

提升事业单位内部控制效能的几点思考

赵克非

(沈阳市教育研究院,辽宁 沈阳 110083)

摘要:《政府会计制度》实施后,对事业单位管理提出更高要求,增强内控意识、建立行之有效的内控体系是摆在管理者面前的首要任务。本文从事业单位内控存在的问题入手,提出构建内控责任体系、加强财务管理、加强内控专业人才培养、将内控建设纳入绩效考核与评价管理等解决措施,以期达到提升事业单位内部控制效能,更好履行公共服务职能的工作目标。

关键词: 事业单位;内部控制;提升效能

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2021.23.133

在我国,内部控制仍属新生事物,相关法规、制度尚未形成完整体系,仍需不断摸索与总结,以期从根本上提升事业单位内控管理效能,提高事业单位的管理水平。

1 事业单位内部控制含义、特点及意义

1.1 含义

事业单位内部控制是通过制定规章制度、工作流程和实施细则等,对整个经济活动进行风险防范和管控,保证会计资料的真实正确,保护资产安全完整,使各项方针政策得以贯彻执行的一系列方法、措施和行为的总称。

1.2 特点

(1)经济性。事业单位内部控制是以事业单位所属各部门为经济主体,以保证各项业务顺利开展的经济事项为客体的财政资金管控行为,全程贯穿经济性的特点。

(2)效率性。事业单位是为社会提供优质高效的服务,履行社会公共服务职能的非盈利组织。工作目标是充分有效地利用财政资金,为公众提供高质量高效率服务,以最大限度地满足人民群众的需求,提升人民群众的获得感和幸福感。因此,事业单位社会属性要求内部控制应具有效率性。

(3)效果性。事业单位内部控制是以充分利用资源为前提,加快社会资源运转为目的,最大限度合理使用社会资源为出发点。事业单位的社会公共服务职能决定其将实现社会资源的有效管理作为内部控制主要目标,这一点决定事业单位内部控制的效果性。

1.3 意义

随着我国法制化建设进程的不断推进,对事业单位财政资金使用监管力度也不断加大。事业单位内部控制起步虽晚,但在建立内控制度和组织实施方面也积累了一定的经验。各事业单位、事业单位内设部门、事业单位工作人员都是内部控制的实施者,即要结合业务活动建立健全并实施内部监督管理机制,又要接受相关部门的监管,内部控制要各方沟通协调、交流合作。事业单位内控高质量规范化运行,对于提高事业单位整体管理水平,促进和推动事业单位健康有序发展起到至关重要的作用。

2 事业单位内部控制问题分析

2.1 存在问题

2.1.1 内部控制风险防范意识不强

事业单位主要职能是为社会提供公共服务,内部控制更注重社会公共服务的质量和效率,忽视单位内效益的最大化。再加上事业单位运行经费主要依靠各级财政拨款,缺乏市场竞争压力,对社会效益的要求远高于经济效益,领导大多重工作业轻内控管理,风险防范和管控意识淡薄。事业单位内设部门中各岗位不相容性高,人员之间各司其职、各负其责,再加上各岗位风险点和风险程度不

同,对风险识别程度认识不全面,难以形成统一判断标准,造成事业单位长期以来缺乏兼容性高的内控工作流程,内控管理上存在严重的“两张皮”的情况。

2.1.2 内部控制制度实操性不强

事业单位内控制度建设尚处于起步阶段,内控制度基础虽已搭建,制度建设内容尚需要充实和完善,以形成行之有效、易操作的内控管理体系。大部分单位没有根据业务特点设计内控框架,形成有针对性的内控制度,实际执行起来较难。有些单位内控制度制订的比较完善,也只是按制度办事,没有从根本上落实制度,内控效果和有效性自然不好。

