

行政事业单位内控报告网报问题分析及编报策略

万依云■

摘要：从2019年开始，行政事业单位内部控制报告编报由单机版改为网络版，编报过程更加复杂。本文以提高编报效率和质量为目的，对行政事业单位内部控制报告网上编报操作过程中遇到的系统软件操作问题和内控编报数据勾稽问题进行分析并提供解决方法，明确了在梳理内部控制建设与业务流程关系的基础上高效完成报告网上报送的操作步骤。

关键词：行政事业单位内部控制报告；网上编报；业务流程

中图分类号：F810.6 **文献标志码：**A **文章编号：**1003-286X (2019) 15-0063-03

2018年11月，财政部下发《关于开展2018年度行政事业单位内部控制报告编报工作的通知》(财会函[2018]11号)，与往年不同，从2019年开始，行政事业单位内部控制报告填报从单机版改为网络版，报告共计31页，较2017年多11页，在单位层面新增了组织架构的轮岗，同时扩充了信息系统层面信息与沟通建设方面的考核内容。内部控制报告以标准化表格的填报形式代替文字性的描述，以定性及定量相结合的客观性指标代替

主观性的描述，同时分解了各层面考核要点，完善了报告框架体系，实现了系统内数据共享、查询分析以及相关内容勾稽、全算等功能。为实现这些功能，在编报过程中需要整理和上传的佐证材料附件池资料更多，操作更为复杂，注意事项也更多。由此可见，编报工作难度大了许多。为此，笔者结合自己的编报经历，对编报过程中遇到的问题进行总结分析，并整理出高效完成报告网上报送的策略，以期为行政事业单位内控报告网报操作者有所帮助。

一、行政事业单位内部控制报告网报常见问题分析

针对目前编报内控报告过程中出现的问题，笔者认为主要分为内控报告编报中出现的系统软件操作问题以及相关内容确认和勾稽问题两方面。

(一) 系统软件操作问题

一是外网及内网用户无法登陆。用户登陆时可能会出现“用户名或密码错误”或“没有相关权限”等提示。此时，先要分清是单户还是汇总户以确定用户名，外网的用户名和密码是一样的。内网用户必须在内网上申报，点击“统一报表”直接进入填报界面，如果内网操作过程中弹出输入用户名密码的界面，

说明信息中心未给你提供目前使用的账号授权。

二是佐证材料附件池的材料无法上传或置换。今年佐证材料附件池中要求上传的附件分为15大类，工作量非常大。如果在操作过程中出现佐证材料无法上传，可能是浏览器的版本太低或未安装相关控件，需要技术人员检查解决。如果上传的佐证材料数量或大小超过限定标准，则需要重新整理附件池资料，将同类型的打包成文件夹后压缩上传，同时编辑检查图片的大小。如果上传的佐证材料有误，需要更换，则要注意在佐证材料附件池中选择需要删除的附件资料，依次点击“删除”“保存”“审核”按钮，再把填错的数据删除，点开勾选附件的框，不勾选或显示无勾选。

三是单元格显示灰色不能填写内容。单元格显示灰色可能是原本就不需要填写或是自动根据关联条件置灰产生的。原本就显示灰色的单元格，无论如何修改都不能填写任何内容。如果是为自己的选择错误，造成关联条件是置灰选项，通过选择更改条件可以修改。具体操作是：找到关联条件选项并修改选项然后依次点击“保存”和“全算”按钮，等单元格变成白色后，方可进行数据的填报和编辑。

作者简介：万依云，琼台师范学院财务处，高级会计师。

四是数据审核无法通过。系统中自动进行数据勾稽审核,审核结果分为“错误”和“警告”两类。“错误”类必须修改,直至错误消除。“警告”类需检查数据是否属实;若数据属实,应填写错误说明。枚举字典审核时,需选中单位,以审核该单位的数据。

(二) 相关内容确认和勾稽问题

一是“其他业务”无法明确。在填报过程中,除去指定业务模块之外,还有一项“其他业务”内容。许多编报者不知填写什么内容。“其他业务”是指除去六大业务模块之外的其他业务活动,如高校的其他业务包括科研管理、信息化、所属企业管理等。按照单位实际情况如实填写即可。如无,不用勾选“其他业务”选项。

