

# 事业单位内部控制体系优化

顾钰

(陕西师范大学杨凌实验中学, 陕西 咸阳 712100)

**摘要:** 事业单位是由政府利用国有资产成立的、从事社会性服务的组织, 承担着公共服务、公共事务管理等一系列职能。随着经济的高速发展和社会的进步, 事业单位的问题也在日益突出, 在这一背景下有必要完善事业单位的管理体系, 促进单位的各项资源使用趋于合理, 避免违规问题的出现。事业单位有必要完善内部控制机制, 建立良好的内部控制环境。本文通过事业单位在内控制方面存在的问题进行分析, 简述了内部控制存在问题的原因, 提出了事业单位内部控制体系的优化对策。希望通过本文的研究, 对事业单位完善的控制体系提供参考。

**关键词:** 事业单位; 内部控制体系; 政府采购

## 0 引言

事业单位有着特殊的组织形式, 事业单位不以营利为目的, 其存在主要是为了服务于公众, 因此事业单位的内部控制和企业相比也存在较大的差异, 内部控制体系还相对薄弱。企业内部控制的目的是提高利润, 事业单位的经费来源于财政拨款, 内部控制的目标是为了实现对资源的有效利用, 更好地服务于社会。进一步加强了对行政事业单位的监管, 这就要求事业单位在发展中进一步完善内部控制。

## 1 事业单位内部控制存在问题

### 1.1 事业单位内部环境薄弱

在组织机构方面, 目前部分事业单位的各部门权力分配不均衡。且大部分人员年龄结构偏大, 在工作中不愿意学习新的知识, 思想跟不上时代的进步, 缺乏相应的工作技能与职业胜任能力。在内部控制制度建设方面, 大部分事业单位在发展的过程中探索出了适合于自身的内部控制体系, 但是内部控制体系中的各条例缺乏系统性, 难以得到落实, 内部控制制度还落后于单位的发展。

### 1.2 事业单位风险评估机制不健全

随着社会经济的高速发展, 事业单位也必须跟上时代的进步, 加强风险管理体系, 避免各类风险给事业单位的经营和发展带来影响。风险评估机制要求设立有效的风险评估程序, 做好防范风险。但是很多单位在建设, 由于不确定因素的存在, 导致风险容易产生, 使得内控失灵。再加上单位的管理人员将内部控制局限于资金的控制, 没有建立有效的风险评估体系, 也削弱了单位的风险管控能力。

### 1.3 事业单位控制活动不完善

内部控制环境是开展内部控制的基础, 而风险评估的目标也是通过控制活动来体现的。在控制活动方面, 很多单位没有建立有效的预算控制, 没有设立周密的预算计划, 缺乏对预算科学的编制。在会计控制方面, 内部会计管理制度不明确, 无法形成制约机制。

### 1.4 事业单位信息与沟通水平低

目前我国大部分事业单位的信息建设程度不足, 再加上单位内部信息沟通不畅, 信息孤岛的现象严重, 难以实现不同部门之间的资源共享。信息沟通不畅不利于各项工作的执行, 导致单位整体运行效率低下。

### 1.5 事业单位内部监督配置不足

大部分事业单位没有健全内部监督体系, 也没有设立专门的内部监督机构。再加上人员能力和监督工作之间存在着矛盾, 单位缺乏具有监督能力的人才, 在一定程度上阻碍了监督工作的开展。

## 2 事业单位内部控制体系优化

### 2.1 内部控制体系目标

事业单位内部控制体系的目标是要确保财务信息的准确性

和真实性, 对各类风险进行有效的管控。事业单位的资金来源于财政拨款, 各项经济来源较为稳定, 不会面临破产的问题, 缺乏对风险的认识。对此事业单位必须要通过各种措施防范管理过程中的风险, 确保各项管理活动得到有效地控制<sup>[1]</sup>。

