

行政事业单位内部控制体系建设研究

韩笑

河北省地质矿产勘查开发局第五地质大队(河北省海洋地质环境调查中心), 河北 唐山 063000

[摘要]行政事业单位为了获得良好的发展,做好充足的基础准备,保障资金的完整性,因此构建了内部控制体系,对内部运行采取自我约束和控制方式,提高资金的利用率,单位的公共服务职能,从而塑造出良好的社会形象,但是就目前行政事业单位所构建的内部控制体系来说,还存在诸多问题,影响内部控制体系职能的发挥,并不利于行政事业单位的可持续发展,因此针对这一情况需要做好问题的分析,并在此基础上提出改进建议,改善内部控制中的不足之处,优化各项制度体系,提高领导的重视程度,并加快内部控制信息化建设的进程,提高自身的服务水平,满足社会发展的需求。

[关键词]行政事业单位;内部控制体系;建设

DOI: 10.33142/mem.v6i1.15297

中图分类号: F810.6

文献标识码: A

Research on the Construction of Internal Control System in Administrative Institutions

HAN Xiao

The Fifth Geological Brigade of Hebei Bureau of Geology and Mineral Resources Exploration (Hebei Marine Geological Environment Survey Center), Tangshan, Hebei, 063000, China

Abstract: In order to achieve good development, administrative institutions have made sufficient basic preparations and ensured the integrity of funds. Therefore, they have established an internal control system, adopted self-restraint and control methods for internal operations, improved the utilization of funds, and enhanced the public service function of the unit, thus shaping a good social image. However, there are still many problems in the internal control system currently constructed by administrative institutions, which affect the function of the internal control system and are not conducive to the sustainable development of administrative institutions. Therefore, it is necessary to analyze the problems and propose improvement suggestions based on this situation, improve the shortcomings in internal control, optimize various institutional systems, increase the attention of leaders, and accelerate the process of internal control informationization construction, Improve one's own service level and meet the needs of social development.

Keywords: administrative institutions; internal control system; construction

2020年元旦,习近平总书记在《求是》杂志发表文章《坚持和完善中国特色社会主义制度推进国家治理体系和治理能力现代化》,文中指出,推进国家治理体系升级与治理能力现代化是我们目前面临的重大问题,只有建立完善的治理制度,推行切实有力的监督体制,才是保障我国产业结构优化升级,保障经济平稳运行的根本方法。而行政事业单位作为社会的基本单元,是国家政治组织的延伸存在。行政事业单位制度改革,尝试建立完善适应自身情况的监督制度,正是为更高层面的制度探索提供各种可行路径。

目前在企业治理制度中,已有较完善的内部控制制度,对企业的日常经营活动进行常规、持续的监督检查,进而确保企业从制度层面上规避风险,保障资产安全,并推动各项政策执行落实,提高企业管理水平。而我国的事业单位,内部控制制度建设普遍滞后,且风险意识较为淡薄,多数事业单位的内部控制仍然停留在纸面工作上,尚不能形成有效运转的监督体制来发挥作用,对于提升效率降低风险徒劳无益。这些问题制约了整个机构工作的正常运行,对之后的工作内容以及质量的保障造成了严重影响,因此针对这方面的内控问题处理,是目前面临的突出问题。随

着事业单位分体改革工作的全面铺开,地质行业事业单位普遍面临着同样的结构性风险问题,因此,探索建立一套适合地质单位的内部控制制度迫在眉睫。

近些年来,行政事业单位的公共财政体制处于不断地改革和推进阶段,国家也实施了新的制度和政策,在这一形势下,社会发展对行政事业单位本身的标准变得越来越高,想要达到相应的标准必然需要加强自身的内部控制,提高管理质量,构建内部控制体系,做好经济活动的风险防范,优化资金的利用,才能提高内部管理水平,更好地适应时代的发展。在这一过程中,需要领导提高足够的重视程度,解决内部控制体系中存在的一些问题,优化工作内容和工作流程,确保财务信息的真实性,预防贪污腐败现象,从而确保整体工作的顺利完成以及保障工作质量的达标。

