

行政事业单位内部控制建设中存在的问题和解决对策

王 蕊

泰州市姜堰区财政集中支付中心 江苏 泰州 225500

摘要：为贯彻落实推进国家治理体系和治理能力现代化的决策部署，健全强化行政事业单位内部控制建设显得尤为重要。然而，在实际工作中，内部控制体系的建设和应用往往面临着诸多挑战。本文旨在分析当前行政事业单位内部控制建设中存在的问题，并提出相应的解决对策。

关键词：内部控制；行政事业单位；对策

引言

行政事业单位是我国建设管理公共行政事务的重要职能部门。在当前复杂的国内外的经济形势下，社会公共管理面临着日益严峻的挑战，提高行政事业单位管理能力迫在眉睫。强化内部控制建设，有助于确保行政事业单位的合规运行，提升内部管理水平，降低廉政风险，以满足新时代行政事业单位现实管理需求。

1 行政事业单位内部控制基础理论

1.1 内部控制的定义

内部控制是指单位为实现控制目标，通过制定制度、实施措施和执行程序，对经济活动的风险进行防范和管控。它由五个相互关联的部分组成：（1）控制环境：是指内部控制的基础，它包括涵盖了单位的组织结构、管理理念、职工素质、文化氛围等方面。一个强有力的控制环境能够促进职工对内部控制重要性的认识，从而减少违规行为的发生。（2）风险评估：这是通过评估识别和分析那些可能影响组织目标实现的风险，并确定如何管理这些风险的过程。在实践中，行政事业单位需要运用定量和定性分析方法来评估内外部风险，提出风险应对策略与措施，形成风险评估报告。（3）控制活动：这是确保上级和本级政府政策和文件得以执行的程序，它们贯穿于单位的各个层面和职能。例如，通过实施严格的财务审批流程，可以有效防止资金挪用和欺诈行为。（4）信息与沟通：内部控制的有效性在很大程度上依赖于信息的准确传递与有效沟通。行政事业单位应建立完善的信息系统，确保相关信息能够及时、准确地传递给相关人员，以便他们做出正确的决策。（5）监督：这是内部控制框架中不可或缺的一环，它涉及对内部控制系统的持续评估和改进。通过定期的内部审计和自我评估，单位能够及时发现并纠正控制缺陷，从而提高整体的内部控制质量。这些组成部分共同作用，形成一个动态的、相互作用的系统，以应对单位内外部环境

的不断变化^[1]。

1.2 内部控制的目标和原则

行政事业单位内部控制的目标有：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，防范舞弊和预防腐败，提高公共服务的效率和效果。为了实现目标，内部控制必须遵循全面性、适应性、制衡性、经济性以及透明性原则。全面性原则要求内部控制应涵盖组织的所有层面，贯穿单位经济活动全过程，确保信息的准确性和完整性，实现对经济活动的全面控制。适应性原则则要求单位内部控制的实施需要结合具体单位的业务特点和风险环境且根据外部环境和内部条件的变化及时调整控制措施，例如在面对突发公共卫生事件时，医疗机构需迅速调整内部控制流程，以保障医疗资源的合理分配和使用。内部控制的制衡性原则强调在单位内部建立相互制约和监督的机制，以防止权力过分集中和滥用。同时，透明性原则要求内部控制过程和结果对内外部利益相关者公开透明，以增强公众对单位的信任。综上所述，行政事业单位的内部控制是一个系统工程，需要从多个维度出发，综合运用各种管理手段和控制措施，以确保单位的健康稳定运行。

1.3 内部控制建设对于行政事业单位管理的重要意义

内部控制体系的构建对于行政事业单位的管理具有至关重要的意义。通过建立健全的内部控制体系，行政事业单位能够有效降低各种潜在风险，增强组织的透明度，进而赢得公众的信任。具体而言，内部控制体系的建立有助于促进资源的合理分配和有效使用，防止资产流失，确保资产的安全，更加有效地发挥政府“看得见的手”对经济的干预和调节作用。此外，内部控制体系还能够帮助行政事业单位及时发现和纠正内部的错误和舞弊行为，总书记强调指出：“要加强对权力运行的制约和监督，把权力关进制度的笼子里，形成不敢腐的惩戒机制、不能腐的防范机制，不易腐的保障机制。”搞

