

改革背景下基层市场监督管理局内部控制体系构建策略

宋起录

(安徽省绩溪县市场监督管理局,安徽 宣城 245300)

摘要:基层市场监督管理局代表国家和政府行使市场监督管理,担负着市场监管、食品安全等重要的使命。近年来随着一些行政单位腐败案例的曝光,基层市场监督管理局的内部管理及控制成为社会关注的重点,为加强对基层市场监督管理局单位工作人员行政执法行为的管理和控制,政府部门越来越重视对该部门权力的约束和使用规范。构建有效的内部控制体系能够起到约束相关执法人员行为,提高行政执法人员工作效率和群众满意度。《行政事业单位内部控制规范》的出台对基层市场监督管理局内部控制管理及体系构建有非常重要的意义,可以有效指导基层市场监督管理局内部控制的发展。随着改革的推进,基层市场监督管理局在人员配置、内设机构构建、人员职责上相应地发生了一些变化,相较于改革前单位内部管理有着很大的提升,因此构建基层市场监督管理局内部控制体系具有很强的现实意义。本文在行政单位内部控制概述的基础上,分析市场监管局的内部控制存在的问题,并提出内部控制体系构建策略。

关键词:改革;行政单位;内部控制;构建

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.20.147

1 行政单位内部控制概述

行政单位内部控制是指为实现单位内部管理控制的目标而制定一些规章制度、实施的具体措施以及执行的程序,从而实现对单位运营管理过程中的风险的有效防范及控制。

根据《行政事业单位内部控制规范》的要求,行政单位内部控制体系构建主要内容包括内部控制、风险评估与监督,其中风险评估与监督贯穿于单位内部管理控制的各个环节。单位方面的内部控制包括构建内部控制体系的组织架构、关键岗位及职责、经济活动的决策、执行及监管,规范财务管理、加强财务信息化建设。风险评估,指在行政过程中将权力与审批、管理、监督等进行合理分离,从而实现内部控制的方法。内部控制监督是通过单位的内部审计部门对单位内部控制进行有效性评价、监督,发现问题及时纠正并整改。

作为行政单位的基层市场监督管理局,与一般企业相比,其内部控制有一定的特殊性。主要表现在:一是,基层市场监督管理局除了保证单位内部管理及经济财务合法性、真实性的同时还要兼顾公众对其的满意程度。二是,基层市场监督管理局在实行内部控制时,遵循全面、重要、制衡、适应的原则,成本效益不是关键点。三是,企业实行内部控制的主要目的是实现企业利益最大化的目的,但是作为行政单位的基层市场监督管理局的主要目的是规范并约束工作人员的行为和行政态度,以为服务理念为宗旨。

2 行政单位实现内部控制体系构建面临的挑战

2.1 内部控制组织机构设置方面

市场监督管理局在内部控制组织机构设置方面,虽然成立了以单位一把手为组长的内部控制领导小组,但是相当多的基层单位并没有单独设立内部控制部门、财务部门作为内部控制的牵头部门,负责组织协调单位的其他部门及其下属单位共同开展单位内部控制相关工作。在现实情况中,财务部门与其他部门同属一级,而且在内部控制中的职责划分不是很明确,导致在实际的执行过程中造成一定的困难,造成单位内部控制工作难以推进。

2.2 内部控制制度建设方面

在市场监督管理局内部控制工作中,普遍存在虽然有比较明确

的职责及岗位划分,但单位在管理规章制度建设方面还存在一些问题。其中最突出的便是制度比较陈旧落后,不适应当前的单位发展及社会要求,如程序不规范,预算、招采、合同管理等工作缺乏细化的执行和管理办法。在风险识别、评估方面,主要依靠上一级对本级的内部控制要求及财务的管理制度进行,造成单位内部控制制度体系缺乏适应性和科学性,需要进一步完善更新。在风险识别和评估方面,主要是由于单位领导的风险防范意识比较低,不能有效的识别风险,在日常工作中不能引导单位人员对风险进行正确的风险识别和防范。在进行重大事项决策时,缺少专家论证、职工参与和信息公开,决策流程缺乏科学性和公开性,可能因此导致腐败的情况。个别单位存在有制度不执行的现象。

2.3 信息化建设不足

近年来,随着信息化越来越普及,与一般优秀企业相比,行政单位在信息化建设方面比较落后。主要表现在单位的信息硬件跟不上形势,迫于资金压力,各种应用软件不能及时更新,信息化建设不完善,即使有相应的管理系统,也是由于上一级的要求,在实际工作中并不能发挥真正的作用,而且还存在很多系统不完善的问题。例如,各系统之间的信息不能实现完全共享,导致部门之间的信息交流不畅通;办公自动化程度低,办事效率低下,保密性不够;信息公开程度不够,特别是财务信息缺乏公示公开。

2.4 组织架构方面

基层市场监督管理局作为政府部门,单位一把手一般能够按照相关制度和惯例定期轮换,但下属的关键管理岗位如执法大队等部门领导存在不轮换的现象,一定程度上影响运行的合理性和高效性。未能达到科学、高效、制衡、透明原则,存在权责过于集中或者缺失的现象,不利于形成各负其责、相互制约、相互协调的工作机制。一定程度上影响了各项工作的执行力度,影响了基层单位行政执法的公平性。