1 事业单位内部控制与监督的现状其原因分析

1.1 事业单位领导班子对内部控制缺乏正确认识

首先是在事业单位领导这一方面,他们并没有基于内部控制体系建设足够的关注力度,导致单位内部控制制度或缺位,或流于形式,或设计不合理,导致效率低下,甚

至部分领导认为内部控制风险责任主要在财务部门相关岗位，多数职工对内部控制极为陌生，罔论参与。由于领导的不重视，这就导致内部控制组织建设并不完善，缺乏一个良好的工作机制，组织结构也并不科学。这就导致内部控制工作往往流于形式，得不到员工的重视，也难以实现全员参与，加上人才的缺乏，这就导致现有的内部控制工作，框架不清晰不健全，并不符合实际的内控条件，影响了内控的工作效率。

1.2 行政事业单位内部控制信息化建设进程缓慢

目前行政事业单位及下属各单位，只有少数安装了OA（办公自动化）系统，多数单位仍在运用纸质文件、票据等进行层层审批，推行内部控制制度初期一定程度上会进一步降低办事效率，与内部控制制度建立的初衷背道而驰。再加上领导的重视程度不足，在信息化建设方面投入的资金比较匮乏，因此信息化建设进程比较缓慢，难以快速推进，构建一个完善的信息化系统，优化工作流程，解放劳动力，这就使得大量的人力资源依旧采用了传统的办公方式，以人为主，在工作中经常会出现数据信息的错误等工作失误，难以提高工作效率，影响了行政事业单位内部管理水平的提升。

1.3 审计监督不到位

现阶段很多机构中虽然已经建立了相应的内控制度，但是缺乏与之相匹配的监控体系，审计监督是其关键。但是一部分单位在构建内部控制体系时，缺乏对审计监督工作的重视程度，认识不到位，因此缺乏全面的审计监督建设，内部审计制度并不完善，难以充分发挥其预警和防控的作用，影响了内部控制体系的价值和功能的发挥，难以确保行政事业单位日常经济活动的正常运行。而且还有可能在一些活动中存在不合法的资金运作，发现不及时，导致内部资金运转存在问题。

1.4 内部控制制度不完善，执行力度不足

在内部管理过程中，还需要建立健全相关管理制度，以此来保障整体控制体系的运行和发挥，起着决定性和关键性的作用，在实际的工作中，一些行政事业单位所构建的内部控制制度并不完善，在财务管理上缺乏系统性制度规则，这就导致一些相关的财务问题缺乏制度的约束和保障。制度的不完善难以营造一个良好的内部控制和监督环境，相关人员执行力度和监督力度不足，久而久之导致内部控制体系形同虚设，相关人员和经济活动起不到任何的约束和控制作用，存在较大的经济风险，资金使用不明确，影响行政事业单位的发展和其公共职能的发挥。内部控制制度不完善就导致相关的工作人员无章可循，各种功能作用并不明显，难以发挥其真正的价值。同时也并不能充分发挥识别、防范、评估风险作用。内部控制体系形同虚设，对单位的监督管理力度不足，各项建设实施缺乏有效性。

1.5 缺乏风险意识

风险评估是内部控制体系中重要的组成部分，也是比较难操作的一个工作环节，在实际的工作中，一些行政单位为了避免麻烦，降低成本，忽略该环节，缺乏较高的风险意识，并未成立专门的风险评估和防控体系，对经济活动进行风险的预防和评估工作，降低了资金的使用效率，影响内部管理水平的提升。

1.6 内控人员素质参差不齐

内部控制人员的素质高低对内部控制质量提升方面产生一定的影响，随着经济体制不断完善，在内部控制方面也提出了更为严格的要求，但是我国一些行政事业单位在内部控制方面投入力度不足，缺乏专业的内控人员，内部控制队伍整体素质参差不齐，无法向内控工作提供强有力的保障，在实际的工作中，由于相关人员掌握的专业知识和技能不足，因此无法准确识别，经济活动中存在违反财务法规的行为，导致经济活动存在较高的风险，难以杜绝贪污腐败等现象的发生，行政事业单位内部管理水平降低，也影响了财务工作的效率。

