

论“新型研发机构”固定资产管理内部控制制度的设计

陈鸿鲲

(中国科学院力学研究所(广东空天科技研究院) 广东 广州 510000)

摘 要:合适的固定资产内部控制制度是“新型研发机构”此类科研事业单位的稳健运行的保证,文章结合国家对固定资产管理的要求,针对传统科研事业单位在固定资产管理过程中存在的薄弱环节展开论述,并参考企业对固定资产管理的方法,进行相应的内部控制制度的设计,力求保障国有资产的完整和安全,提高固定资产使用效益,为科研工作长远发展保驾护航。

关键词:新型研发机构;固定资产管理;内部控制制度;成本控制

中图分类号:F273.4

文献标识码:A

文章编号:1671-6728(2021)19-0141-03

“新型研发机构”在中国科研单位的体系中是一个新生儿,她的特性是:无级别、无行政经费、无编制,业界简称其为“三无”单位。“新型研发机构”一般由地方政府和科研机构或高校共同组建,政府作为出资人在单位设立初期仅投入启动资金(与一般企业的注册资金投入方式类似),科研机构或高校作为技术投入和运营方主导其发展。由于启动资金有限的特性,注定她的运行机制与传统的科研事业单位非常不同。例如,在资产的购置和使用方面更加追求效益,更偏向于企业化管理。因此,新型研发机构在本质上并不是传统意义上的科研单位,其最终目的是走向市场,通过自身研发的科研技术服务其他企业,同时获取收益,形成一个良性的循环。合理的固定资产配置和管理则是“新型研发机构”实现其目的的重要保障手段,如何保证固定资产的合理配置,最大限度地提高固定资产的使用效益,确保国有资产的安全和完整至关重要。文章认为应该结合固定资产整个生命周期的特性,从计划、购置、使用、维护、处置等主要方面入手,并针对传统科研事业单位固定资产管理的风险点,设计合理的内部控制方法降低风险并实现控制目标。

一、新型研发机构固定资产管理内部控制目标

内部控制目标是与机构的管理目标相适应的,在行政事业单位内部控制规范(试行)(财会【2012】3号)文中第四条明确指出“单位内部控制的目标主要包括:合理保证单位经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整,有效控制内部规范,提高公共服务的效率和效果。”因为新型研发机构启动资金有限的特性,应该在此基础上增加固定资产成本最小化的控制目标。这就要求我们认识到传统科研事业单位固定资产管理的不足之处,从治理结构上、管理制度上、管理意识上、购置方式上、权责上、人员配备上

等方面进行分析,识别其中的风险控制点,提出相应的内控措施。固定资产管理内部控制目标至少应该包括以下几个方面:

- (1) 实现固定资产的合理配置,杜绝超标、重复配置。
- (2) 规范购置方式,有效控制内部规范。
- (3) 提高固定资产的使用效率,综合利用,实现成本最小化。
- (4) 保障固定资产的安全完整,防止国有资产流失。

二、传统科研事业单位固定资产管理内部控制中存在的主要问题

(一) 治理结构不完善

“PI制”在科研单位的管理体系内被称为“项目负责人制”。因为项目经费由项目负责人申请并负责,这必然导致其在资产购置方面有绝对的话语权,包括购置方式。同时,资产一经购置其使用权归项目组独有,通用类资产不会提供给其他项目组共享。另外,资产的处置随意性较大,其上级管理部门无法进行实质性的监管。

(二) 固定资产管理制度不完善

主要体现在管理制度的制定过于粗放,缺乏明确的操作性,容易导致日常管理随意性;固定资产管理应该囊括固定资产整个生命周期,现实情况是制度的制定没有结合固定资产的生命周期中不同的阶段制定相应的管理流程或实施细则;更有甚者管理制度没及时更新,与实际情况脱节。

(三) 管理意识薄弱

1. 管理层方面

因为传统的科研事业单位绝大部分是公益性质的单位,提供公共服务,每年都有财政经费拨款的支持。为了完成预算指标,都会在项目期内将经费用完。另外,对于一些研发实力强的单位来说,更容易争取到更多的科研经费,

作者简介:陈鸿鲲(1976—),男,汉族,广东广州人。主要研究方向:财务管理。

这将导致在科研项目预算申请中固定资产预算的编制没有考虑现存固定资产的可持续利用情况,对新增资产的购置缺乏必要性和相关性的论证,所以很容易导致部分科研设备重复购置,造成浪费。

2. 执行层方面

相关人员参与管理的意识薄弱,强调固定资产的“用”,忽视“管”。部分科研事业单位虽然明确规定各部门负有使用和管理本部门固定资产的职责,但在资产占用比重大的科研部门,该资产管理的职责一般是由科研人员兼顾,科研人员日常由于忙于研发工作而忽视对本部门固定资产的管理。然而统管资产工作的资产管理人員缺乏相关科研设备知识且和科研部门沟通不足,无法对整个单位的资产配置和使用情况进行有效掌控,这将导致科研仪器设备的监管和维护处于空白状态。