2.1.3 没有独立的内部审计机构

事业单位没有设立独立的内部审计机构,内部监督职能往往由财务或纪检部门行使,在内控实施上缺少最重要的监督管理环节,内控制度的执行和内控目标的落实无法保障。内部审计机构设在财务部门,造成财务人员兼具运动员和裁判员的双重身份,常常不能及时发现工作中问题和漏洞,内控的客观性和公正性倍受质疑。

对内审工作的长期不重视,造成事业单位内审意识淡薄,内审专业能力不足,内审业务存在监管盲区,致使事业单位内部审计工作十分薄弱。

2.1.4 预算编制不够科学

随着法制化管理进程的不断推进,对事业单位的管理越来越规范化。事业单位在工作指标完成上也越落越实。体现在财务管理上,就是业务活动和财务预算的高度契合,结束多年预算与实际分离的局面。预算编制上不断体现出规划性、约束力等特点,但预算编制还存在编制方法不够科学、编制数据精确度低、与实际脱节、常常发生超预算支出或无法完成预算支出等情况;对事前、事中和事后的内控意识虚化和弱化;内设部门在编制预算时缺乏协同沟通,造成单位内部资源没有整合优化,发挥最大效益;预算编制的全员化和程序化,致使各部门预算编制人员缺乏专业知识,预算编制存在不规范现象,大大降低财政资金的使用效率。事业单位预算编制是较为传统的固定预算和增量预算方式,财务人员在决算中只对预算完成情况做流水账式的陈述,对预算执行情况缺乏科学的、系统的、专业的评价分析,导致新会计年度编制预算时,单纯地加上预算增长部分,这部分财政资金中不能排除在使用过程中不合理的部分,而有些项目需要发展的,其项目财政资金却没有安排上。

2.1.5 内控自我评价缺乏完整性

事业单位内部控制制度实际应用中缺乏完整的考评措施,有的制度在制定中与各种财务制度混为一体,问责机制不明确,影响工作人员执行内控制度的积极性。内控制度编制中没有将内控评价效果与干部工作绩效考核相结合,评价方式与奖惩措施过于单一,对

财政资金使用效率缺乏精准评价和验收流程,致使内控管理像东家检查账房先生的流水账,没有起到监督、管理、控制和问题导向的作用。

2.1.6 缺乏高素质内控工作队伍

事业单位人事制度改革进行多年,但一些岗位职责分工并不明晰,岗位责任说明书形同虚设,岗位设置非常随意,与实际工作相悖离。受编制数影响,一岗多职,不相容岗位无法分离等,使内部控制与相互监督无法实现。内控人员大多由财务人员兼任,缺乏专业知识,又没有经过系统培训,按照上级文件、工作经验和业务特点按部就班开展内控工作,难以准确找出事业单位内部控制的风险点和存在的问题,更难以提出解决问题的合理化建议。

3 提升事业单位内部控制效能的措施

3.1 构建内控责任体系,加强内控风险防范意识

以事业单位机构改革为契机,结合本单位实际,按照权责对等的原则构建内控责任体系。将纪检监察、内部审计、财务、采购、基建、资产管理等职能和岗位职责进行分工,充分发挥各部门在内控中的作用。由单位一把手作为主要领导,设置独立的内控牵头部门,负责组织协调内部控制工作,促进全体部门、全体人员积极参与内控工作。加强不同部门间的协同合作,做到同谋划、同部署、同落实,使单位各有机体融会贯通。

以“管理制度化、制度流程化、流程表单化、表单信息化”为要求,梳理事业单位规范、高效运行的管理流程,保障制度与实施的统一。利用单位内控体系框架,加强内控管理培训,提高全体人员内控思想认识,强化内控责任意识,优化单位内控建设议事制度,形成内控工作全员建言献策的良好风气。各部门间也要建立跨部门自查自纠内控监督管理体系,分头完善的同时也要打破部门间藩篱,开展联合行动,保障单位内控制度实施落地生根,开花结果。