2 事业单位内部控制体系建设的必要性和重要性

2.1 提高资金的利用率，保护国有资产的安全

行政事业单位直接关系到国家各项工作政策的运行实施，因此尤其需要保障工作的质量和效率，例如在国有资产的保护以及利用率方面的改进工作等，这对于机构自身的内部管理要求非常高，需要构建良好的内部体系来加强内部管理，提高工作质量。在一些地质单位中，建立健全相关管理体系同样具有非常重要的作用，主要体现在能够减少地质单位内部和外部经营风险，能够帮助机构内部合理运行，减少失误，降低风险，提高工作效率，改善管理质量，促进整个单位各项工作的高效开展，保障国家相关权益。

2.2 是单位经济活动顺利开展的保障

随着市场经济体制的不断深化改革，市场经济环境处于动态变化中，其中事业单位在开展经济活动时面临的较大风险，如果没有良好的风险评估机制，针对经济活动开展风险的识别评估和控制，很有可能影响经济活动顺利开展，并带来一定的资金风险。对于这种问题的出现，要求相关单位部门需要加强对内控体系建设的重视程度，完善各项机制和制度，高效地运用风险评估机制，降低风险，保障经济活动的顺利开展，提高资金利用率。

2.3 履行公共职能的必然要求

从职能角度出发，对于行政事业单位来说本身就具备相应的社会以及行政管理的职责，因此其内部的正常运行决定了其公共职能的高效实施，一些行政事业单位的内部控制能力不足，导致贪污腐败、舞弊等现象的发生，这些都会严重阻碍正常职能的行使。所以针对这些问题的处理，要求单位自身重视内部管理，建立优化相关控制体系，提

高内部管理水平, 确保其正常运行, 才能为公共职能的履行提供一定的保障, 逐步提高其公共服务质量, 在群众心中树立一个良好的形象。

3 事业单位内部控制体系建设思路设计

首先, 本单位各部门已经在许多业务中广泛运用 OA 系统, 存在业务信息化硬件保障, 便于信息传递、留档, 且绝大多数职工已经建立了对 OA 系统的使用习惯, 因此, OA 系统模块更新将是本项目探索内部控制制度的主要搭载平台; 其次, 本课题组将借鉴其他事业单位已趋于成熟的内部控制方案, 在此基础上根据本单位事企分体运营的实际状况加以改造利用; 再次, 通过高风险业务先试点, 低风险业务跟进, 全面推进内部控制制度落实工作; 然后, 除制定合理有效制度外, 对全体职工开展内部控制相关知识的普及, 提高风险意识, 并争取广大职工对内部控制制度的支持, 使内部制度有效推行的环境土壤; 最后, 有效的制度离不开定期新审核, 我们将对先前制定内控流程进行优化改进, 确保内部控制制度有效运行

(1) 在本单位各部门开展调研工作, 通过梳理历年审计工作底稿、大小会议记录及匿名调查问卷等, 筛选出亟需监督介入的高风险业务。

(2) 通过反复研讨、推演, 制定出针对高风险业务的初步内部控制监督流程, 重点在于取得信息公开进行结构性监督和保护核心信息、不伤害部门利益之间的平衡。既不能够强制公开信息, 损害部门乃至本单位效益, 与内控制度建立初衷相违背, 也不能在信息公开上完全让步, 导致制度流于纸面化, 同样违背内部控制制度建立的本意。另外, 要注意内部控制工作与审计工作的关联, 二者都是对单位管理运营的监督工作, 要尽量达成互不重复、互不冲突、互相配合、互相弥补。

(3) 根据流程对 OA 系统的相关模块进行定制, 初步施行内控流程, 同时必须在该部门开展内部控制知识普及活动, 增强全体职工的内部控制意识, 为内部控制制度的顺利建立提供软性环境。

