

浅谈科研院所内控问题及对策分析

程晓梅

(中国原子能科学研究院, 北京 102413)

摘要: 科研院所对促进经济社会发展、提高我国科学技术水平起着重要作用。国家财政拨款是科研院所主要的资金来源渠道, 为确保科研院所的稳定运行, 强化资金管理效率与质量, 必须以行之有效的对策强化科研院所的内部控制。因此, 为加快推进科研院所资金内部控制建设, 充分保障国有资产安全, 文章主要分析与研究科研院所内控问题及对策, 以为促进科研院所长期可持续发展、推动科技创新提供参考与借鉴。

关键词: 科研院所; 资金内控问题; 风险管理

中图分类号: F324.3

文献标识码: A

文章编号: 1005-6432(2023)31-0171-04

DOI: 10.13939/j.cnki.zgsc.2023.31.171

1 引言

当前, 我国经济社会建设正处于经济转型的关键阶段, 全面推进经济社会深化改革发展, 离不开科技创新的支持。在此背景下, 科研院所的发展面临全新机遇与挑战, 财政资金的支持将会为科研院所发展提供更广阔空间, 但受事业单位的特殊性影响, 科研院所的创新发展仍会遭受到客观因素制约。因此, 科研院所必须深入现存的内控问题, 制定相关对策用以打破制约。鉴于此, 文章主要围绕科研院所内控问题开展一系列对策分析。

2 科研院所内控理论

2.1 科研院所内控特点

与普通事业单位相比, 科研院所同样具有公共经费管理、预算管理以及固定资产管理等相关内容。基于此特点, 科研院所内部控制问题与一般事业单位较为相似。与普通事业单位不同的是, 由于科研院所需要承担多数科研项目的开发与完善, 在此方面会涉及对科研项目、科研经费等相关内容的管理, 因此科研院所还需要加强对科研项目、科研经费管理方面的重视。对于科研项目财务管理而言, 其在实际开展期间不仅具有较强的独立性, 即不同科研项目之间的科研经费彼此独立, 同时也具有一定的预期性表现, 即科研经费的配额与相关科研项目的进度相关^[1]。

2.2 科研院所内控目标

基于本质角度分析, 科研院所是一种以科研为主要目标且具有较强公益属性的服务型组织。在科研院所中, 科研经费的内控属于重中之重, 科研经费不仅是各项科研项目顺利开展的基础保障, 同时也是科研院所可持续发展的根本。一般情况下, 科研院所的研

发资金主要以国家财政为主要来源, 但由于科研项目的复杂性与多样性, 导致科研资金在实际管控期间存在一定的难度, 因此应当以健全、完善的科研经费内控目标, 落实对各类科研经费的规范化、标准化管理。

2.3 科研院所内控体系

科研院所内控体系主要包含两个方面, 一方面是以科研经费申请、应用流程角度形成的申报、立项、执行、验收、结余管理的内控体系; 另一方面是以会计核算角度形成的从预算编制、经费使用预算控制到决算评价结余管理的内控体系。两个内控体系之间为相辅相成关系, 能够有效协调科研院所内部各部门的经费使用管理^[2]。

2.4 科研院所内控要点

科研院所内控始终贯穿所有部门的业务开展全流程, 从内部控制管理理念分析, 事业单位内控主要以事前、事中、事后为核心控制环节, 而科研院所科研经费的申请应用主要包含立项、经费应用以及结题验收三个环节, 因此, 应围绕这三个环节进一步设置关键内控要点。其中, 立项环节的内控要点应以预算编制为主。经费应用环节的内控要点应以经费使用预算控制为主, 并明确列举科研经费使用情况, 实时关注有无超预算等情况出现。结题验收环节的内控要点应以经费支出明细为主, 需明确列举经费支出、结余以及有无超支等情况^[3]。

3 科研院所内控现状分析

3.1 内部控制意识较为薄弱

对于现阶段部分科研院所而言, 其并未形成真正意义上且具有较强独立性的内部控制领导小组或担任内控职责的部门, 多数以财务部门为载体落实内部控制工作。在此背景下会导致内部控制工作实际开展期

间存在诸多限制因素,加之财务部门无法基于整体、宏观角度对科研院所开展的内控工作进行真实、客观、全面的评价,进而无法深度挖掘其在日常发展、各类科研项目推进期间所存在的隐患或风险。

另外,多数科研院所所在日常发展期间存在“重科研、轻管理”现象,上层对研发部门的重视程度要大于财务部门,致使财务部门的主要工作方向变为管理经费等服务、支持属性较强的工作。因财务部门涉及的工作内容过于片面,或是偏向辅助,导致其在落实内部控制工作期间缺乏一定的话语权,阻碍了内部控制工作的顺利开展。究其原因,是科研院所所在内部控制方面的意识较为薄弱,并未充分认识到内部控制对科研院所的重要性,致使其在日常发展期间忽略对财务部门的重视,也并未结合实际情况建立专属的内部控制领导小组或独立的内部控制部门。基于思想层面的认知不足是降低内部控制工作落实效果、阻碍内部控制工作顺利落实的根本因素。

