

高职院校政府采购内控分析及对策

◎赵灿红

摘要:本文在相关文献研究的基础上,针对高职院校政府采购内控现状进行了优劣势分析,结合工作实践提出了加快采购内控体系建设、保证采购岗位设置的合理性、加强采购预算考核、加强学习和培训、采购信息内部公开等改进措施。

关键词:高职院校;政府采购;内控

2012年底,财政部《行政事业单位内部控制规范(试行)》要求各行政事业单位从2014年1月1日开始,在管理活动中必须建立内控机制。内控建设对高职院校内部管理部门的协调运转起着非常关键的作用。随着高职院校的快速发展,采购工作成为各院校各项基础建设和物资支撑的重要纽带,各高职院校纷纷成立各自独立的采购部门,采用集中采购和分散采购相结合的方式,进入政府采购管理体系。政府采购内控不仅关系着采购环节能否顺畅衔接,而且还与财务、审计、纪检等部门紧密联系,成为影响采购工作的关键。

一、高校政府采购内控研究综述

刘丽华(2018)在文章“高校招标采购存在的问题与解决对策探讨”中对高校招标采购存在的问题进行了探讨,从预算编制、招标过程规范化、采购监督检查等方面提出了一些解决对策;高荣月(2018)在文章“高校采购内控已启程”中提到内控建设在高校采购管理中起到非常关键的作用;左莉萍(2018)在文章“事业单位加强内部控制的思考”就事业单位的内部控制,尤其是内控比较薄弱的采购工作进行了探讨;以上文章均就高校内部采购或者采购的内控进行了分析和探讨,提出了一些可供借鉴的方法和路径,但是没有针对高职院校的特点进行有针对性的研究。本文将在高职院校内控现状分析的基础上,结合作者在政府采购工作中的具体实践,提出一些有针对性的改进措施。

二、高职院校采购内控现状分析

(一)优势

1. 有一定的内控管理基础,基本做到了归口管理

高职院校一般由原来的中专或技校升格而成,建立了比较健全的管理机构和管理制度,每个学院按照政策要求,基本都实施了政府采购,由最初的分散状态逐步转向集中管理,建立了统一领导、归口管理、分级负责、责任到人的管理原则,具备较好的内控管理基础。

高职院校一般都实施省属管理,在政府采购工作中执行当地财政部门的政府采购目录及相关政策。目前来看,我省的高职院校采购工作已由最初的分散状态逐步

转向集中管理,多数学校已经设立了资产管理处或招标采购办公室,对采购工作进行归口管理。归口管理有利于实现权责对等,落实责任,加强内部控制。

2. 高职院校面临长远发展,主管部门对内控要求明确

2016年,财政部下发了《关于加强政府采购活动内部控制管理的指导意见》,规定在落实主体责任中,采购人应当做好政府采购业务的内部归口管理和所属单位管理,明确各单位内部工作机制,采购过程中需重点加强需求、方式、信息公开、采购验收等方面的管理。

根据国务院的安排,高职教育在2019年扩招100万人,2020年再次扩招200万人,职业教育面临着发展的的大好时期。2019年1月,国家颁布《国家职业教育改革实施方案》,特别强调了职业教育是一种不同的教育类型,与普通教育同等重要。

随着国家对职业教育的重视和投入的加大,高职院校面临长远发展,在发展的过程中,财政部和教育部等相关主管部门对学院的内控工作提出了明确的要求。

(二)劣势

1. 采购内控制度不完善,体系不健全

学校的采购目的是为了保障学校教学科研的需要,满足学校工作的正常开展。内控制度的执行需要国家政策制度的推动,国家宏观层面近年来持续要求单位强化内部改革,尤其是鼓励高校要在“放管服”改革背景下转变政府采购模式,提高政府采购效率。但是许多高职院校采购内控制度不够完善,体系不健全,与采购有关的实施部门、归口管理部门、审核部门、采购部门、监督部门和支付部门如何联运存在不足,具体工作中出现相互推责,各自为政的情况。

2. 采购内控意识不足,程序不规范

高职院校一直以来,都是事业单位,是一种非营利的社会组织。事业单位传统的“官本位”思想比较浓,很多学校没有充分意识到内控的重要性,认为内控是财务处的事情,和自己无关。内控停留在内控手册上,大多是为了应付财政部门检查,而没有真正把内控制度落实到工作上。

