

COSO 框架角度浅析行政事业单位内部控制审计

Analysis on the Internal Control Audit of Administrative Institutions from the Perspective of COSO Framework

于洋

Yang Yu

黑龙江省农业科学院齐齐哈尔分院
中国·黑龙江 齐齐哈尔 161000
Academy of Agricultural Sciences of Heilongjiang Province,
Branch Academy of Tsitsihar City,
Tsitsihar, Heilongjiang, 161000, China

【摘要】论文立足于实践,从 COSO 框架的基本理论出发,通过联系实际情况,对行政事业单位内部控制存在的问题研究探讨,通过与 COSO 框架的结合,为进一步探讨关于行政事业单位的建设和完善内部控制提出合理的建议。

【Abstract】Based on the practice, this paper starts with the basic theory of COSO framework, discusses the problems existing in the internal control of administrative institutions by linking with the actual situation, and combines with the COSO framework to further explore the construction and improvement of administrative institutions. Internal controls make reasonable recommendations.

【关键词】COSO 框架;行政事业单位;内部控制审计

【Keywords】COSO framework; administrative institutions; internal control audit

【DOI】<http://dx.doi.org/10.26549/cjygl.v2i5.796>

1 引言

行使权力提供公共服务,增进社会福利是行政事业单位的主要职责。其收入基本源于财政资金,作为国家政策直接贯彻和执行者,自身具有特殊性。随着行政事业单位的改革深入,内部控制建设也步入了一个快速发展的时期。行政事业单位的内都控制就是为了保护财政资金的有效使用,单位全体工作人员共同对经济活动的规范和控制而制定的内控控制系统是市场企业中必须建立的一套风险防范机制,以 COSO 框架来分析市场经济体制改革的不断深化,随着现代化建设的不断发展,要求全面提升行政事业单位的服务职能。为了保证事业单位能够进行经济建设、政治建设以及社会发展提供更为优质的服务,随着行政事业单位的职能的转变,要求我们必须把 COSO 构架与传统的审计模式相结合,发挥促进社会的和谐构建、促进审计工作的创新发展的作用^[1]。

2 COSO 构架理论以及内部控制

2.1 COSO 框架理论

美国 COSO 委员会发布研究报告《内部控制 - 整体框架》(即 COSO 报告),是内部控制的权威和理论,该报告明确指出,

内部控制要由单位管理层与工作人员通过协同设计实施。其目的是为财务信息的可靠性,工作的效率以及为给相关法律法规的遵循提供合理的保证。COSO 报告从四个方面:目的、承诺、能力、监督与学习,提出 20 项控制基准。但是 COSO 内部控制框架是唯一推荐使用的内部控制框架,同时《塞班斯法案》第 404 条款的「最终细则」也明确表明 COSO 内部控制框架可以作为评估上市的公司,需要按照法案要求,引进 COSO 内部控制框架,整合现有内部控制,满足法案的要求。主要将内部控制划分为五个要素:控制环境、风险评估、控制活动、信息与沟通和监督。这五要素取决于管理层经营管理的方式,通过与管理的过程相结合,实现对于内部结构的分析。

2.2 内部结构的概念和意义

内部控制是以预防为主的工作制度,通过逐渐发展和完善的一种约束机制,它贯穿于整个实际工作的经营活动内容。内部控制系统是市场中企业必须建立的能够有效减少企业风险的机制。通过一定的方式,以观察、检查、实质性测试等情况,对内部的控制进行评价评估。最终内部控制系统进行分析,排查错误、检查缺陷,以实现实时纠正和及时解决问题为目的。其基本意义包含着几个方面:首先,完善的内部控制制

度有利于保证会计信息的真实可靠性,规范了会计行为,确保资产的安全。其次,《行政事业单位会计准则》给行政事业单位内部控制法律上的肯定,有利于实现依法理财。最后,运用科学的内部控制方法避免资金的占用,使财务工作能够按照法律法规合理有序的执行。

3 行政事业单位内部控制现状以及存在的问题分析

3.1 内部控制环境没有被足够重视

根据实际情况,我们发现很多的行政事业单位都存在着领导忽略对于内部控制系统的建立,在内部控制系统方面中审计就更为忽视,政治体制改革比较滞后。行政事业单位的领导班子成员遵循上级的党委以及政府的任命,其问题表现在,领导班子只对上级负责,而对单位内部的控制不是很积极。这就使得领导班子对整个内部控制环境不积极。包括出现一些为了谋取个人利益和小集体利益,而放松内控,独断专行的情况,都体现了对于内部控制的环境不够重视。