二是相关制度文件无法确认。什么制度属于“三重一大”制度?如何确认上传?是否全部会议纪要都要上传?“不适合的佐证材料”需上传哪些内容?支出申请审批单和资金支付凭证需上传所有审批单吗?具体来说,“三重一大”制度是指重大事项决策、重要人事任免、重大项目安排、大额资金使用必须经集体讨论作出决定的制度。按照制度规定,只要预算事项达到三重一大标准或在议事规则范围内,执行集体决策的事项,就需打包压缩上传相应的会议纪要。分级授权制度是指单位按照管理等级进行授权审批的制度,如单位的收支管理制度包括金额分级审批权限的相关制度文件等。“不适合的佐证材料”是指单位无某项业务(业务环节)或某项业务未发生的佐证材料。需要写一个《不适用业务说明》加盖单位公章后上传。支出申请审批单和资金支付凭证是业务的过程留痕,上传一两笔业务完整的佐证材料即可。

三是系统里自动生成的金额与实际有出入。此次网报的数据在系统内有勾稽关系,包括系统内不同子模块的勾稽、



图 / 庄德平

表间勾稽、表内勾稽等。一般来说,支出都经过授权审批,该指标数值一“一般授权实施金额”是指单位报告年度内在收支业务活动开展过程中实施的严格执行分级授权程序的一般授权金额(单位:元);数值二“特殊授权实施金额”是指单位报告年度内在收支业务活动开展过程中实施的由负责人全权负责、不必执行分级授权审批程序的特殊授权金额。一般来说,数值一+数值二=支出决算数。特殊授权如果没有附件,上传决算报表也可以。如果支出预算金额与实际预算金额不一致,说明支出预算有过调整,支出预算金额(包括年初预算数及预算调整数)=决算报表(Z01收入支出决算总表)-本年支出合计-调整预算数。另外,统计财政预算拨款资金=决算报表-财政拨款收入支出决算总表-本年支出决算数。如果政府采购表中有数,说明单位实际发生了政府采购这项业务。

四是在“内部控制体系建设开展进度”选择上把握不准。内部控制体系建设开展分为内部控制建立、内部控制实施、内部控制信息化三个阶段。选择不同的阶段会直接影响综合评价结果。很多单位选择“内部控制实施阶段”,有的甚至选择“内部控制建立阶段”。其实大部分单位可以选择内部控制信息化阶段。内部控制信息系统建设方式有单位自建和外部协建。政府财政管理信息系

统(GFMIS)中预算编制、政府采购、政府收支等模块,单位公文处理系统(OA系统),债务监测系统,信息化项目综合管理系统,行政事业单位资产管理信息系统等都可归为外部协建。

五是系统综合评价结果太差。有些单位出现去年编报评价结果“良好”,今年新增很多佐证材料后,评价结果反而为“差”。笔者认为,出现这种情况的原因可能包括:未选择“内部控制信息化阶段”、未开展轮岗、佐证材料太少、制度关键管控点没有勾选等。由于内控报告中的勾稽关系保证了数据的真实性,进度完成比例是自动测算的,所以单位无法修改数据达到提高综合评价结果的目的。同时,报告后面部分会展现单位所填资料的评价报告,指出单位内控建设的不足和风险,如内控与管理和业务相互脱节、预算管理落实不到位、资源使用效率低下、风险梳理与控制限于操作层面等。针对这些问题,可在保证真实性的基础上通过进一步完善和补充相关内容来解决。

二、行政事业单位内部控制报告网上报送策略

基于上述分析,要想高效顺利地完成网报工作,笔者认为应在梳理内部控制建设与流程之间关系的前提下,规范行政事业单位内部控制报告网上填报的

实施步骤。

(一) 梳理内部控制建设与业务流程之间的关系

一是要理解内控的目的在于制度完善和流程再造。行政事业单位内部控制报告是行政事业单位在年度终了,结合本单位实际情况,依据《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》和《行政事业单位内部控制规范》,并按照通知要求编制的能够综合反映本单位内部控制建立与实施情况的总结性文件。报告编报过程中必然涉及行政事业单位经济业务活动中所有流程,而内控的有效实施建立在对业务流程清晰描述的基础上,所以必须从具体业务流程中识别关键的内控节点并确定风险点。