(4) 根据各部门相关人员的反馈, 对初步方案进行后续修订, 探索出一套简洁、高效的内部控制方案。

(5) 根据前述成功方案, 逐步复制推广到单位所有具有管理风险属性的业务。

(6) 将成熟方案制度化, 形成一套适合本单位实际情况的内部控制制度文件或操作手册, 真正达到提高运营与管理效率, 降低风险的目的。

4 落实行政事业单位内部控制体系建设思路的有效措施

4.1 强化内控意识, 建立良好的内控环境

为了确保行政事业单位内部控制体系建设思路的完善落实, 首先就需要强化单位领导的内控意识, 认识到内部控制体系的重要性, 构建一个良好的内控环境, 需要做

好对各部门领导的内控知识培训工作, 也在各项工作中落实相关管理工作的开展, 在内控方面提供更多的时间精力以及资金等进行优化完善, 确保整体内部控制质量的提升, 有条件的单位可以单独设置内部控制职能部门, 负责单位的内部控制工作, 并组织相关的小组, 对内部控制工作进行评价。不具备条件的单位, 也可以暂时指定的牵头部门, 负责单位内部控制各项工作, 根据实际需求加入各项机制, 完善各项制度。其次是需要提高单位员工的重视程度, 做好相关的培训工作, 引导其积极参与到内部控制工作中, 给予其一定的力量支持, 从而确保内部控制各项工作的顺利落实。第三, 单位应当注重加强终身责任追究制度和责任倒查机制的构建, 将责任细化, 具体到人, 能够有效地端正工作人员的态度, 提高工作人员的责任感。第四是优化内部控制体系的各个环节, 科学合理地设置组织框架, 确保内控人员相互合作, 高效高质量地完成各项工作。单位内部的各部门都是一个有机统一的整体, 所以需要加强合作交流, 发挥协同作用, 建立相关的岗位责任制, 工作会议制, 决策制, 监督机制等等, 从内部环境方面来促进整体管理工作的改进和提升。

4.2 建立完善的内部控制制度

建立相关的控制体系之后, 在实施过程中还需要与之相匹配的制度进行辅助, 因此建立健全相关制度体系也是至关重要的, 要求单位内部结合实际的控制需求以及当前发展来对现阶段的管理制度进行调整优化, 保证制度和体系的同步优化实施。在完善规章制度时, 需要将财务管理、合同管理、建设项目管理, 经济业务风险识别评估管理等各项内容都加入到规章制度中, 并做好细化工作。确保工作人员在实际的工作中能够依照特定的标准和流程做好控制工作, 为经济活动的正常运行提供保障力度。将内部控制工作和事业单位的绩效管理相挂钩, 提高工作人员的重视程度。积极主动参与到内部控制工作中, 履行各自的职责。针对内控, 岗位设置也需要进行明确的规定, 优化组织体系和人力资源的分配, 人尽其才, 物尽其用, 提高工作效率。

4.3 完善风险评估机制

行政事业单位中的各项经济活动都存在一定的风险, 因此, 行政事业单位应当提高风险意识, 建立完善的风险评估机制, 定期开展风险评估工作, 预估各项经济活动中存在的风险问题, 为内部控制工作提供相关的依据, 制定有效的方案, 降低风险, 优化资金的使用, 保障单位的经济效益, 行政事业单位可以根据实际情况组建专业小组, 引进财经方面的专业人才, 提高风险评估的工作效率。在实际的工作中, 需要对单位的预算收支, 政府采购合同, 资产管理等各项业务活动进行梳理归纳, 做好各类风险全面系统的分析排查和预估工作, 做好综合评价, 判断可能出现的财务风险及经济损失, 完善风险评估机制, 才能更

加有效地帮助整体的控制体系进行优化提升。

4.4 加强信息化建设

在信息技术飞速发展的当下,在实际工作管理中应用信息技术能够有效提高工作质量,加强内部科学管理,减少人为错误的发生,确保数据的准确性,真实性。首先是在内部控制工作流程当中引进信息化技术,构建信息化体系,优化控制流程,建立办公室自动化系统,将岗位职责,内部制度,工作内容等各项内部控制信息录入数据库中,进一步完善系统,内控部门需要成立单独的管理系统,将涉及到的各项业务信息资料等进行整合统计,在应用时内部人员只需要提取相关资料,利用大数据云计算等进行分析,便可掌握经济活动的具体情况,提高工作效率和工作的精准度。其次可以利用信息技术加强和各个部门的交流协作,构建一个专属的平台,各项信息都可以在平台中进行交流传递,做好信息的加密处理,保障信息的安全性,同时也提高了和各个部门的交流效率,相互配合,提高内部控制工作质量,在平台中,将业务活动中所涉及到的资金使用和管理职责清晰地展现出来,实施公开透明化的监督管理工作,从而端正工作人员的态度,提高工作人员的责任心。