3.2 内部控制制度不健全,执行不力

中国行政事业单位内部控制体系基本建立,但是没有规范的内控标准,就无法适应日益复杂的社会环境。行政事业单位需要制定统一的标准,通过完善内部控制来实现有效管理。有些单位不按照规定私自挪用、挤占专项资源;有些单位没有设立抽查制度,对于财产的清查不正规,以及目的性和专业性不够明确。对于内部审计而言又缺乏规范化、制度化,延期上缴收入。由于内控制度不健全,没有执行难准则的约束,基本问题不能得到及时解决。

3.3 缺乏严密的内部控制体系

内部控制体系一般包括:内部管理控制、财务控制、会计控制、审计控制。内部管理控制是对人的控制,解决人事关系的分配问题;财务控制是解决资金的收支控制问题;会计控制是会计信息的相关和可靠性;审计控制是对上述控制的监管性控制。通过实际情况我们可以知道,不少单位在这种内控体系都呈现出不完善不积极的情况,仅凭经验、惯例处理问题,业务流程不规范,没有一定的规章制度或者没有按照所规定的制度进行严密执行的过程控制,导致内部控制体系缺失,出现很多问题。

3.4 内部控制的方法不科学

由于行政事业单位资金来源于财政拨款,从而使单位负责人到工作人员没有明确的、标准的内部控制目标。“精英”“领导班子”的控制方法看上去内部控制集中有效,但由于领导班子只能看到很局限的一部分内容,不能够把控全局,而且

非常容易造成权利的滥用,这是很不科学的内控方法。

3.5 内部控制专业会计知识缺乏

会计基础工作不足会导致内部控制不能有效执行。有时常出现的一些问题,包括单位购买的物品没有原始记录,对于记录的使用不规范,甚至虚开乱报;有的单位服务混乱,账实不符现象严重;甚至有的单位印鉴由一人保管,出纳会计由一人担当,容易在会计过程中出现错误,甚至造成权力滥用的情况。由于这些不健全的财务管理制度,导致内部控制管理随意性较大,在内部控制中很容易出现问题。

3.6 内部控制意识薄弱

事业单位的部分人员素质不高,对内部控制的认识不到位。许多行政事业单位管理层不够重视自身政绩而忽略了对事业单位内部控制的管理。单位领导、各部门工作人员及财务人员由于素质不高也对内控制度的重要性没有充分的认识。有的领导误认为事业单位主要是公共事业管理,无需建立内部控制制度;有的则是将内部控制拘泥于财务部门,只要财务把关即可,忽视了本身的内部控制监督职能;有的单位有内部控制观念,但是将内部控制等同于部门预算控制,只是简单地吧部门预算与于制定内控体系画上等号。财务人员自身缺乏内部控制管理所必须的相关理论知识,这在规范的内部控制管理部门中几乎是没的。各部门工作人员缺乏内部控制认识,参与不到本单位经济事项的决策和实施,在监管的过程中几乎无法发挥作用。

3.7 内部控制监管体系不完善

对内部控制实行监督、考核、评价是内控体系重要的部分。内部监督机制不到位,本质上采用“自己监督自己”的不合理模式,在这种模式下,内都控制缺乏独立性,监督流于形式。许多行政事业单位内都审计人员由纪检部门的人员来担当,虽然能够具备良好的监督能力,但缺乏相关审计的专业知识,财务部门的内部审计工作不能完全胜任。

3.8 外部监督力度不够

除了内部监管不到位,外部监督不力在一定程度上也影响对于行政事业单位内部控制的建设。政府对事业单位的经费支出具有一定的约束力,但在周密的约束机制和监督力度上存在很大的不足,甚至出现了不少漏洞,这就会使得不少单位违反财务制度,职权乱用,出现公费私用、挪用、挤占专项经费等现象。有些涉及国家保密性质的行政事业单位,由于不能完全揭露相关信息,导致外部监督不能充分发挥作用。这都是内部控制的缺陷和目前存在的一些较为严重的问题。

(下转第 146 页)

