

# 新时期加强事业单位内部控制的重要举措

米春霞

(山东省煤田地质规划勘察研究院, 山东 济南 250104)

**摘要:**近年来我国机构改革、行政体制改革在不断深入,同时政府职能也发生了转变,这在很大程度上提升了事业单位的内部管理水平。我国先后颁布并实施了一系列具有指导性和规范性的文件,这在很大程度上加快了我国事业单位内部控制体系建设的步伐。在新的历史时期,国家对提高事业单位的管理能力提出了更高的要求,对廉政建设和反腐败斗争这两项工作更加关注。因此,加强对新时期事业单位内部控制的实施现状、存在问题等进行剖析,并深入研究改进方案和重要举措是新形势下,加强事业单位内部控制管理的迫切需要。本文将就新时期加强事业单位内部控制的相关内容探讨,在相关理论的借鉴下提出更多合理的、可行性强的改进对策与建议,旨在为促进我国事业单位的健康、稳定、可持续发展奠定基础。

**关键词:**新时期;事业单位;内部控制;存在的问题;解决对策

**[DOI]**10.12231/j.issn.1000-8772.2022.08.142

## 1 引言

内部控制是一种长效的控制手段,事业单位实施内部控制不仅能够确保事业单位运行的高效性、有血性、科学性以及规范性,同时还使事业单位的既定发展目标拥有了更强大的后盾、有效的约束与支撑。我国在行政体制改革、机制改革与创新方面取得的成就有目共睹,无形中提升了各级政府部门的履职能力,使各级政府部门更加亲民,事业单位内部管理水平得到全面提升,而这些变化也对事业单位内部控制体系的构建提出了全新的要求。针对这些现状,必须尽快完善事业单位内部控制体系的构建,科学的规避各种潜在风险的发生、优化内部控制制度、进一步深入开展反腐工作。

## 2 相关概念解析

### 2.1 内部控制

我国《企业内部控制基本规范》中对内部控制做出了明确的定义:企业进行内部控制的主要目标是实现控制目标,并且由企业董事会、监事会、经理层以及全体员工共同来实施完成。

与企业内部控制不同,事业单位的内部控制主要是通过设置科学而有效的内控制度、执行相应的措施、实施相关计划等不同的手段合理规避并防范风险的发生,从而达到实现目标、提高效率的整个过程。由此可见,事业单位的内部控制对其经济管理活动起着重要的作用。透过现象看本质,事业单位内部控制中贯穿于制度的设计、建立运行程序、执行具体方案的整个过程中。

### 2.2 事业单位内部控制目标及原则

#### 2.2.1 事业单位内部控制的目标

实现对经济效果的追求是实施内部控制的最终目标,而这也是事业单位内部控制的主要目标。事业单位内部控制的目标必须与本单位的宏观目标之间具有密切的联系

性、高度的统一性,这是一种支流与干流、小与大、部分与整体的关系。从整体上看,目前我国事业单位内部控制的目标应从五个方面来理解,即:合规性、安全性、真实性、防范性、效率性。合规性主要强调事业单位的各项经济活动都必须符合国家的相关法律法规的规定,这也是其他目标的基本前提;安全性主要是指必须确保事业单位资产的安全与完整的同时,实现资产的有效利用;事业单位会计资料和会计信息一定要确保其完整性与真实性;事业单位必须结合实际状况尽快提升各种腐败和舞弊行为的预防能力,这就是内部控制预防性的体现,一方面使公共服务效率得到提升,另一方面促进服务效果能够得以顺利实现;效率性则主要是讲究优质与高效。

