

高职院校内部控制建设存在问题及对策研究

赵 婵

(江苏电子信息职业学院, 江苏 淮安 223003)

摘要: 内部控制是高职院校提升运作效率, 提高竞争能力, 实现发展目标的重要保证。本文以高职院校内部控制建设为研究对象, 首先分析了高职院校内部控制建设的目标及内容, 然后结合高职院校业务特点对高职院校内部控制建设现状和存在问题进行了剖析, 最后结合工作实际对如何完善高职院校内部控制建设提出对策和建议。

关键词: 内部控制建设; 高职院校; 存在问题; 对策

新时代经济社会高速发展, 人才队伍作为国家发展的原动力, 其建设问题亟待解决, 高等教育体制改革不断深化。高职院校肩负着人才培养输送的重任, 它的发展与国民经济、国家进步紧密相连, 社会各界对于高等学校的管理和办学能力也提出了更严格的要求。内部控制作为规范高职院校各项业务活动、提升高职院校运作效率、增强高职院校教学水平, 提高高职院校核心竞争能力的一种必要手段, 在理论和实践中得到越来越多的关注和重视。但是, 由于高等学校事业单位的性质和财政拨款的经费来源属性, 大多数高职院校在实际运行中还没有迅速从“政府办学”的束缚中挣脱出来, 绝大多数高职院校的建设者们对于内部控制建设重要性认识不足, 相关工作人员在实际工作中对于内部控制概念不理解、缺乏内部控制观念。这种状况的改变需要自上而下的科学化建设, 因此, 对于高职院校内部控制建设存在问题和改进措施的研究就显得尤为必要。

一、高职院校内部控制建设目标及内容

财政部于 2012 年底发布了《行政事业单位内部控制规范(试行)》, 此后财政部、教育部相继颁布了一系列内部控制相关文件, 通过制度要求对行政事业单位的内部控制建设进行引导和规范。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, 这一系列的业务过程构成了行政事业单位内部控制。对于高职院校来说, 其内部控制目标不仅是合理保证单位的经济活动合法合规、资产安全、财务信息真实完整, 而且要有效防范

舞弊和预防腐败, 提高公共服务的效率和效果。说明高职院校不仅要在财务方面保证经费合理使用、资产有效运作、防范舞弊、预防腐败, 还要在教学管理、行政管理方面规范工作流程、提高人才培养质量和社会服务的效率。因此, 内部控制不是仅指财务管理内部控制, 它还包括非财务方面的内部控制, 以高职院校为例, 教学管理和行政管理同样在内部控制范围内。

内部控制的建设执行应贯穿于高职院校业务活动全过程, 并基于内部控制构成要素, 进行有效运行。首先是控制环境, 主要指学校的校园文化、管理理念和方式、组织结构。其次是风险评估要素, 高职院校的风险评估要根据内外部环境变化提前预测, 管理要及时了解掌握相关风险并制定相应的风险防范措施。然后, 控制活动要素体现了内部控制的执行活动, 高职院校需要根据风险评估结果, 通过相应的控制措施将风险掌控在可承受范围之内。还有, 内部监督要素对于高职院校内部控制建设也是至关重要, 内部控制建立与实施需要进行有效监督, 评价内部控制的有效性, 发现并改进内部控制缺陷。最后, 内部控制五要素中的最后一个信息沟通, 这要求高职院校要能够及时、准确地收集、传递与内部控制相关的信息, 确保信息需求者在校内、校外进行有效沟通, 且能根据内外部变化不断改进更新内部控制制度。有效的内部控制体系应当具备以上五个要素, 高职院校需要建立控制环境、在风险评估基础上健全各项控制活动、通过内部监督与信息沟通不断加强完善相关控制, 最终实现控制目标。

基于我国《行政事业单位内部控制规范(试行)》对于内部控制业务层面建设要求, 同时结合高职院校实际经济活动, 高职院校内部控制建设内容可以分为以下八类: 预算控制、收支业务控制、资产控制、政府采购控制、合同控制、建设项目控制、对外投资控制、筹资控制。不同的控制类型所属业务活动分管于不同的归口管理部门, 各部门应当根据部门职责, 梳理各项工作流程, 分析风险点, 形成控制措施, 制定一系列的内部控制制度, 并按照制度执行。