二是行政事业单位内部控制报告分单位层面和业务层面两个部分来填报。在单位层面的总体把控和具体流程环节的设计上,要明确内控要求与规则,收集各项内部管理制度,使流程在合规条件下运转。在业务层面的填报上,因为涉及六个方面的分析评价,内容很多(一个表格中的选项达几百个),且各项业务工作互相贯通,需要在预算业务管理、收支业务管理、政府采购业务管理、资产业务管理、建设项目管理、合同管理这几个模块上仔细填写,避免内容矛盾。

(二) 行政事业单位内部控制报告网上填报的操作步骤

第一步:分析上年本单位报送的行政事业单位内部控制报告,找出其中的亮点和不足,在原有制度文件的基础上,对照梳理出今年所做的完善和补充工作,做到心中有数。

第二步:按系统中“佐证材料附件池资料”的15大类分别整理出76小类的内容。在整理过程中,不但要重视内容的归属与合规性,还要在数量和大小上仔细研判,由于每个勾选附件的框中附

件数量有限,对图片的大小也有要求,前期准备工作一定要准确细致并且到位,如果在上传过程中不断调整,不但耽误时间,也容易出现错误。特别是已被表格引用过的附件如需再次修改的话,程序会更加复杂。

第三步:按照“封面→基础信息表→单位层面→业务层面”的顺序逐个填报,表格前后内容相互关联,比如,封面如果没有选择“内部控制信息化阶段”,佐证材料附件池中的信息化附件框是增加不了内容的,同时,业务层面的信息化建设的整张表格也无法保存数据。在填写过程中,尤其要注意“适用/不适用”“是/否”的判断类选项会直接关联后续很多栏目的填报,每修改一次,就要点击“保存”“全算”等,直至审核通过为止,每一张表格的下方在点击“审核”后,如出现“审核通过”的提示语则表示审核没有问题;如出现蓝色的提示语句,点击蓝色部分会直接跳转到表格中有问题的地方并标红显示出来,修改后执行“保存→全算→审核→全审”步骤,直至将14个表格和文档逐个填写完毕并通过审核。

第四步:文字部分要先在系统外整理好,将“内部控制工作的经验、做法及取得的成效”“内部控制工作中存在的问题与遇到的困难”“下一步内部控制工作计划”“对当前行政事业单位内部控制工作的意见或建议”等内容汇总编辑成稿,在系统相对应的表格框上执行复制粘贴。

第五步:针对附加功能,逐个点击“保存”“全算”“审核”“全审”“分析测算”“数据审核”“查询分析”等功能菜单,依次解决提示中出现的问题,直到最后审核通过。

第六步:先下载总表来检查汇报,提交领导及各部门确认后再点击“上报”,这个步骤不能省略。要明确内部控制报告的责任主体是单位领导层。内部

控制运行过程中可能出现的问题应由本单位领导层或“一把手”负责,内控体系的各环节出现的问题也要落实到部门负责人,内控工作小组的成员都需要对内部控制报告的可靠性、真实有效性负责。不能由填报人自己直接决定是否提交本单位的报告资料。

第七步:编制与报送各级各类行政事业单位内部控制报告。行政事业单位内部控制报告的编制与报送要通过单户登陆,内容包含各单位编制的内部控制报告,报送时要符合工作要求、依据、审批过程及报送要求;部门行政事业单位内部控制报告的编制与报送要通过汇总户登陆,内容包含各行政主管部门汇总的本部门所属单位内部控制报告以及本部门内部控制报告,报送时应本级先上报,全部审核通过后,再填汇总表封面信息,然后确认分析表,报告生成并下载后再上报;地区行政事业单位内部控制报告的编制与报送要通过汇总户登陆,内容包含地方各级财政部门汇总的本地区部门内部控制报告和下级财政部门内部控制报告以及本地区内部控制报告。确认终稿后,单位应以2018年的要求为主导,梳理并着手建立和完善2019年的内控建设制度,为明年的编报工作提前做好准备。

责任编辑 李卓

主要参考文献

- [1] 白雪迪,张庆龙.行政事业单位内部控制规范几个问题的探讨[J].财务与会计,2013,(7):56-58.
- [2] 郭恒泰,任相斌.行政事业单位内部控制报告相关问题研究[J].邢台学院学报,2019,(1):108-110.