免了盲目的崇洋媚外;外籍教师对于中国文化和社会的看法,也能让学生们知道,在外国人眼中的中国文化之美,和中国社会各个方面给国际带来的影响。此外,外籍教师对于事物的思考角度,对于一些社会事件和国际争端的理解方式,能够让学生明白文化差异对于思考视角的影响,学会多角度地看待问题,养成换位思考的人际交往技巧。

3.6 语言教学材料的选择

早在2013年8月,习近平总书记就在全党全国宣传工作会议上指出:“……对国外的东西,要坚持古为今用、洋为中用,去粗取精、去伪存真,经过科学的扬弃后使之为我所用。”当今社会多元文化以及多媒体的广泛应用,快时代的学生更喜欢直观、有趣的视频材料。在教学过程中,原有的简单课件和教材,不足以让老师将学生的关注点转移到课程学习中来,因此,选取更加直观、切合实际并且具有一定趣味性的材料,就成为英语课堂教学的必需。在选取英语话题相关视频材料的时候,我们可以选取贴近生活的影视剧,也可以选取纪录片及电视节目。但是在使用过程中,需要对学生做好指导:对于

一些有利于文化理解的内容,我们可以与本国文化相联系,进行拓展学习;对于一些西方思维的内容,要给学生进行讲解,去其糟粕,取其精华,及时纠正学生的不良思维倾向,为学生世界观、人生观和价值观的发展做好护航^[4]。

4 结语

综上所述,为了强化中职文化课程,对传播社会主义核心价值观的引导作用,培养可以担当民族复兴大任的时代新人,中职英语课程可以充分利用自己在文化交流和文化传播方面的优势,把社会主义核心价值观融入中职学生的教育成长。在这一过程中,中职英语教师可以从英语学习的目的、学习方法指导、教学材料选取以及文化知识对比教学等方面进行教学实践。

参考文献

[1]孙尔英,孙英朋.高校英语教学如何应对西方文化对学生价值观的负面影响[J].辽宁省交通高等专科学校学报,2009,(1).

(上接第121页)

事业单位内部控制审计制度的不健全,以及意识差,业务工作人员能力差,都会对内部控制的可行性和效果产生影响。这些方面阻碍了内部审计工作的有效展开,没能够是内部控制审计中发挥其应有的作用,

4 基于 COSO 框架,建设和完善事业单位的内部控制的策略

4.1 建立良好的内部控制环境

首先要建立健全内部控制制度。完善的行政事业单位内部控制,最需要的是要有一套完整的内部控制制度准则。结合行政事业单位特殊性,借助 COSO 构架中企业的内控经验,相关主管机构应该制定概念清晰的行政事业单位内部控制制度,为内部控制活动提供有据可依的理论保障。另外,还应出台与之相配套的法律法规,以适应多数单位的共性与个别单位的差异。根据内部控制的制度和内容确定的关键控制点,单位才能把不相容的职务相互分离,通过对权利的管控和内部控制环境的优化方面更好的实现内部控制。

4.2 建立完整的内部控制体系

参考 COSO 标准,规范内部控制体系时,要结合单位实际,按照相关的费用完善内部控制程序,合理设置岗位,明确岗位职责、权限、范围,通过一些奖惩办法对重要岗位和相对较弱的环节的进行有效控制。而这样一套有针对性的,理论相

对完整的内部控制体系,切实规范行政事业单位的内部控制建设体系才能够更好的建立起来。

4.3 通过科学的方法来实现内部控制

在 COSO 框架中,控制环境是内部控制的基础,与企业相比,行政事业单位控制环境不太乐观,因此控制环境要从源头抓起。对于外部环境,要改变对上级指示唯命是从的态度,单位管理层,不能只对上级负责,更要对内部控制负责。对于内部控制,需要多借鉴企业的内控制度。对单位各部门的内部控制要具体落实到个人。通过奖惩制度的制定和实施,来实现科学的方法和实践。

5 结语

COSO 框架认为,监督是内部控制管理工作中重要的环节,是在内控体系运行质量的主要过程。通过内部和外部的共同合作,不管是单位的领导分子,还是普通的业务人员,只有上下团结一致,齐心协力,主动参与到维护和改善内部控制工作中去,才能真正将内部控制建设落到实处。通过合理的制度建立和科学的方法实施,再加上一定的监督,针对现存问题实事求是,实现内部控制的有效性提升。

参考文献

[1]吴翊.COSO 框架下行政事业单位内部控制建设议[J].中国农业会计,2013(03):11-12.