#### 2.2.2 事业单位内部控制基本原则

事业单位在内部控制的实施过程中应严格遵循:全面性、重要性、制衡性、适应性等基本原则。全面性原则主要强调的是在内部控制实施的过程中应做到全面参与、全过程制约;事业单位实施内部控制应建立在全面控制的基础上,重要性原则主要是强调抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,对经济活动开展及重大风险点的预防对经济活动开展及重大风险点的预防;事业单位内部控制应当将本单位的制度设计、操作流程、岗位分工等可控因素实现相互制约、及时反馈纠错、相互补充与良性循环的效果,这也就是内部控制的制衡性原则;事业单位实施内部控制必须与当前的内外环境高度吻合,不仅要适应和适合事业单位自身的发展状况,同时更应该借鉴其他单位的先进与成功经验,主动、积极的投入到外部环境中,在不断的实践中使企业内部控制机制的构建更具特色。

### 2.3 事业单位内部控制的体系及要素

#### 2.3.1 事业单位内部控制体系

事业单位内部控制体系的健全与完善所涉及的内容较

多、范围较广,一般而言,主要从如下几方面开展内部控制体系构建工作:掌控事业单位内部经济活动的类型与内容,掌控经济活动所涉及的各项职能部门和人员,对业务流程进行设计与完善,对可能出现的经济活动风险进行预估与评价,对于高价值的风险点进行筛选与分析,通过科学的、合理的、恰当的应对风险的措施,使内部控制在检查、评估、执行、反馈与不断完善的各个环节中能够充分落实到位,确保企业的良性运转。

### 2.3.2 事业单位内部控制要素

事业单位内部控制要素主要包括:内部环境的建立(实施内部控制的基础)、实施风险评估(实施内部控制的重要环节)、开展控制活动、信息沟通渠道的畅通(这两项属于事业单位内部控制的核心手段)、内部监督的运行(实施内部控制的有力保障)。

### 2.4 事业单位内部控制活动

强调控制存在的必要性是事业单位实施内部控制活动的核心内容,该内容主要是以有效的控制风险的发生作为基本目的。因此,在对风险进行科学评估后,事业单位如何能够在第一时间找到并选择合理的、科学的控制手段具有重要的作用。控制活动在事业单位内部控制体系中是一项极为重要的内容,事业单位可以通过人为控制、预防控制、发现型控制以及自动控制等不同形式的综合运用、互补产生积极的正向效应,同时也能够确保顺利实现风险控制的预期效果。由此可见,在事业单位内部搭建重大风险预警机制十分必要,风险预警机制实施的基本前提是:找准并确立风险点、科学的制定出风险应急预案、明确责任人员的工作职责、对处置流程进行规范等。一般而言事业单位内部控制的具体措施主要包括:不相容岗位相互分离、内部授权审批控制、归口管理、预算控制、财产保护控制、单据控制与信息内部公开。

## 3 事业单位内部控制的现状与存在的问题

目前,我国大部分事业单位的领导高度关注内部控制建设工作,并以此为契机完善本单位的各项建设工作,从而更好地发挥内部控制在提升单位内部治理水平、促进依法建设、进一步规范内部权力运行等方面的重要作用,切实做好内部控制的各项落实工作。但是目前在我国事业单位内部控制体系建设中存在的问题也较为明显,这些问题是我国国有资产出现了流失、资源分配不够合理。因此,完善事业单位内部控制势在必行。

### 3.1 内部控制环境方面

科学而完善的内部控制体系主要是建立在内部控制环境的基础上。然而目前我国事业单位内部控制环境亟待完善,需要事业单位内部所有员工的共同努力。例如:某事业单位内部的负责人将关注点集中在单位的长期发展上,忽略了内部控制制度的建设与完善。由于缺乏对内部控制的高度重视,使得该事业单位的内部控制在实施过程中出现了问题。又如:有的事业单位的领导和工作人员并没有认识

到内控失效的主要问题,而是简单地、片面地将主要责任推给财务部门;还有的事业单位缺失了竞争机制和考核方式,为这些事业单位管理和服务的提质增效增加了障碍。

### 3.2 风险防范方面

事业单位由于其特殊性通常容易危机感、居安思危、居危更思危的风险防范意识。有的事业单位虽然建立了风险评估制度,但是在具体落实的过程中并没做到执行到位。例如:某事业单位并未成立专门的风险评估小组,在对单位内部控制活动风险点的梳理方面也略显粗糙,对内部控制活动中的风险点和应对措施,并没有做出详细的说明;该事业单位不重视由于内部因素而带来的风险,并没有建立相应的风险应对机制。由于这些因素的影响,使得我国事业单位目前所面临内部控制风险的范围在逐渐扩大,如不能及时防范风险的发生,必然会导致事业单位资源无法得到科学的、有效地利用,无法使事业单位的经济效益和社会效益得到进一步提升。