(四) 购置方式不规范

科研仪器设备分标准和非标准两种,标准类的可以在市场采购,非标准类的需要外单位承制或承研。本人接触过不少科研单位的财务,他们都认为“根据《财政部关于完善中央单位政府采购预算管理和中央高校科研院所科研仪器设备采购管理有关事项的通知》(财库〔2016〕194号)》的规定可以自行采购或政府采购。由于科研人员认为政府采购流程周期长,效率较低,一般都选择自行采购,但是科研人员往往对采购市场不了解,导致采购回来的仪器设备性价比不高”。

此外,在科研单位中,大型的采购工作一般都是由科研管理部门和采购部门联合参与,但是这两个部门由于不了解科研部门所采购的设备特性,无法找到合适的供应商只能按照科研部门指定的供应商执行采购,因此无法履行采购的监督职能。若科研部门相关经办人窜通指定供应商舞弊营私,将会导致出现采购价格虚高,套取回扣等违法行为,后果非常严重。

(五) 管理权责不明晰,难以追责

没有明确或严格划分资产的使用人,监管人,管理人的岗位责任和岗位权限,没有相应的奖惩措施予以保障。如没有从制度上明确资产领用签收制度,导致资产台账中领用责任人不明;没有明确部门领导对本部门资产监管的连带责任;对于部门公用资产没有设置专人负责管理等。这样会导致资产处于无人监管的状态,无法确保资产的完整和安全,日后若出现资产灭失或损毁将无法追责。

(六) 人员配备不足,一人多岗,违反不相容岗位相互分离的内控规定

例如财务人员兼任资产管理員,既负责资产账务处理,又负责资产验收、清查盘点、处置报废等事项,导致财务人员缺乏相对的独立性;又例如采购申请、审批和执行是同一

人,容易导致采购过程出现舞弊;在资产采购验收方面,资产管理部门没参与或者验收流于形式,容易导致账实不符。

(七) 固定资产管理信息化程度低,无法为决策层提供准确、动态、全面和统一的信息

传统的固定资产管理业务一般涉及三个部门:财务部门负责财务账,资产部门负责实物账,资产使用部门负责实物资产的使用和保管,由于各个部门没有一套统一的标准化管理模式,各部门自行登记,导致部分登记工作重复,效率低下。另外,登记台账的信息标准不统一也导致相互数据核对费时,特别在进行实物资产盘点时若出现误记或漏记情况将会增加“返工”查找的工作量。最后,由于各部门的数据各不相同,没有集中汇总,不方便决策层对现有资产的统一管理和调配使用,无法统筹考虑资产共享,导致资产使用效率低下。

三、固定资产管理的不足及应用措施

“新型研发机构”需要针对传统科研单位在固定资产管理方面的不足之处,将内部控制措施和企业成本管理的观念融入固定资产管理之中。

(一) 规范治理结构,营造领导重视,全员参与的内部控制环境

首先,根据财政部印发的《行政事业单位内部控制规范》第六条规定“单位负责人对本单位内部控制的建立健全和有效实施负责。”因此单位负责人对内部控制体系的建立、运行和监督管理方面应当发挥领导作用,承担总责任;

其次,在内部控制具体的建立和实施过程中,单位其他工作人员应当承担相应的责任,形成全员参与的内部控制机制。具体到固定资产管理方面,新型研发机构要改变传统的“PI制”资产管理模式,所有资产的购置、使用和处置都必须纳入统一的管理制度内。在满足项目组资产使用需求的前提下,要充分发挥资产管理部门综合管理和资产监督的职能,充分利用现存资产,提高资产利用效率,确保资产的所有权和调配权集中统一管理。

(二) 细化固定资产管理制度

要从固定资产整个生命周期的角度并结合单位资产的实际使用情况制定相应的管理制度和操作流程,具体要从资产的采购计划、采购执行、验收入库、归口管理、报废处理等方面进行设计。

1. 采购计划环节强调预算控制

预算管理需“刚柔”结合,“刚”体现在预算制定方面,预算制定包括两个方面:具体的固定资产和金额。特别是仪器设备的预算方面,预算制定要与技术路线的规划相匹配,强调必要性和相关性,经批准的预算不能随意更改;“柔”体现在预算变更方面,在保证研发目标不变、技术路线不变的前提下经各方专家的充分论证通过后才能变更购置