3.2 内部控制体系尚不完善

多数科研院所形成的内部控制体系尚不完善,究其原因主要有两方面,一方面是科研院所并未充分根据自身实际情况、科研项目类型与数量、发展方向等相关因素形成具有较强针对性的内部控制体系,多数科研院所往往采取套用其他单位内部控制体系的方式,建立或完善自身的内部控制体系,在一定程度上降低了内部控制体系的针对性、规范性以及专业性;另一方面,科研院所并未有效明确内部控制工作与财务工作之间的差异性,导致其在处理日常业务、管控各业务潜在的风险期间,往往将财务制度作为依据,对各项经济业务活动、科研项目等进行控制,加之并未对财务制度与财务工作中潜在的问题与风险进行全面挖掘与分析,同时存在相关管理人员内部控制意识不足、基层工作人员对内控工作参与度不高等问题,导致内部控制体系存在一定缺陷,无法在科研院所发展期间切实凸显其自身作用与价值^[4]。

3.3 信息化建设程度较低

在互联网时代背景下,信息化建设逐渐成为提高工作效率、流程系统性的主要手段之一,但在目前部分科研院所中,并未在内部控制方面落实信息化建设或信息化建设程度不足,导致此类科研院所形成的内部控制工作仍需要消耗大量的人力资源、时间资源等,不仅阻碍了内部控制工作的高效开展,同时也因人工方式为内部控制工作埋下诸多隐患。例如,在进行科研项目签报流程时,少数科研院所仍以传统的纸质签报模式为主,导致对此环节控制的全面性与完整性不足。

除此之外,随着科研院所的不断发展,其内部的日数据信息体量也在逐渐提高,若继续以传统方式对此类数据信息进行管控与整合,不仅费时费力,还会存在因人工疏忽而出现的错误,进而增加了内部控制环节中的潜在风险与投入成本。另外,由于内部控制信息化建设不到位,导致其与财务系统或管理系统存在一定的隔离现象,严重时还会出现信息孤岛问题。此外,因内部控制与日常管理系统之间的信息化程度不匹配,致使前者无法与后者实现有机融合,数据互通方面存在阻碍,无法及时利用内部控制结果为科研院所的发展提供导向性意见或策略。

3.4 业财融合水平有待提升

在部分科研院所中,财务工作与科研项目之间的阻隔较为明显,导致此种现象出现的主要原因有以下两方面:其一,科研人员并不了解财务方面内控流程,如审批、报销等相关环节,导致在推进某些科研项目期间,只有到项目决算环节才会发现其中潜在的一些不合规内容或风险,诸如科研项目预算超支、预算调整内容并未规范落实等,进而造成大量的超支调账。同时也可能引发科研项目中出现的采购活动并未严格按照相关审批程序执行、财务原始凭证获取不及时、付款进度不合理等。其二,财务人员缺乏对科研项目的了解,导致其在开展相关财务工作期间因缺乏对科研项目开展流程的基本知识,在一定程度上降低了财务工作对科研项目的有效性与协助性。具体表现在财务部门落实财务控制相关工作时缺乏一定的灵活性,限制了科研项目经费的自主权,可能存在科研项目的进度被拖延情况。

3.5 内控风险管理意识薄弱

基于宏观角度分析,科研院所存在科研经费内控风险管理意识淡薄问题,导致科研经费风险控制机制存在不完善现象,在一定程度上提高了科研经费预算申请、报销审批、项目验收等环节中出现不确定因素的概率。

缺乏对科研经费的风险评估机制,导致无法精准挖掘科研经费在排查、使用、决算以及验收等环节中潜在的风险与隐患。在一定程度上降低了预算编制中科研经费预算编制的合理性与科学性,同时也存在部分科研费用并未严格按照相关审批、报销流程进行列支,如劳务费及专家咨询费、交流费用、国际合作费用、会议费用等。通常情况下,科研经费的主要使用范围在于材料、设备、人员等相关方面,而部分科研院所因存在科研经费内控风险,导致在上述方面存在一定程度的不明支出和预算,或是因未对其中存在的突发事件进行全面分析与整合,造成科研经费的超支