### 3.3 内部控制活动方面

首先,预算对经济活动的管控力度不足。目前大部分事业单位的预算流程较为规范,但是在进行预算编制时可能并未按照实际情况进行反映,从而导致后期的预算执行过程中出现较大的资金缺口,需要从项目经费中提取管理费用来进行弥补,预算对经济活动的管控力度不足。还有的事业单位对预算的调整较为频繁,这表明预算编制的情况和实际支出明显脱节;其次,对收支的控制有待加强。例如:在其他费用的管理方面事业单位还存在缺陷,导致在实际报销过程中缺乏依据,过多的报销了很多本来不必要的费用,对报销控制方面的不足导致经费的流失;第三,在采购方面的管理控制存在不足。一些事业单位的资产部门人手欠缺,在采购方面按照规定该由两个部门共同完成,但是在实际采购中,仍然存在由一个部门或某一个人单独完成采购的情况,自行采购中的货比三家也存在形式化现象,资产部门不能完全把控价格的论证是否合理,无形中增加了风险,更不利于事后监督与管理;第四,在资产管控方面还存在不足之处。有的事业单位指定专人进行资产管理,但是资产的验收不够严格;第五,缺乏完善的建设项目管理。有的事业单位对于建设项目并没有制定出相应的实施细则或管理办法,由于制度方面的缺失,导致很难严格把控建设项目活动中是否存在截留、套取、挪用、挤占建设项目资金等舞弊现象;第六,缺乏完善的合同管理。目前有的事业单位并未制定完善的合同管理办法,并没有专门的归口管理部门,并未建立归档机制,这对合同管理工作的顺利开展极为不利。

### 3.4 信息沟通方面

虽然近年来现代信息技术得到飞速发展和广泛应用,但是在我国事业单位中信息化水平还存在许多不足之处。例如:有的事业单位内部信息并未实现共享,在信息传递方面仍采取传统模式,办事效率较低、信息渠道不顺畅、数据出现了混乱失真问题,最终导致资源浪费严重;有的事业单

位在信息的传递、存储、使用、权限、更新与核销等环节中缺乏相应的监管机制,使得整个信息系统在设计上缺乏前瞻性、在规划上缺乏统一性,再加之可持续发展意识的匮乏使得数据信息的巨大利用价值缺乏应有的战略高度,这种明显滞后的信息系统和机制最终对内部控制的成效产生了影响。

### 3.5 内部监督机制方面

事业单位内部控制的有效实施离不开强有力的监督机制。有的事业单位虽然建立了内部监督部门,但是该部门所起到的监督作用力量明显不足。例如:有的事业单位没有从根本上真正重视内部监督工作,在具体的执行层面的力度不够,就从根本上对事业单位宏观目标的实现起到了制约性的作用。

## 4 新时期完善事业单位内部控制的重要举措

### 4.1 完善内部控制环境

在组织架构与职责分离方面,事业单位应建立由单位一把手牵头、由二把手作为主要负责人的专门的内部控制小组,并且由财务部门作为主要的负责部门对相关工作进行统筹协调与组织,另外还应该从事业单位内部的各个科室中选拔优秀人才组建内部控制小组。例如:为了确保事业单位内部控制小组的专业性、提升内控小组成员的专业素养、更好的落实实行内部控制的建设工作,有必要对小组内部所有成员进行系统性的培训,培训的内容主要包括专业知识、内部控制重要性的教育、具体介绍各个部门的主要工作等。又如:事业单位可以聘请专家多开展一些关于内部控制重要性的系列讲座,并结合内部控制失效的案例对单位员工进行警示。