方案,若涉及重大设备购置的调整还要结合相关经费管理办法进行报批或备案后才执行。

2. 采购执行环节要加强成本控制,强调经济性

由于启动资金有限,这要求采购执行人要有成本意识。对于标准、通用型的设备仪器采购,应该建立合格供应商名录,日常采购可以从供应商名录中进行三家比价,既提高效率又方便管理;对于非标准设备仪器(定制)的采购若不是单一来源的,可以实施邀请招标方式进行;前述的采购金额如果达到公开招标数额标准或以上的还必须执行公开招标方式。通过上述合规的采购方式可以有效地降低采购成本和舞弊的风险。

3. 加强验收入库环节的管理

首先,通过签订采购合同的形式明确验收合格才支付尾款;其次,验收时必须由采购经办人,资产使用人和资产管理人共同执行和确认;最后,财务依据采购合同,验收单执行付款操作。另外,对于大型的科研仪器设备要引入技术专家联合验收,确保所购置的贵重资产符合验收标准。

4. 归口管理,明晰权责

对固定资产要实行“统一所有,统一监管,统一调配,分级负责,责任到人”的管理体制。具体要实行部门资产使用人负责制、部门负责人监管制和资产管理人统管制,实行层层监督,确保资产安全和完整。

5. 明确报废处理权限,落实报废报批制度

根据国有资产处置相关规定应将资产报废审批权限集中到分管资产的单位负责人,资产使用部门仅负责将经允许报废的资产交回资产管理部门集中处理,不得擅自处置固定资产。

(三) 加强人员配备,落实管理人员责任制

固定资产应该设置专人保管。一是在资产使用的部门内要有专人专责管理,具体负责本部门固定资产台账记录和固定资产的日常管理和维护;二是单位内部必须配备一个专职的资产管理人,负责单位所有资产的验收、领用和报废处理工作,统筹全部固定资产的年度盘点工作。

(四) 参考企业资产管理模式,引入EPR信息管理系统

将固定资产管理制度和其生命周期控制点与ERP系统结合在一起,实现固定资产审批流程化、信息一体化、管理动态化,形成三位一体的综合管理体系,从而打破各部门、各区域和各系统之间的壁垒,建立规范、灵捷、高效的业务流程,实现采购计划、采购执行、验收入库、出库领用、日常维护、盘点和报废处理等所有环节全程无缝连接,确保数据信息在传递过程中的准确性、时效性和有效性。另外,通过信息管理系统实现动态的监控,从而有利于管理层对后续仪器设备的购置与否提供现实的参考依据,避免重复购

置,提高现有资产的利用率。

(五) 实行不相容岗位相互分离和监督制度

具体可以结合固定资产管理不同环境进行设计,例如在大型固定资产采购执行过程中合适的方案时,由需求方提出采购需求,决策方实施论证,执行方从市场中选择合适的供应商。这样从需求、决策和执行的环节将不相容的岗位进行分离,从而有效降低采购过程中的舞弊和采购成本。

另外,要设立一个相对独立的监督岗位,在条件许可的情况下要设立内审机构。该机构应该直接向董事会或理事会汇报审计工作情况,汇报情况包括但不限于固定资产管理制度内部控制是否有效,资产管理是否按照制度执行。若实际执行和制度规定不一致,要分析是制度的设计不符合实际,还是执行人违反制度规定,从而提出相应改进或处理意见。

四、结语

综上所述,新型研发机构的固定资产管理工作必须落到实处,要从组织架构、企业文化和管理观念上摒弃传统科研事业单位的固有的运作模式,同时将内部控制的方法融入管理当中,保证相关工作合法合规,有效控制成本,确保国有资产安全,降低监督漏洞和防范舞弊,最终实现良性发展,摆脱财政资金的依赖。

参考文献:

- [1]薛军.浅谈《行政事业单位内部控制规范(试行)》[J].会计师,2017(2):46-47.
- [2]行政事业性国有资产管理条例[J].中华人民共和国国务院公报,2021(09):5-10.
- [3]陈娅,吴昊,沈云飞.科研事业单位固定资产管理存在的问题及对策研究[J].财经界,2020(4).
- [4]张奕奕.广东农垦行政事业单位内部控制制度建设流程[J].广东农工商职业技术学院学报,2018(1).
- [5]傅乐鸿.探究内部控制制度在行政事业单位固定资产管理中的运用[J].财会学习,2019(1).
- [6]王雪.行政事业单位固定资产管理中内部控制制度的应用[J].中国市场,2018(20).
- [7]童传苗.事业单位资产管理中的内控机制分析[J].纳税,2018(20).
- [8]王振.行政事业单位内部控制制度下的固定资产管理[J].财会学习,2018(19).
- [9]任继平.内部控制制度在行政事业单位固定资产管理中的运用[J].现代经济信息,2017(16).
- [10]金红春,田辉.关于加强医院固定资产内部控制的思考[J].中国集体经济,2011(22).