现象。

4 科研院所内控的改进建议

4.1 进一步完善控制环境

为加强内部控制工作落实期间的有效性与规范性，科研单位应当结合自身实际情况，建立内部控制组织体系，由内控领导机构、内控建设归口管理部门、职能部门、二级单位、监督评价部门组成。设立内部控制工作领导小组，在最高决策机构授权范围内，负责组织领导、统筹、协调内控体系的建设、实施与评价工作，确保内部控制工作建设的可持续进行与良好发展^[5]。成立内控建设归口管理部门，负责拟定内控体系建设规划和年度工作计划，并组织实施；编修内控建设管理制度；组织开展内控相关工作及日常监督。各职能部门按照职责分工开展本部门内控的建设、实施和维护工作，接受内控归口管理部门的组织、指导、协调和监督；负责对本部门职责范围内的制度流程进行梳理、完善；遵循内控管理的相关要求、规定开展各项工作。

为切实提高内部控制领导小组或部门的权威性与独立性，避免人员在任时间过长而出现的负面影响，可以结合实际情况落实年度轮换制，根据单位实际情况，以三年为周期对内部控制人员进行更换，以此加强内控工作落实期间的客观性。

通过内部审计或内控评价等手段，强化对内控及制度建设的监督。科研院所需要至少每年开展1次内控评价，内部控制评价范围覆盖各业务领域、各职能部门内部控制建设情况。利用自评、互评、抽评、访谈形式对各业务领域进行调查和分析汇总，广泛收集内部控制设计和执行是否有效的证据，识别内部控制缺陷，对各职能部门阶段性发展成效进行总结并明确其所存在的问题以及发展需求，以书面报告形式体现并直接移交至管理层人员，由管理层人员对各业务发展现状进行分析并对后续发展方向与内容进行调整。

4.2 打造内控风险控制体系

为进一步加强内部控制工作建设与落实期间的规范性与可行性，尽可能降低或规避其潜在的风险与隐患，科研院所需要结合实际情况，建立内控风险控制体系，加强对科研院所各部门发展期间产生的数据信息的采集广度与深度，以数据信息为依托对各类业务开展与推进期间存在的风险进行全面评估，根据具体风险类型、风险影响等因素，针对性制定风险控制策略。

一是明确控制目标。一般情况下，科研院所的风险控制目标主要涉及以下内容：建立健全内部控制组

织体系、优化制度流程和控制措施，建立有效的信息沟通与监督评价机制，合理保证科研、经营合法合规，资金、资产安全，财务报告及相关信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高经营效率和效果，促进发展战略的实现，逐步实现“强内控、防风险、促合规”的管控目标，并为其顺利开展提供切实保障。

二是构建风险识别策略与识别机制。科研院所应结合实际情况，明确各类风险所产生的影响与后果，并以此对风险类型进行精准定义，进而总结与归类所有风险形成风险清单，完成风险识别，如图1风险识别流程所示。在此基础上，科研院所要利用信息化技术绘制风险识别流程图，依据人员组织架构，对内部现有人员配置、各部门可能发生的风险、各类风险产生的后果等内容进行全面梳理并将其融入风险识别流程图中^[6]。实现以风险识别流程图为载体，将风险等级、风险类型与单位内部各类风险事件进行关联的效果，而后科研院所应当加强对风险识别流程图的分析力度，并根据自身实际能力、发展情况、资金情况等因素，对各等级风险以及各等级风险类型制定针对性预防、管理以及解决措施。需要注意的是，为进一步提高风险处理流程的系统性与规范性，需要科研院所所在流程图中明确、客观、完整地体现各部门的工作内容与具体职责，以此有效挖掘管理流程、办事流程中潜在的薄弱点。

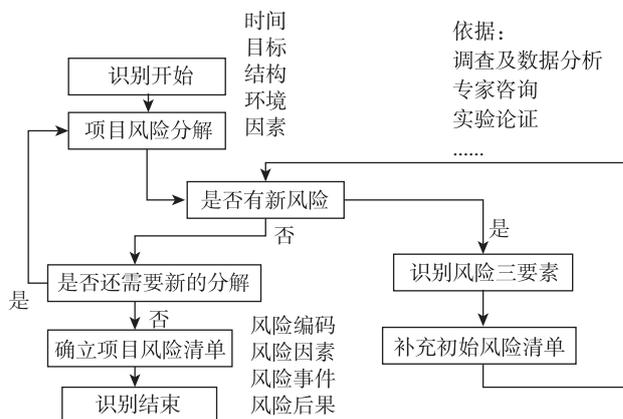


图1 风险识别流程

4.3 强化信息化建设与沟通

科研院所应当根据自身实际情况，积极推动内部控制工作的信息化建设，引进大数据技术、数据库技术、云计算技术等相关先进互联网技术，以此切实提高内部控制工作的现代化、智能化、数字化表现。需要注意的是，部分科研项目属于机密性内容，虽然大幅引进先进技术并推行信息化建设能够切实提高内部