### 4.2 加强对风险的识别与防范

作为内部控制工作中的重要组成部分,加强风险管理能够预防各种贪腐问题的发生。因此,事业单位应进一步完善风险评估机制,加强对风险的识别与防范,同时进一步细化各项业务活动的风险,并结合业务活动的流程,对各个部门具体业务中的风险点和关键点进行梳理。对于梳理出的业务风险点要及时编制相应的业务流程图,同时对风险的防控措施作出详细的说明。另外,各事业单位应搭建定期风险评估汇报制度,要求各个部门定期召开会议讨论并集中汇报中可能存在的风险点,以便不断完善事业单位风险评估机制。

### 4.3 规范内部控制活动

在预算管理业务方面,事业单位应建立全面预算管理制度规范,结合系统论的原理,全面提升预算管理效率。在收支管理业务方面,严格落实并进一步规范、完善事业单位的收支业务制度。财务部门作为收支业务的归口部门必须严格遵循相关的制度,规范自己的行为。例如:对于各类收支业务的划分标准要做到清晰明确,收支业务所涉及的合规范畴、收支业务的流程规范化、各级单位领导的审批权限等,必须做到进一步明确。在政府采购管理业务中,关于政

府采购方面的制度要进一步进行完善与规范,并加大制度的落实力度。在资产管理业务方面,事业单位应积极抽调相关的人员成立专门的固定资产管理小组,充分借助互联网技术和现代信息技术提升固定资产管理效率。在工程建设管理业务方面,事业单位应尽快完善并健全建设项目的制度规范,对相关的项目建设事宜进行统筹推进。在合同管理业务方面,事业单位应健全合同管理制度,并成立专门的合同归口管理部门,以制度做保障,加强对合同的保护与管控。

### 4.4 加强内控的信息化建设

只有充分借助现代信息化手段,对内部控制流程和制度进行优化与整合,将内部控制真正融入到事业单位的业务流程与管理中,唯有如此才能在确保事业单位内部控制得到有效执行的基础上,提升内部控制体系效果。

### 4.5 完善内部控制的监督机制

健全并完善内部控制的监督机制是确保内部控制执行的有效保障。因此,各事业单位应从实际出发,对照本单位涉及的所有业务,制定出与之相适应的考评与监督办法。例如:事业单位应尽快提升从审计部门的独立性与权威性,以此来确保事业单位在开展内部审计工作时不会受到外界各项因素的干扰,使监督管理的结果真实、可靠,并且具有较强的可参考性。

## 6 结束语

综上所述,在新时期加强事业单位内部控制体系的建设对事业单位的管理有着极为重要的意义。事业单位内部控制的真正落实对其资金的使用效率提升、整体服务质量与运行效果的提高起着极为重要的作用。然而通过上述分析可以发现,在事业单位内部控制中还存在一些问题,因此,在新的历史时期,事业单位应不断强化内部控制建设、提升内控水平,为提高事业单位对广大人民群众的服务效率奠定基础。

### 参考文献

- [1]王旭,张森.新形势下的事业单位内部控制建设策略探微[J].经济管理文摘,2020(12):138-139.
- [2]谢娜.新形势下行政事业单位内部控制建设探讨[J].行政事业资产与财务,2020(19):84-85.
- [3]董培林.浅谈行政事业单位内部控制建设难点及对策[J].中国管理信息化,2020(24):8-9.
- [4]朱坤茹.行政事业单位内部控制管理中存在的问题及优化策略[J].营销界,2021(04):92-93.
- [5]樊文娟.行政事业单位财务内控存在的问题及对策[J].行政事业资产与财务,2020(16):60-61.
- [6]孙延华,马梦桥.基于公共经济理论浅析我国行政事业单位内部控制问题[J].经济研究导刊,2021(18):47-49.

作者简介:米春霞(1978,4-),女,汉族,籍贯:山东省泰安市,中级会计师,本科,研究方向:财务管理分析、全面预算管理。