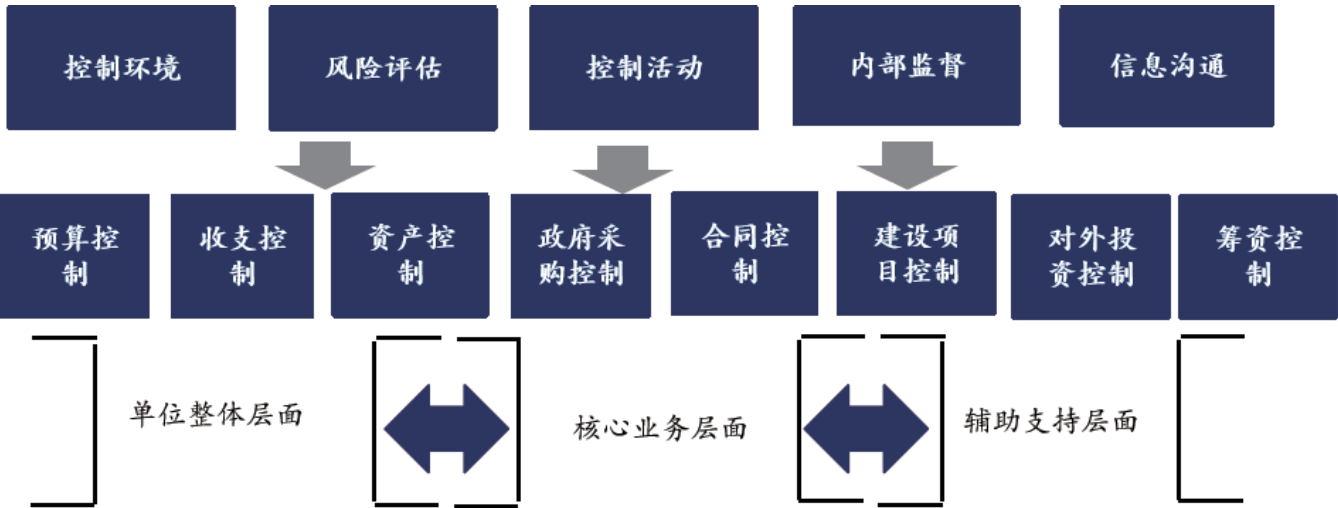


图 1 高职院校内部控制建设研究框架

二、高职院校内部控制建设现状及存在问题分析

（一）内部控制观念和 risk 意识薄弱

大多数教职工不了解、不重视内部控制。管理层在内部控制建设层面不积极，工作人员在内部控制执行方面不认真。因此，在内部控制日常工作过程中侧重于工作事项的完成，缺乏对工作完成过程中潜在风险防范的考虑，无法做到主动建立内控制度及流程控制，更多的倾向于对管理及基层操作人员的依赖与信任。除此之外，绝大多数高职院校管理者和工作人员都存在错误观念，认为内部控制建设仅仅是财务部门和财务人员的事情，但实际上，财务部门只是内部控制建设的环节之一，更多的内部控制活动涉及到资产管理、合同管理、采购管理、建设工程管理等其他业务部门，这些事务的归口管理部门都应该积极参与到内控建设中来。

（二）组织机制不健全

缺乏专门的风险评估部门和内控工作领导小组。在实践中，一部分高职院校并没有成立专门的风险评估部门和内控工作领导小组，有的虽然通过正式发文成立了内控领导小组和工作小组，但是并没有真正发挥作用。实际工作中，相关人员并没有履行内控领导小组和工作小组的职责，工作机构形同虚设。

（三）内控制度更新不及时

内部控制的建设是一个动态的、不断持续更新的过程，根据学校内部发展和外部环境的变化，内部控制制度应该及时完善并进行更新。尽管如此，很多高职院校因为并没有形成内控

的评价和反馈机制，在变化发生或者发现缺陷时，并没有及时完善、更正相关的内部控制制度，相关人员在执行时发生错误。

（四）控制活动执行不到位

内部控制制度体系的建立是内部控制的有效实施的基础，但是是否将内部控制制度在业务活动实施过程中执行到位直接影响能否实现内部控制目标，达到预期的结果。随着上级政府对于事业单位内部控制评价报告披露要求的不断提高，很多高职院校在内部控制体系建设方面耗费了大量的资金、人力资源，建立了一套完善的内部控制制度。但新制度仅存在于文本中，在实际执行过程中，传达不到位，监督不到位，导致控制活动执行不到位。

（五）内部监督流于形式

内控执行监督机制不健全或监督流于形式，造成部分制度执行走样，制度实际发挥效用存在折扣。绝大多数高职院校没有制定内部控制监督和评价的相关制度，没有明确内部控制监督负责部门，也没有建立定期进行内部控制检查的工作机制。学校纪委监察部门和内部审计部门缺乏内部控制专业的人才，实际执行内部控制监督和评价也有难度。