控制效果,并为科研项目的顺利开展与落实提供保障,但也存在相关重要科研数据或信息被不法分子窃取、篡改等问题。科研院所应当以多样化手段提高内控工作的信息安全,诸如配置防火墙设备,以此为科研院所内部网络环境与外网之间提供有力屏障,避免外网中部分木马软件或病毒侵入内部网络中;建立 VPN 通道,为科研院所与其他单位之间的信息传输提供有效安全保障等,确保单位内各部门日常使用的计算机设备或平台均处于安全范围内。

4.4 积极优化内部控制活动

通常情况下,科研院所内部控制活动重点关注预算管理、收支管理等相关方面。

第一,预算管理。一方面,科研院所应当持续性完善预算编制方法,在合理范围内尽可能多地涵盖单位内部各项业务并细化预算编制内容。同时,预算编制负责人应当加强与单位管理层之间的沟通,明确未来发展方向与现阶段内部实际情况,并以此为依据加强预算编制、预算指标等方面的合理性与科学性。另外,需要以科研事业当年发展目标与规划为基础,综合考虑各部门人员工作经费、设备使用费、水电费等相关方面的实际支出情况,尽可能提高预算方面的精准性,避免后期出现大幅度或大规模的预算调整问题,对科研院所相关科研项目或业务活动的顺利开展造成阻碍。另一方面,严格落实对各部门的预算考核与分析。为进一步明确导致各部门发展情况与科研院所总体规划方面存在差异性的原因,挖掘各部门发展中潜在的问题与需求,切实凸显内部控制工作的价值与优势,需要相关工作人员结合实际情况,通过比较分析法或因素分析法明确各部门出现实际支出情况与预算指标之间出现差异的原因,进而挖掘开展科研项目、经济活动或是预算编制期间所存在的不足,以此对其进行针对性解决与优化。除此之外,科研院所财务部门应当提高对预算考核的重视,基于具体考核结果对预算执行实施绩效考核,以此持续性增强各部门对预算编制的重视,确保其在未来发展期间基于主观意识层面落实好预算控制工作。

第二,收支管理。科研院所需要提高对科研经费管理的重视,加强对科研活动中产生的各类票据、费用单的审核力度,提高余款结账的规范性与合理性,并针对上述环节中可能出现的问题制定针对性解决措施。首先,科研院所应当结合实际情况,针对横向与纵向两种科研项目类中科研经费的来源形成不同的管理措施,以此实现对科研项目的区分管理效果。横向即开展新研发项目,纵向即对既有的科研项目进行深度研发。

4.5 规避科研经费内控风险

第一,内部审计部门应对科研经费的内部控制流程进行全方位跟踪和审查,加强日常检查结果监督。定期审计各个科研项目的科研经费,同时加强对结余资金的检查力度,明确结余资金的使用情况、使用途径等。另外,形成内部控制体系的监督检查情况,并以全方位、多角度的评价机制为导向,以监督检查流程为载体,对科研经费的使用全过程进行实时控制,明确科研管理部门与财务部门对科研经费内控的执行情况,确保科研经费按照既定流程有效落实^[7]。

第二,科研院所聘请会计师事务所专业团队。为进一步提高科研经费内控方面的规范性、客观性以及真实性,避免出现内部人员舞弊现象,科研院所需要结合实际情况,借助外部审计机构或组织的力量,对各类重大科研项目进行预审计,及时发现其中潜在的问题以及科研经费配置的不合理之处,根据具体情况制定行之有效的解决措施。除此之外,还可以在合理范围内对外部审计流程、评估体系等方面进行分析与参考借鉴,提取其中有价值的内容并在专业的外部审计人员指导下,对科研院所内部审计制度进行持续性优化与完善。

5 结语

综上所述,科研经费在实际管理过程中与科研项目之间具有较强的关联性与紧密性。同时,科研院所的内部控制工作应当以科研项目的开展全过程为先导,以信息化技术为基础,实现动态化管控立项、预算、收支等各个方面的效果,确保第一时间发现其中潜在不足与隐患,最大限度地避免出现科研经费随意挪用的现象。

参考文献:

- [1] 王帅. 浅议科研院所内控问题及对策 [J]. 中国农业会计, 2022 (4): 32-33.
- [2] 薛巧如. 新形势下科研院所财务内控制度的问题分析及对策探讨 [J]. 当代会计, 2021 (19): 97-99.
- [3] 王群. 科研院所财务内控存在的问题及对策 [J]. 精品, 2020 (10): 78-79.
- [4] 岳群. 论科研院所内部控制体系的构建与完善 [J]. 品牌研究, 2023 (12): 105-108.
- [5] 王洽乾. 基于全要素全流程的军工科研院所内部控制管理分析 [J]. 现代经济信息, 2023, 38 (13): 110-112.
- [6] 谭志伟. 科研项目管理存在问题及改进措施 [J]. 科技创新与应用, 2022, 12 (4): 191-193.
- [7] 王琳. 科研院所内部控制制度的建立与完善思考 [J]. 财讯, 2022 (13): 157-159.