### 2.2 单位层级内部控制设计

第一, 单位要完善组织架构设计, 明确不同层级的岗位职责, 并完善单位内部的各项规章制度, 提升单位的社会服务水平。同时单位要定期开展会议, 明确各员工的职责, 并了解不同岗位职责的履行状况。在组织管理工作中, 要求加强人事管理和工作管理, 完善办公室各岗位的岗位职责制度, 并对员工的工作进行动态调整。对财务处而言, 要求加强对资金的管控, 健全审批手续, 实行专款专用的原则; 认真负责各项账务处理工作的管理, 确保账务处理的信息准确, 为上级领导的决策做好支持; 加强预算的汇编, 对于经费使用情况进行监督和检查, 及时发现资金使用过程中的问题并予以纠正。对于内部审计部门而言, 要求定期审核与监督和资金收支相关的各类经济活动, 并负责审计资产的管理和使用状况, 对资产的使用绩效进行考评。

第二, 完善单位的决策原则。单位要坚持统一领导、分级管理的原则, 在单位负责人的领导下实现各部门的相互支持与相互配合, 提高单位整体的管理效率。针对与单位发展方向或政策相关的重大问题, 需要实行民主讨论制度, 通过集体决策共同决定重大事项, 避免单位领导拍脑袋决定的现象。在作出重大决策之前, 首先需要由相关部门的负责人对事项的必要性和可行性进行论证。重大问题在经过批准之后, 主管领导要出具书面的具体意见, 明确决策责任。对于涉及重大资金支付的事件, 执行部门要向财务部提供完整的信息, 财务部门按照文件和指示完成资金分配, 并对资金的使用进行监督。在决定工作执行之后, 要由单位的领导和内部审计部门对工作进行定期的检查。在执行过程中, 要由责任部门以书面形式报告所存在的问题, 并对问题及时调整。

第三, 完善执行管理机制。在管理机制方面, 首先行政事业单位要充分学习先进单位的内部控制建设成功经验, 并结合自身的特点, 推行权责利统一的管理制度, 不断提高单位管理水平和运行效率, 实现单位规模的发展壮大。其次要完善绩效考评机制, 调动单位员工的积极性, 并将考评以定量、定性相结合的方式执行。再次, 要加强监督检查机制。通过定期的监督检查, 改善内部控制的执行。监督检查是改善单位整体制度执行状况的关键, 要将监督检查体系纳入实施内部控制的全过程, 特别是要加强事前和事中的监督检查, 通过单位内部控制职能部门和外部监督纪检审计部门的监督检查相结合, 更好地发挥在日常经济活动全过程的防控中<sup>[2]</sup>。

### 2.3 业务层级内部控制优化

第一, 加强预算控制。首先要加强对于预算的编制, 根据定

量与定性相结合的方法,对各类预算项目进行明确。在通过第一步的编制之后,要审查预算的合理性。对于变动较大的费用,可以零基预算的方法编制,例如差旅费等费用。对于变动不大的项目,可以采用增量预算的方式编制,以节省预算编制的时间。在预算编制完成之后,提交给主管部门审查。如果预算符合要求,就需要对预算执行。要将预算指标分解落实到不同的部门,如果部门没有反对意见就开始对预算落实。预算执行中加强对预算的监督,实现事前、事中、事后的全方位监督。

第二,完善支出控制。事业单位的支出过程包括审核、审批、借款、费用报销、会计处理几个部分。审核过程把握好审核费用支出的合理性;审批过程是由决策领导对款项支出进行审批;借款过程一般发生在出差或购物支出方面;费用报销工作是在相关活动结束后,由报销人递交报销单据报销;会计处理则是由会计人员对报销凭证进行处理,对于接待费、差旅费等要在范围内控制支出,对于达到一定金额的支出需要集体决策。除此之外,在国库集中支付方式下,建立健全的风险评估机制,重点关注集中支付的实施过程,分析资金流动过程,控制资金使用情况,有针对性地防范支付活动风险,充分发挥国库集中支付方式的有效性。事业单位还需要针对自身的实际情况完善管理流程,对制度进行修订。

第三,加强建设项目及国有资产控制。建立健全建设项目全流程管理,严格遵守议事决策及审核机制,加强对建设项目的预算、招标、竣工决算及绩效考评控制,保障资金专款专用,确保资金安全,准确掌握建设进度,支付合规。对事业单位资产应加强归口管理,落实资产使用人在资产管理中的责任。建立资产台账和信息管理系统,对资产配置、使用和处置等关键环节实现资源共享和信息动态管理,并执行责任追究制度,

第四,加强政府采购及合同控制。执行对政府采购全口径预算管理,加强采购业务预算与计划编制中各部门之间的沟通协调,规范采购实施过程,严格遵照政府采购限额标准,执行“财