2.5 评价和监督方面

基层市场监督管理局虽然设置内部监督机构,但是内部管理控制工作评价与监督工作并没有得到彻底的落实。具体表现在:一是,

评价和监督制度不完善。监督机构本身的职责是要对单位内部进行审计及监督,但是在实际情况中由于缺乏相关的执行制度和流程,导致监督管理工作实施难度较大。二是内部监督执行不到位。单位领导没有给予足够的重视,导致监督机构在监管权力、人员配备、资源倾向方面不充足,造成监督不到位的情况。

3 加强基层市场监督管理局内部控制体系构建的有效策略

3.1 构建内部控制组织机构体系

基于当前市场监督管理局内部控制体系建设情况不是很理想,在改革背景下,市场监督管理局建立完善的内部控制体系就显得十分重要。首先,基层市场监督管理局需要在内部设置内部控制领导小组,单位的主要领导任组长,相应的设置领导小组办公室,并专门任命内部控制牵头部门,牵头部门独立于其他的部门,协调内部控制的各项工作。同时组建专门的风险评估团队,对单位的内部控制建设的管理制度、岗位划分及职责、控制流程等方面内容进行评估,找到问题所在,并提出合理意见,提高行政单位的风险识别及控制能力,杜绝单位行政过程中的各种腐败舞弊问题,强化单位内控管理效果。

3.2 健全完善内部控制制度体系

行政单位想要加强内部控制管理效果及质量,就需要有健全完善的内部控制制度体系。根据《行政事业单位内部控制规范》,结合单位的实际情况和控制目标,制定适合单位的内部规章制度,并进行细化,以规范单位内部人员行为规范,减少违规行为的发生。制度体系主要包括内部控制体系建设实施方案、会议制度、学习制度、风险评估制度、决策议事制度、信息公开制度等。在风险评估方面,要成立专门的监管部门或者由单位内审部门牵头,部门组成人员可以由单位办公室、财务部和其他关键部门负责人或者具体业务人员等人员组成,开展单位内部风险评估,从单位的各个方面进行评估,经过详细的数据收集、整理、分析,对风险进行识别、分析、控制。此外,可以引入外部风险防控专家进行论证,根据风险发生的概率和影响范围,区别重点管控对象,并形成风险评估报告^[2]。

3.3 加强单位信息化平台建设

行政单位为加强单位信息化建设,提高内部控制效果,可以从以下几个方面着手:一是,完善内部信息化系统。可购买可以实现多方面覆盖的信息化系统,加强单位内部各个部门之间的工作审批、业务申报等业务互动,实现内部的信息共享。二是,建立单位信息公开服务平台,通过建立单位门户网站、微博、微信公众号等,对单位的信息进行公开,接受民众的共同监督,防止工作人员腐败,同时还有利于提升群众的满意度。值得注意的是,在建立信息化平台时,要对相关人员进行信息技术技能的培训,以适应职业的需求。三是加强信息化建设的资金投入,确保信息化平台建设跟得上新形势下市场监管的需要。

3.4 强化落实基层关键岗位轮换举措

市场监督管理局承担了辖区经营主体管理的职能,可依法对其违规违法行为实施行政处罚,执法过程中难免产生矛盾,关键岗位领导不可避免会受到影响。关键岗位轮换制度可以在相当程度上化解这种矛盾,形成工作中新人新气象,能够调动市场监督管理

局工作人员的积极性。在同一岗位工作过长,有些管理者和经营者可能自然而然会形成默契、私人感情,不利于公平、公开、公正执法,关键岗位轮换举措能有效保护相关执法人员。

3.5 完善评价监督机制

根据《行政事业单位内部控制规范》的相关规定,单位要建立规范的评价监督程序,保证评价监督工作有序进行。首先要组建单位内部控制评价小组,由单位的相关负责人担任组长。同时制定单位内控评价方案,评价方案中要有明确的评价指标和评价方法;评价过程中对存在的问题及时记录,提出改进意见,并跟踪改进情况。内控评价小组要不定期对单位内控实施情况进行抽查评价,并将内控评价的过程及结果形成报告上报单位负责人。

4 结束语

综上所述,本文以市场监督管理局为对象,阐述了行政单位在构建内部控制体系中存在的不足之处。市场监督管理局内部管理出现问题的主要原因是单位对内部控制及风险防范的重视程度不够,造成单位内控机构设置、制度建立、信息化建设以及评价监督等方面不到位。本文针对以上几个方面的不足提出了相应的解决措施,以期对改革背景下行政单位开展内部控制工作提供一点帮助。

参考文献

- [1]罗乐.机构改革背景下某县市场监管局内部控制构建研究[D].重庆理工大学,2019.
- [2]邓沛轶.浅析行政事业单位内部控制体系的构建与完善[J].商讯,2020,214(24):179+181.

更正

刘超 同志,发表在《中外企业家》2021年6期288页,题为《农村饮水水源污染及防控策略》;2021年8期278页,题为《农村自来水的建设与管理探析》2篇文章。正确单位为:穆棱市河长制工作保障中心。