

浅述 COSO 新框架下的科学事业单位经费管理内控建设

A Brief Talk on the Internal Control Construction of Expenditure Management of Scientific Public Institutions under the New Framework of COSO

朱传荣

Chuanrong Zhu

黑龙江省水生动物资源增殖保护站
中国·黑龙江 佳木斯 154000
Aquatic Animal Resource Proliferation and Protection Station
of Heilongjiang Province,
Kiamusze, Heilongjiang, 154000, China

【摘要】随着中国社会经济水平的不断提升,人们的生活质量变得越来越高。在此基础之上,我们对于科学技术的追求也会有更高的要求。在国家科技体制改革的深入过程中,科学事业单位的经费管理得不到有效的内部控制,贪污腐败问题不断出现,科研经费的大量投入,却无法得到理想的效益效果,这些情况令人触目惊心,也逐渐成为社会各界广泛关注的问题。

【Abstract】With the continuous improvement of China's social and economic level, people's quality of life has become higher and higher. On this basis, we will have higher requirements for the pursuit of science and technology. In the in-depth process of the national science and technology system reform, the expenditure management of scientific public institutions cannot obtain effective internal control, problems of corruption and degeneration continue to emerge, and the large investment in scientific research funds fails to achieve the desired effect. These conditions are alarming, which has also gradually become a widespread concern by all sectors of the community.

【关键词】COSO 框架;科学事业单位;经费;管理内控

【Keywords】COSO framework; scientific public institutions; expenditure; internal control management

【DOI】<http://dx.doi.org/10.26549/cjygl.v2i5.803>

1 引言

为了能够促进科学事业单位的顺利发展,打造出更好的科学技术,我们必须要对科学事业单位经费进行有效的管理和内部控制,让这些经费真正的落实到有用之处,发挥自己的作用。

2 科学事业单位经费管理内控现状

科学事业单位实际上是一个比较特殊的组织,从它的管理体制和经营方式方面我们就可以看出,由于科学事业单位是政府直接投资来实现管理的,所以它沿袭了政府的管理体制。但是从另一方面来讲,科学事业单位又从事着一些市场

经营活动,所以资金来源比较丰富。正是由于这种特殊的特点,使得科学事业单位在进行经费管理和控制的时候会产生一些矛盾,影响发展。具体来说,当下的科学事业单位经费管理内控现状中主要存在着两大问题,分别是经费管理和内部控制建设问题^①。

2.1 经费管理方面存在的问题

在研究科学事业单位的经费管理问题的时候,我们首先要根据科学事业单位的特点来进行研究。前面我们已经提到了,科学事业单位是一个特别的组织,既能够得到来自国家政府的投资,又能够通过一些经营活动来获取其他的收入。这样一来,就涉及到了纵向项目经费和横向项目经费。简单来说,纵向项目经费由国家或省市科技主管部门拨款,横向项目经

费就是和企业联系的主要用于解决实际问题的投入经费。由于纵向项目经费和横向项目经费同时存在,那么在管理的时候就会出现一些矛盾。

第一,纵向项目经费的使用评价标准不科学。很多时候,一些科学事业单位都会根据预算执行完成情况来制定评价标准。比如说针对某一个项目,如果纵向项目经费结余的少,就说明这个项目完成得好。这种评价标准是十分片面的,因为它没有考虑到成本效益分析和相关性的审查,同时,由于评价标准的单一,会带来一些漏洞,也会为一些心怀不轨的人提供徇私舞弊的机会。除此之外,由于科学事业单位对于纵向和横向项目经费的管控不够严格,还会出现一些这样的现状,那就是拿纵向项目经费去开支横向项目,造成经费使用的不得当。

第二,横向项目经费管理不规范。就中国的科学事业发展现状来看,横向项目是参与市场竞争得来的经营性的项目,所以横向项目经费一般都会由项目负责人来使用和支配,虽然能够有效地调动项目人员的积极性,但是经常会出现一些人为因素的影响,比如说项目签订条件宽松,没有严格的规章制度,项目效果验收评审机制不健全等等。这些问题都会严重影响横向项目经费的使用,对科学事业单位的效益发展产生负面影响。

第三,财务管理和科研管理脱节。众所周知,一个科学事业单位中会涉及到很多工作人员,科研项目的管理也包括了丰富的环节,所以在进行科研项目的时候,应该有财务管理和科研项目管理合作完成。但是由于涉及到的人员比较多,一些科研经费管理的流程也比较复杂,所以在实际操作的过程中,经常会出现项目执行情况和经费开支情况存在矛盾冲突这样的现象,这实质上就是财务部门和科研部门之间的管理脱节。

2.2 内部控制方面存在的问题

内部管理控制对于科学事业单位的发展和科研经费的管理有着重要的影响。但是在当前的现状当中,内部管理控制也存在着较大的问题。

首先,科学事业单位的内部管理控制建设内在动因不足。简单来说,科学事业单位的发展方向主要是由政府来规划的,由于单位本身不能够对自身的发展方向进行重要的决定,所以会缺乏内部控制设计的积极性和主动性。正是由于缺乏积极性和主动性,科学事业单位在发展过程中就会有一种消极的动态,导致内部管理和控制不够规范。

其次,风险意识淡薄。其实无论是任何科研项目的开发和研究,都会在经费方面存在一些风险。但是针对目前的科学事业单位风险管理意识来说,大部分的单位风险意识淡薄,他们

并没有在进行科学研究之前对整体的风险进行探究和防范。所以当经费投入到科研项目中的时候,无法及时的去规避和解决一些风险的存在,受到风险之后,就会严重的影响科学事业单位的内部控制。