政云”及“公共采购电子卖场”等集约高效的平台采购。同时将预算、采购、合同管理相结合,对合同订立、履行、变更情况实施全过程监控,加强对合同登记管理,定期对合同进行分类归档,并严格履行保密制度及合同纠纷处理程序,维护双方合法权益<sup>[3]</sup>。

#### 2.4 内控实施保障措施

第一,要加强人员的培训。加强内控环境的建设,就需要提高相关人员对内部控制的认识,并开展关于内控制度的宣传,让全体员工主动参与到内部控制的工作中。第二,完善内部控制环境。事业单位的内部控制环境是开展的控制工作的基础,为了实现内控的合理化,必须要求合理设置岗位职责和职位关系,明确不同岗位的责任和义务。第三,加强内部控制程序的完善,就需要提高外部监督的合理性,通过加强监督工作,调动群众监督,实现外部监督与内部监督的结合,落实责任到人,加强处罚力度<sup>[4]</sup>。

### 3 结论

近年来《行政事业单位内部控制规范》和新《政府会计制度》实施,越来越多事业单位开始主动对内控加强管理,但是由于事业单位长期积累的问题,在内部控制方面还存在一定的不足,这使得事业单位在发展过程中面临较高的风险,不利于单位的高速发展。本文在这一背景下研究了事业单位内部控制的问题及对策,探讨了事业单位内部控制体系优化的方法。

#### 参考文献

- [1] 高畅. 行政事业单位内部控制存在的问题及对策[J]. 经贸实践, 2017(18):349-350.
- [2] 潘维庆. 行政事业单位内部控制体系优化建设研究[J]. 行政事业资产与财务, 2014(021):99-100.
- [3] 杨学鹏. 事业单位内部控制体系优化分析[J]. 管理观察, 2019(34):71-73.
- [4] 汪又山. 行政事业单位内部控制评价工作影响因素与实践研究[J]. 首席财务官, 2020,16(2):64-66.

(上接第217页)

务,把每一笔债务进行登记,保证账目的清晰明了。其次,还应定期编报制度,对于县级政府债务中每一项债务的发生应经由财政部门批准并将其列入政府债务的统计范围内去,通过统计报表的方式披露相应的债务<sup>[4]</sup>。最后,还应规范行政行为,构建完善的县级政府债务控制机制,这就要求财政部门科学合理地制定政府债务监测系统,通过债务率、债务依存度、偿债率等等指标对政府债务的警戒线进行明确,将适度举债落实在实处。此外,还应构建科学有效的债务控制机制,在各单位的年终绩效考核内容纳入消化存量债务及控制新债务的指标,严格避免县级政府部门相互之间进行经济担保行为,强化经济责任管理制度,强化责任追究的工作力度,减少新债务的出现,控制和预防县级政府债务膨胀现象的出现。最后,县级政府财务局还应结合县级政府的实际情况制定每年详细的偿债计划,在当年的预算中纳入到期债务,将债务落实的各个还款单位中,通过项目单位还款、预算扣款等形式对以往的债务进行消化和解决,有效的方法和化解县级政府的债务风险<sup>[5]</sup>。

### 3 结论

县级政府债务管理工作属于促进县级政府各项工作顺利开展和实施的重要保障,在县级政府债务管理的过程中应根据县级政府制定明确的举债规定和要求、县级政府各个部门树立科学正确的债务风险意识及时客观地披露政府债务问题,构建县级政府债务控制机制等有效的管理对策,可以最大程度上防范和化解债务风险的发生,促进县域经济的可持续发展及进步。

#### 参考文献

- [1] 京山县财政局课题组. 关于防范和化解县级财政债务风险的思考[J]. 湖北财税, 2003(24):77-79.
- [2] 胡金辉. 加强县级政府债务管理地探讨[J]. 审计与理财, 2011(11):52-53.
- [3] 李敏. 新时期政府债务管理的短板与弥补探究[J]. 纳税, 2018,12(35):255+257.
- [4] 凌思远,王淑君. 基于财政可持续发展视角下县域债务风险控制研究[J]. 营销界, 2019(21):109-110.
- [5] 陈媛. 财政支持乡村振兴战略实施的政策建议——基于防范风险和以人为本的理念[J]. 首席财务官, 2020(14):85,87.