3.2 业务活动与内控工作紧密结合,增强内控制度实施效果

内部控制是事业单位现代化管理的重要手段。现有内控制度的制定许多是就内控说内控,过于理想化,没有与事业单位业务活动相结合,脱离实际的内控制度,是不合理的制度,实际执行起来很难。随着事业单位改革的不断加深,事业单位职能也发生了很大变化,原有内控制度不再适应新的职能,如修改不及时,制度在操作层面上就会受到影响,也就自然执行不下去。

事业单位内设机构复杂,管理层级诸多,业务不相容性较高,造成内控制度执行过程中要走流程过多,手续繁琐,严重降低效率。部门之间为减少责任,相互扯皮、互相推诿的情况也时有发生,致使内控制度实施效果不好。因此,有必要建立起与业务活动紧密结合的内控制度,建立内控协调机制,建立有效的组织机构和职责分工,利用信息管理系统固化内部控制流程,厘清责任,减少工作程序,以提升工作效率,增强内控制度实施效果。

3.3 加强财务管理,推进内控重点领域建设

内控建设重点领域是财务管理,建立健全财务管理基础制度,是提升财务内控水平的关键。财务管理是覆盖事业单位全口径业务,如能在财务管理上形成规范的流程和制度,使各项经济活动涉及的票据、表单都能规范填制,规范审核、归档和保管,就能形成财务管理顺向衔接和逆向可溯的良性监督体系。哪个环节出现问题,监督体系就会立即预警,及时熔断,业务各环节就不会出现大的纰漏,事业单位通过加强财务管理,建立起的全方位闭环管理与实时内控监督体系,实现日常业务流程与内控管理一体化。

建立健全重大经济事项班子集体决策、专家论证和技术咨询相

结合的议事决策机制,实行分类审批,权责明确,加强对重大事项和重要事项的事前、事中、事后控制。建立独立内部审计机构,对财务事项进行专项审计。实行重要岗位定期轮岗制度,消灭固化岗位形成的廉政风险点,推进内控重点领域建设的健康可持续发展。

3.4 将内控建设纳入绩效考核与评价管理

事业单位公共属性,决定了在绩效考核与评价管理方面,更看重实现社会效益的效能情况,更注重效能型内部控制,实现最大社会效益是公认的评价标准。围绕这个标准,建立内审和纪检监察联合起来的内控监督机构,专业化的职能分工有利于事业单位内控监督水平的提高,提升绩效考核与评价管理整体效能,使事业单位更好地为公众提供服务。

3.5 加强内控队伍专业化建设,形成架构合理的人员布局

内控队伍长效建设包括机构设置、部门岗位责任制、科学分工、人员素质培训提升等方面。队伍建设既要考虑工作实际效果,也要兼顾内部控制要求,做到顶层设计、全局谋划、架构合理、职责分开、长效可持续。

事业单位内设部门要将选拔内控管理人员纳入部门建设的重中之重,在有效的管理机制作用下,建立起具有一定专业水平的内控管理队伍。实行专业培训,岗位轮换、带薪休假和定期考核等制度,充分保障内部控制专业人才队伍的高素质、专业化,为事业单位健康发展保驾护航。

4 结束语

目前,事业单位内部控制建设方面仍然存在各种各样的问题,建立健全内控制度与流程,提升内控运行效率、质量和效能,需要全体人员的不懈努力。内控管理体系的建立需要循序渐进,充分结合工作实际,从强化事业单位自身管理入手,逐项逐级地搭建和完善,以期对事业单位可持续发展提供有力保障,为推动事业单位更好履行公共管理、服务社会职能提供有力支撑。

参考文献

- [1]孟梅.浅谈如何加强行政事业单位会计内部控制[J].会计师,2018,281(02):54-55.
- [2]姚彦青.新形势下加强事业单位财务内控管理的必要性与对策[J].财会学习,2018,177(03):167-168.

作者简介:赵克非(1971,9-),女,汉族,籍贯:辽宁省盖州市,高级会计师,研究方向:事业单位财务核算、内控管理。