好行政事业单位内部控制建设,能够起到制度笼子的作用。通过完善内部控制制度体系,加强内部控制建设,行政事业单位能够更好地履行其公共服务职能,提高整体管理水平,为社会和公众提供更加优质的服务,为经济高质量发展保驾护航。

2 行政事业单位内部控制建设存在的问题

2.1 内部控制环境基础薄弱。

目前,行政事业单位普遍面临内部控制建设的组织保障不足、责任分工不明确以及内部控制意识缺失等问题,这些问题可归纳为内部控制环境基础薄弱。自2012年起,财政部相继发布了一系列文件,旨在强化行政事业单位内部控制环境建设。各单位需从组织架构、制度建设、人员培训等方面着手,构建科学且有效的内部控制体系。但在实际操作中,许多单位以内控建设工作为财政部门牵头为由将内部控制建设工作视为单位财会人员的职责,导致财会人员承担了全部建设任务,办公室与财务室之间相互推诿、扯皮现象频发,反映出行政事业单位内部控制环境基础较为薄弱,忽视了内部控制建设的全面性和系统性,从而导致内部控制体系难以发挥其应有的作用^[2]。

2.2 内部控制制度不健全

尽管部分机构已建立内部控制体系,但在具体实施过程中,由于未能严格遵循,导致该体系未能发挥应有的作用。首先,行政事业单位的内部控制体系本身存在不足。部分机构的内控制度未能全面覆盖业务活动及关键环节,以工程项目建设为例,招投标、工程变更以及质量监督等关键环节的控制措施显得不够细致。其次,行政事业单位在内控建设方面普遍存在更新不及时的问题。财政部内部控制报告填报系统要求机构上传内部控制制度文件,但许多机构未能充分认识到此项工作的深远意义,而是采取敷衍态度,每年上传相同的制度文件,未能根据政策法规的更新、业务的转型以及技术的革新及时调整内控制度,导致内控制度与实务的适应度不高。此外,部分行政事业单位内部各个部门之间的内控制度缺乏有效衔接和协调。例如,财务部门的财务控制制度与业务部门的业务流程控制制度之间存在脱节现象。业务部门在开展活动时,没有充分考虑财务规定,而财务部门也难以及时掌握业务动态,无法对业务活动进行有效的财务监督和控制。

2.3 内部控制制度的执行力度不足。

首先,岗位配置缺乏科学性,无法充分实现其职能。在政府财政紧缩的背景下,基层行政事业单位普遍面临人员短缺的问题。例如,一些单位未设立独立的财

务部门,而是将其与办公室合并,而规模较小的单位甚至缺少专业的会计人员。财务部门的专业人员配备不足,部分从业者缺乏专业背景和必要的知识,这在执行过程中容易导致偏差。以政府采购业务为例,若负责采购的人员不熟悉相关法律法规及操作流程,便容易发生违规采购行为。其次,缺乏有效的监督和奖惩机制,部分行政事业单位未能及时发现和纠正不遵守内控制度的行为,同时,对于执行内控制度良好的行为也未给予适当的奖励,这降低了职工执行内控制度的积极性,导致一些执行人员故意规避内控制度以求操作简便。

3 行政事业单位内部控制优化措施

3.1 改善内部控制环境

3.1.1 强化组织保障

成立内部控制建设领导小组,成员应包括单位负责人、各部门负责人等,明确领导小组在内部控制建设中的职责,如制定内部控制战略规划、协调各部门工作等。单位负责人担任组长,对内部控制建设负总责,确保内部控制建设工作得到足够的重视和资源支持。定期召开内部控制建设领导小组会议,讨论内部控制建设的重大事项,如制度修订、风险评估结果等,及时解决内部控制建设过程中出现的问题,加强对内部控制工作的领导和监督。

3.1.2 明确责任分工

制定详细的内部控制责任清单,明确各部门和岗位在内部控制中的具体职责。例如,业务部门负责业务活动的风险识别和控制措施的执行,财务部门负责财务活动的控制和监督,内部审计部门负责对内部控制的有效性进行审计等。将内部控制责任纳入各部门和岗位的绩效考核指标体系,建立责任追究制度。对于因内部控制责任未履行到位而导致单位出现风险或损失的部门和个人,进行相应的责任追究。