最后,责任意识不明确。一般来说,中国的科学事业单位实行领导班子集体决策机制。也就是说,一个项目的开发和投入,会经过集体的研究论证和咨询。虽然看起来是层层把关,审批流程复杂。但是,这种内部管理模式实际上会影响项目发展的效率,更重要的是,当项目发展出现问题的时候,会出现互相推卸责任的情况。所以说,看似是集体决策集体负责,但是在面对实际问题的时候却常常不能将责任落实到具体的人身上。

3 COSO 新框架在经费管理和内部控制方面的可行性分析和应用

COSO 内部控制框架认为,内部控制系统是由控制环境、风险评估、内控活动、信息与沟通、监督五要素组成。COSO 新框架的使用,能够在一定程度上解决科学事业单位中出现的经费管理不得当问题,同时能够满足科研经费管理的需求,促进科学事业单位内部管理控制的建设发展。

3.1 基于 COSO 新框架下经费管理内控的可行性分析

3.1.1 管理内控是一个动态的过程

一听到内部控制,很多人总会认为,内部控制应当是单位领导的活动。实际上内部控制是一个动态的过程,它渗透于单位各项活动的每一个行动之中,同时也在日常管理的每个业务中得以体现。内部控制的过程,可以简单地规划为以下几个步骤,发现问题、解决问题、发现新问题、解决新问题……实际上这是一个不断循环的过程。

3.1.2 管理内控的执行主体是单位的每个部门每个人

科学事业单位的发展,与单位中的每一个部门和每一个人都有关系。所以在进行内部管理控制的时候,也应当贯穿于单位之中的每一个层面。只有单位中的大多数人都能够理解内部控制的重要性,内部控制才能够有效地发展和起作用。而在 COSO 框架之中,就有内部控制全员参与的概念。

3.1.3 管理内控强调风险的评估和控制

任何单位的发展都需要对当前或者未来的风险进行评估和控制,只有将风险降到最低,才能够有效地避免一些不必要的问题的出现。科学事业单位的内部控制强调风险意识,而在 COSO 框架中,也有风险评估这一项目。风险评估的存在,能够切实的提高单位发展的效率。所以在进行内部管理控制的时候

候一定要树立良好的风险意识。

3.2 COSO 新框架在经费管理和内部控制中的具体应用

前面我们已经提到 COSO 框架之中,主要包含五个要素,那么在应用这个框架来进行科学事业单位的经费管理和内部控制的时候,也要根据这五个要素来进行具体的策略实施和应用。

3.2.1 控制环境

控制环境是科学事业单位经费管理和内部管控的基础。一般来说,控制环境需要从多个方面来开展和进行。一是要对管理理念和单位文化进行控制,科学事业单位应当建立风险意识,形成诚实守信的道德风尚,建立实事求是的价值观念,同时还应当对考核机制进行进一步的完善和健全。二是要对组织结构和决策机制进行控制,明确科学事业单位中各个部门的职责和义务,建立追究问责机制。三是要设置关键岗位,比如说预算管理、采购管理、合同管理等等关键岗位,都应当进行认真的设置,并且要明确分工。四是要做好人力资源管理,建立健全的奖惩机制和考核评价机制,全面促进单位工作人员的积极性和主观能动性。

3.2.2 风险评估

对于科学事业单位的经费管理和内部控制来说,制定合理的风险应对政策才是风险评估建设的重要内容。众所周知,一个科研项目的成立和发展是一个全面的过程,所以在进行风险评估的时候也应当依据这个过程各个环节来进行。在科研项目进行开发之前,要关注申报评审的风险点,比如说项目经费预算编报是否全面合理、是否出现重复采购或类似资产过多的情况等等。在科研项目进行的过程当中,需要关注立项执行的风险点,比如是否存在无预算或超预算支出、政府采购执行程序是否完整等等。在项目完成之后的验收管理过程中,需要关注项目结转结余资金或者后续支出的管理办法是否明确等问题和风险点。

3.2.3 内控活动

控制活动是在风险评估的结果的基础之上而采取的一系

列程序和制度。具体来说,为了能够将风险降到最低,尽可能的减少经费管理不得当的问题,科学事业单位可以从五个方面来进行控制活动的建设。这五个方面分别是预算控制、收支控制、资产控制、采购控制和合同控制。只有对这五个方面进行严格的内部控制,才能够从基础上保证经费被运用到有用的地方。

3.2.4 信息与沟通

在科学事业单位进行经费管理和内部控制的过程当中,需要对信息与沟通进行有效的建设。首先,单位应当建设一个健全完善的信息系统,为单位之中的工作人员之间的信息交流提供一个完整的平台,这样一来能够促进数据的实时传递和更新。其次,企业还应当建设沟通机制,可以从外部沟通和内部沟通两方面着手,外部沟通主要负责让信息的使用者对经费使用和管理情况进行详细的了解,内部沟通的主要职责在于确保信息在单位内的各个层次之间进行顺利的传递。内外沟通的结合更能够确保工作人员认真履行自身的职责。

3.2.5 监督

无论是任何一个单位或者企业在进行内部管理控制的时候,都需要正视监督的作用。做好监督工作能够保证内部控制的实施效果,同时也能够及时的发现一些经费管理方面出现的问题。所以科学事业单位应当设立专门的内部监督部门,并且为内部监督的主要工作内容制定好相关的计划,促进各部门之间的自我监督和互相监督。

4 结语

一个国家的强大程度,取决于这个国家在科学事业方面的发展。我们甚至可以说,科技的发展能够全面带动全国经济的发展,同时也能够让人们的生活质量变得更加优质。所以,我们更应当重视科学事业单位的经费管理和内部控制,合理的运用 COSO 框架,让科学事业单位的明天更加美好。

参考文献

[1] 马尚敏,李卫中.高校科研经费管理内部控制审计重点研究——基于 COSO 内部控制框架[J].中国内部审计,2015(11)23-23.