,领导也要谨慎对待,从而给出一个可信的结论。要结合单位特性,明确“三重一大”的基本内容,任何业务在开展前都要经过审批,明确其中的权责关系,避免出现职权上的冲突和乱用。其次,针对内部控制建设中关键流程、关键岗位控制失效农业科研问题,依据《行政事业单位内部控制规范(试行)》及农业科研相关法律法规,全面梳理单位各项业务流程,编制农业科研岗位职责说明书,制定定人、定岗、定责三定方案,准确农业科研把握授权度,有效分离不相容岗位,建立内控关键岗位工作人员的培训、评价、轮岗、岗位监督机制。最后,结合农业科研受区域差别、季节气候变化、植物周期等自农业科研然影响因素多的情况,完成对预算管理、收支管理、农业科研资产管理、政府采购管理、建设项目管理、合同管理农业科研等重大事项的节点管控,更多地把握农业生产组织规律,提高内部控制机制的运行绩效,提高单位管理水平。

3.3 完善评价与监督体系

良好的评价及监督机制可以有效增强单位运行的规范性,通过对每一环节的规范,来达到提升现有管理水平的目的。首先,应该注重内部评价和监督体系的构建。从监督工作内容、评价指标、监督范围和进度安排等方面入手,对当前内部评价与监督方案予以优化。对于各个部门,要给出详细的要求,并分配对应的任务来配合内控的进行。加大内部监督力度,充分发挥与审计、纪检监察等职能部门的联动机制作用,以内部控制建设报告为抓手,定期或不定期检查

单位内部管理制度建立与执行情况,以及关键岗位和人员设置情况等,及时发现农业科研管理中存在的问题并提出改进建议,有效监督、制约公权力,防止权力滥用、以权谋私。同时,主管部门可分类选择内部控制建设水平高的单位打造建设示范点,组织农业科研院所交流学习,分享建设经验,带动整体水平提升。其次,应该注重外部监督体系的建设。农业科研事业单位应该主动配合事务所、监察委等单位的工作,针对业务及管理工作中([问题])进行排查,并结合审计报告、整改通知等进行针对性整改,提升各部门工作水平,排除其中的问题。最后,要拓展公众投诉渠道,为公众行使监督权提供可靠的平台,充分利用微信公众号、微博账号、网站上的联系我们页面,及时与公众互动,听取意见,通过公众意见和反馈来对自身工作加以评估和改进。

3.4 提高人员素养

内控制度最终是要靠工作人员执行和推进的,因此,执行内部控制的人才是第一要素。首先要优化顶层设计,领导层应明确工作的优先级,将意识的提升当成首要任务,明确内控和发展之间的联系。其次要构建适宜的内控氛围,并为之提供充足条件,保证相关措施能被落在实处,且不会遇到过大的阻力。要以责任制为核心,并切实联系到每个岗位,大力进行人才引进,尽快完成与岗位的对接,使内控可以更快取得进展。为此,还要制定培养方案,提升员工的技能,并加深专业中的理论,将灵活的思维和先进经验相结合,对内容进行科学的编排,从而实现短期内最大限度的提高。最后对新入职的员工,要分配实习任务,尽可能为其安排多岗位实践,最后给予双向选择的机会,已达到人尽其才的目的。

3.5 做好风险防控

在社会的新形势下,单位外部环境也将经历更多变动,与之相伴的就是风险,所以内控中必须要有风险控制相关措施。首先,“业财融合”要提上日程,要给予充分支持,争取尽快完成。加强对内控的全面调整,促进业务部门与财务部门工作的有效协调,逐步提升单位的风防范力度。其次要紧跟时代,推动信息化建设,提升现有的管理水平。尤其是以信息化财务管理系统为基础,引进大数据技术和云计算技术等,消除业、财两个部门间的障壁,加强集体内部的信息流通,从而更好地完成融合,助力风险控制。最后要加快推动单位内建立上级部门检查、自我评价农业科研和第三方监督等多种方式全覆盖的监督机制,把控好各项工作活动、各活动环节、领导职工风险,努力做好风险的发现、预防、化解和控制工作。

结束语

内部控制建设既是农业科研事业单位发展的长远之策,也是眼下迫切需要落实的事。在持续不断的推进下,既能让基础效能增长,也可以收紧对职权的规范,避免发生滥用的现象,从而更多地助力科研,切实推动工作开展。而面对现有问题,不能抱着放任的态度,要给予充分重视,从治理角度进行分析。通过对其根源的挖掘,给出最切合实际的对策,在充分整改下,加快科研管理精细化进程。