4.5 强化行政事业单位的监督审计

对于单位本身而言,建立完善的控制体系的同时还需要做好监督审计工作,二者相辅相成,需要保障监督审计工作的落实,并切实保障其独立性,做好监督审计工作,确保内部控制工作的高效开展。实施全面的预算管理,建立完善的预算制度,落实预算工作的各项要求,及时发现预算工作中存在的问题,建立现代财政制度,确保内控工作的高效开展。建立完善的内部审计制度,对内部控制的各项做好监督管理,监督审计的工作人员需要掌握内控工作开展的实际情况,搜集经济活动内控工作的一手资料,并加强和各个部门的沟通联系,做好对风险评估,内部控制评价,考核评价等的科学分析,提高内控效率,解决内控中存在的各项问题,实现内控工作的实质转变,做得真正效用。

4.6 引进人才, 加强培训, 构建高素质内控队伍

行政事业单位应当注重内控人才的引进,并做好对现有员工的培训工作,对内控参与的员工自身制定相应的职责标准,从思想观念上进行管理,开展积极高效的学习,内控意识,法治观念,并提高职业道德水平,在不断地学习和培训过程中,构建一个完善的知识体系,恪守职业道

德,主动承担内部控制责任,严格按照规章制度开展工作,同时引进激励机制,激发工作人员的积极性,提高工作效率,构建一支高素质的内控队伍。

5 行政事业单位内部控制体系建成后的预期效果

目前我国的行政事业单位,多数没有真正完善的风险控制制度,监督力量仅来自于定期审计工作。而多数审计工作属于事后检查,不能从根源上杜绝问题,我们应当将风险控制关口前移,形成有效的事前和事中风险控制机制,内部控制就是许多企业已经成熟运用的解决方案之一。从加强地质单位自身体制改革,提高地质单位内部管理质量,同时发现实际管理工作中的不足之处,及时进行分析调整,进而在此基础上进行处理,在内控体系的建立过程中需要多角度进行分析研究,提出风险防范和管控的方法,探索加强财务管理制度的建设,探索形成一套有效运行的事业单位内部控制方案,不仅可以惠及自身,更是对其他单位,乃至全国整个地质行业的事企分体运营风险控制做出可观贡献。

6 结语

总而言之,随着经济体制的不断发展,对行政事业单位的经济活动运行提出了更为严格的要求。在此形势之下,行政事业单位需要构建一套完善制衡有效,执行有力,运行顺畅的内部控制体系,完善内部控制制度,加强监督审计建设,并提高信息化技术的应用效率。才能够有效规避行政事业单位经济活动,在运行中存在一系列风险问题,优化资金的使用,争提高行政事业单位的公共服务质量。这不仅是行政事业单位实现目标的关键因素,也是未来发展的必经之路。

[参考文献]

- [1]付栋.论行政事业单位如何加强内部控制建设[J].财会学习,2020(16):234-235.
- [2]白桐铭,刘炳茹,郗志伟.论行政事业单位内部控制建设难点及对策[J].财会学习,2020(16):236-237.
- [3]于丽萍,崔筱靖,陈志莲.行政事业单位内部控制问题探讨[J].行政事业资产与财务,2020(10):36-37.
- [4]王颖怡.行政事业单位内部控制信息化建设路径探讨[J].财会学习,2020(15):231-232.

作者简介:韩笑(1995.6—),毕业院校:中国地质大学长城学院,所学专业:会计学,当前就职单位:河北省地质矿产勘查开发局第五地质大队(河北省海洋地质环境调查中心),职务:财务科科员,职称级别:中级会计师。