3.1.3 增强内部控制意识

开展全员内部控制培训,培训内容包括内部控制的基本概念、重要性、相关法律法规以及本单位内部控制制度等。可以邀请专家进行讲座,也可以组织内部培训师进行培训,通过案例分析、实际操作演示等方式,提高职工对内部控制的认识和理解。营造良好的内部控制文化氛围,通过单位内部宣传栏、内部刊物、微信群等渠道,宣传内部控制的理念和优秀案例,让职工认识到内部控制是单位正常运转和个人工作顺利开展的重要保障^[3]。

3.2 健全内部控制制度

3.2.1 完善制度内容

对业务活动进行全面梳理,确保内部控制制度覆盖

所有业务活动和关键环节。以工程项目建设为例,在招标投标环节,明确招标范围、招标方式的确定程序、招标文件的编制和审核要求等;在工程变更环节,规定变更的审批流程、变更价款的确定方法等;在质量监督环节,建立质量检查标准、质量问题的处理机制等。定期对内部控制制度进行评估和修订,根据政策法规的更新、业务的转型以及技术的革新,及时调整内部控制制度。例如,在数字化办公推进过程中,及时制定和完善信息系统控制制度,包括信息系统的安全管理、用户权限管理、数据备份和恢复等方面的制度,确保信息系统的安全稳定运行^[4]。

3.2.2 加强制度衔接与协调

建立跨部门的内部控制沟通协调机制,定期组织财务部门和业务部门沟通会议,共同梳理业务流程和财务控制环节,明确各部门在内部控制中的职责和协作方式。例如,在项目资金管理方面,业务部门负责项目实施和资金使用申请,财务部门负责审核资金使用的合规性和预算控制,两个部门协同工作,确保资金使用安全有效。整合内部管理制度,将内部控制制度与其他管理制度有机结合起来,如人事管理制度、采购管理制度等,避免制度之间的冲突和重复,确保内部控制的整体性和一致性。

3.3 加强内部控制制度执行力度

3.3.1 优化岗位配置

根据单位业务规模和工作需要,合理设置岗位,明确各岗位的职责和权限。在人员配备上,尽量保证关键岗位的人员专业性,如设立独立的财务部门,配备足够的专业会计人员。对于规模较小的单位,可以通过共享财务人员、聘请专业顾问等方式解决专业人员不足的问题。加强对职工的专业培训和继续教育,提高职工的专业素质和业务能力。针对政府采购等关键业务,定期组织相关人员参加培训,使其熟悉相关法律法规和操作流

程,减少因专业知识不足而导致的违规行为。

3.3.2 建立有效监督和奖惩机制

完善内部监督体系,加强内部审计监督,定期开展内部控制审计,对单位内控制度的健全性和有效性进行评价。对于发现的内部控制缺陷,及时提出审计建议,并跟踪整改情况。同时,发挥纪检监察部门的监督作用,对违法违规行为进行严肃查处。建立明确的奖惩制度,对严格执行内控制度的部门和个人给予表彰和奖励,如绩效加分、奖金奖励、晋升机会等;对违反内控制度的行为,根据情节轻重给予相应的处罚,包括批评教育、绩效扣分、纪律处分等,提高职工执行内控制度的自觉性。

结语

行政事业单位内部控制建设是一项长期且意义深远的任务,关乎着单位的合规运营、管理效能提升以及公共服务质量的保障。尽管当前在内部控制建设过程中存在诸多挑战,但通过采取针对性的优化措施,行政事业单位能够逐步构建起科学、完善且行之有效的内部控制体系。这不仅有助于单位的稳健发展,更能切实履行公共服务职能,提高资源利用效率,为国家治理体系和治理能力现代化进程添砖加瓦,在推动社会公共事务管理的规范化、科学化道路上不断迈进,最终实现行政事业单位在新时代背景下的价值使命与社会责任担当。

参考文献

- [1]车锡媛,卢旭东.浅谈行政事业单位内部控制体系的构建[J].中国农业会计,2013,(11):46-47.
- [2]徐忠良.浅谈行政事业单位内部控制[J].中国管理信息化,2015,18(19):130-131.
- [3]麦家宝.基于成本管控视角下的行政事业单位内部控制精细化管理创新探索[J].财经界,2024,(25):105-107.
- [4]冯天舒.行政事业单位内部控制的优化研究[J].财会学习,2024,(30):152-154.