

浅谈行政事业单位如何落地实施内部控制

赵燕

为了进一步提高行政事业单位内部管理水平,规范内部控制,加强廉政风险防控机制建设,2012年11月,财政部颁布《行政事业单位内部控制规范(试行)》(以下简称《内控规范》),自2014年1月1日起施行。三年来,通过财政部、国家审计署等外力助推,行政事业单位的内部控制工作有了长足的进步,许多单位开展了相应的工作,但是部分单位仍存在重视不够、制度建设不健全、发展水平不均衡等问题,内部控制没有真正实现落地。主要表现在以下方面:

一是内部控制有概念无行动。原因有很多,主要是领导班子的重视程度不够。有领导认为内部控制就是为了“管他”,认为内部控制健全之后,会造成业务程序复杂,降低工作效率,实施投入的资金和时间成本较大,没有必要,意识不到健全的内部控制规范对本单位工作的积极促进作用。《内控规范》中明确要求单位负责人对本单位内部控制的建立健全和有效实施负责,但是许多领导还是将内部控制工作直接交给财务或者内部审计部门,自己并未直接参与,影响了工作结果。

二是内部控制内容单一。现在很多人存在一个误区,以为内部控制就是加强财务管理。加强财务管理当然是内控的重要组成部分,但是根据《内控规范》的要求,还涉及单位的资产、采购、

基建等方面,是一个需要全员协作的工作。《内控规范》中规定单位应当单独设置内部控制职能部门或者确定内部控制牵头部门,负责组织协调内部控制工作。同时,应当充分发挥财会、内部审计、纪检监察、政府采购、基建、资产管理等部门或岗位在内部控制中的作用。但在实际工作中大部分行政事业单位没有单独设置内部控制职能部门,大都是指定财务部门牵头该工作。结果就是内部控制变成了财务的会计控制,内控流程的设计和执行较为单一。而财务部门作为单位的职能部门之一,本身并没有凌驾于其他部门的特权,在内部控制的沟通协调上有一定难度,制定的内部控制规范的独立性和权威性也没有强化。

三是内部控制规程不完善。有的单位制定了内部控制规程,但由于缺乏相关知识,采取了照搬《企业内部控制规范》的方法。虽然两个内部控制规范有相似之处,也可以借鉴企业成熟的经验,但是行政事业单位有自己的特殊之处,特别是有的事业单位既有行政单位特点,又有企业的部门特点。照搬照抄导致虽然有了内部控制规程,但是实际操作性不强,最后束之高阁,变成“纸上有,墙上有,工作中没有”的尴尬局面。

要解决内部控制规范落地难的问题,笔者认为主要还是从以下几个方面加强:

一是强化内控意识,明确内控目标。良好的内部控制建设意识是内部控制工作开展的基础。单位负责人是整个内部控制工作开展的核心,应当切实履行内部控制建设的主体责任。要加大《内控规范》等相关文件的宣传力度,实时开展全员范围内的培训,让大家了解、理解内部控制的目标,让全员都参与到内部控制建设的工作中来,为建立良好的内部控制规范打好思想基础。

二是完善内控程序,建立长效机制。规范、健全的内控机制,是一个单位稳定发展的“定海神针”,是完善内部治理结构、减少单位管理和财务风险、提高资金安全性和效益性的有效保障。制度的制定,贵在实用;制度的建设,一定要长久。既要覆盖面广,保证重点和关键的风险点全覆盖,又要实操性强,保证制度实施顺利可监督。

三是加强对照检查,实施内控评价。内部控制建设是一个动态的工作,不可能一次性完成,需要各单位根据实际不断完善和调整。每个单位都要按照评价指标,对单位自己的内部控制建设情况进行对照检查 and 自我评价。要注重外部评价,如财政部门的检查报告,也可以聘请专业的审计机构对单位的内控情况进行评价分析,并且根据分析结果不断调整内部控制制度、规程等。

(作者单位:农业部机关服务局)

责任编辑 雷艳