三、完善高职院校内部控制的对策和建议

（一）增强内部控制观念

思想决定行动，高职院校工作人员只有充分意识到内部控制对于高职院校发展的重要意义，才能在日常工作中自觉主动将各项控制活动执行到位，发挥控制作用，实现控制效果。一

方面,高职院校可以邀请校外和校内专家开展内部控制讲座,讲解内部控制概念和实务中由于内部控制缺陷导致重大错误的具体案例。通过理论和实务结合,帮助大家更好地领悟内部控制建设对于高职院校高质量发展的根基作用,提高大家对内控重要性的认识 and 风险意识;另一方面,高职院校还应考虑将内部控制评价结果与部门考核、干部任职考核、个人绩效考核挂钩,制定合理的奖励和惩罚制度,从而增强大家的内部控制意识。

(二) 建立健全组织机构

建立内部控制领导小组和工作小组,制定完善可行的工作职责,明确内控建设运行机制。内部控制领导小组是内部控制建设的领导部门,对内部控制建设的效果起到决定性的作用。内部控制领导小组成员应包括学校“一把手”和分管校领导,内控领导小组应当定期制定内部控制工作目标,并对内部控制工作计划进行审核。内控工作小组是内控工作负责内部控制工作计划的制定和实行,根据工作计划分配本年度的内部控制工作任务。各个业务部门要根据工作计划安排本期的具体工作任务。内控评价部门定期组织内控监督评价工作,形成内控评价报告提交内控领导小组。内部控制涉及到高职院校的各个部门,因此在内部控制工作开展中,每个部门都应积极参与。

(三) 不断更新内控制度和部门岗位职责

随着高职院校发展、人员变动、内部调整和上级制度变化,学校要不断完善、修正内部控制制度,更新部门岗位职责。在学校层面,要建立定期对学校组织机构和部门职责进行梳理并更新的工作机制。在梳理过程中,相关制度的制定和完善要围绕具体岗位职责、业务流程、内控的风险点,以自身发展战略为基础。在业务层面,各部门要明确自身的部门职责和岗位职责,并行文发布,用完善的制度来规范各个工作环节,严格控制风险。在后续的有序运行中,及时根据组织架构调整同步更新部门职责及岗位职责说明书,明确权责分配,确保各职位不兼容原则。

(四) 完善关键岗位管理机制

高职院校需要结合内控规范工作要求,系统建立关键岗位管理机制,有效识别学校经济活动涉及的关键岗位。关键岗位的识别和管理机制的建立,能够切实提高内部控制的可操作性,提升内部控制建设的效率。在预算管理、收支业务管理、政府

采购业务管理、资产业务管理、建设项目业务管理、合同业务管理等具体业务的执行层面,厘清工作流程,划分工作职责、识别关键岗位、防范关键岗位风险。除此之外,高职院校还应针对关键岗位建立相应的定期轮岗机制、定期考核评价制度。还可考虑制定关键岗位的专项审计制度,定期采取专项审计等监督措施,健全关键岗位管理机制,防范风险,保护国有资产安全。

(五) 建立健全监督机制

内部控制的监督、评价部门应当与内部控制的建设与执行部门相互独立。高校的内部控制监督评价部门一般为质控办或者内部审计部门。高职院校需要明确内部控制评价监督部门和工作职责,监督评价部门应当根据本期内控工作计划执行监督工作。内控的监督评价工作离不开专业人员,这需要学校培养内部控制领域人才,制定内部控制评价监督制度,建立内部控制评价工作机制。内控监督评价部门定期对学校各部分内部控制的建设和执行展开检查,通过定期展开内部控制监督评价工作,查找控制缺陷,形成内部控制评价报告,提交内部控制领导小组。工作小组根据内部控制评价报告制定整改计划,及时完善相关内部控制。

参考文献:

- [1] 杨从印,刘晓华.高校内部控制建设现状、困难及对策——基于高校内部控制建设自评报告的分析[J].财会通讯,2019(11):52-54.
- [2] 潘庆阳.完善高等学校内部控制的几点思考[J].会计之友,2005(7):34-35.
- [3] 刘正兵.基于财务风险管控视角的高校内部控制框架体系构建研究[J].苏州大学学报(哲学社会科学版),2013(2):120-124.
- [4] 黄韬.高校财务管理内部控制的探讨[J].中央财经大学学报,2015(6):56-62.

作者简介:赵婵(1994-),女,江苏淮安人,中国矿业大学管理学院会计,硕士,中级会计,研究方向:财务管理。