很多单位在采购程序的设置和执行上,存在不规范的地方。主要体现在采购信息的公开、供应商的推荐,不相容岗位的设置和审批流程的监督。

3. 采购预算工作不规范

部分高职院校没有形成严谨健全的采购预算制度。每年的采购预算都要求在上一年度10-11月份完成,采购预算一般都是采取自下而上的方式完成,由实施部门对需要采购的项目上报,上报后经学院做整体安排,由

赵灿红 / 湖南工程职业技术学院工程建设学院(长沙410151)

于上报前缺乏细致的调查与论证,因此采购项目该怎么安排,没有真正的预算,导致年中经常变更采购预算,采购项目及金额与预算差距较大,降低了采购预算的执行率。

4. 采购人员变动快,知识更新跟不上

采购工作是一个与钱打交道的工作,有一定的廉政风险。站在学院管理的角度,采购部门负责人经常需要轮岗,流动性较大。而采购工作要求采购人员要有业务和法律知识做支撑,同时还需要懂财政经济政策,对专业性和技术性要求都比较高。本来采购专业人员就很缺乏,加上经常变动,导致工作出现被动。

三、完善高职院校采购内控的对策思考

内控体系的建设和执行需要依据国家政策制度的推动,近年来,国家宏观层面要求单位强化内部改革,鼓励高校在“放、管、服”背景下转变政府采购模式,提高政府采购效率。采购工作需简政放权,但不能一放了之,必须通过加强内部控制管理,防范风险和法律风险。根据政府采购改革要求与单位内部控制相结合,在采购工作各方面有很多值得思考和改进的地方。

(一) 加快采购内控体系建设

从部门的横向关系来看,一项采购工作应有互不干涉的两个或两个以上平行部门或人员共同完成,从纵向的业务流程关系来看,完成一项采购工作应通过两个以上的岗位,且这些岗位无隶属关系,另外还要设立独立的监督检查部门。只有这样,不同性质、不同级别的部门形成制约和监督,才能在业务流程和职责分工等成有效的内控体系。

进一步推进高职院校单位采购管理体制,根据单位工作需要、内控目标、主要风险点及管理特点,制定适合本单位的内控制度与指引方案。加强制约机制建设,制订规范的分岗分级设权、分事行权等内控制度。采购应多以公开、集中采购的方式进行,如果采购项目未纳入年初采购预算,就尽量不要安排采购资金。

(二) 保证采购岗位设置的合理性

内部控制主要依靠制衡机制和岗位管理二方面来发挥作用。岗位管理主要是指工作职责分离。理想的管理模式应该是既能内控廉政风险,又能基本稳定采购人员,要通过合理设置制约岗位,不相容岗位分离等制度,合理确定岗位职责,区分不同岗位的责任,建立岗位间的制衡机制。

一般来说,政府采购工作主要包括以下几个关键环节岗位:(1)采购需求制定与审核;(2)采购文件编制与复核;(3)合同签订;(4)验收与保管。按照内控要求,以上各环节应该分设岗位,各岗位属于不相容岗位,各岗位职责要进行分离。各院校要依职定岗,分岗定权,权责明确。要明确职能部门的职责分工,建立实施部门、归口管理部门、审核部门、采购部门、监督

部门等各个分险控制点分工合作,形成一个流程控制闭环。

(三) 加强采购预算考核

需要采购的二级单位对要申请的项目的质量要求、参数配置及市场价格等进行充分的市场调研。学院对采购项目的预算及完成情况进行统计并考核,使编制的采购预算更加准确合理。

(四) 加强学习和培训

采购人员要通过及时不断的接受培训和学习,既要及时掌握国家各类政策,财务会计知识,还要加强各类业务学习。为了预防风险,过于频繁的轮岗并不利于工作的开展,有时候因为频繁换人,反而导致新人对业务不够熟悉,增加工作的难度。

为了做好政府采购工作,学校审计、纪检部门一定要加强检查,对学校的采购工作是否符合采购法和招投标法的相关规定进行检查。对学校采购岗位中不相容岗位是否分离进行监督检查,对职责权限划分是否合理与采购过程是否完善进行监督,对重要环节坚决执行两个人以上办理进行监督。这些都是内控建设的要求,只有把这些工作常态化,才能保证高职院校采购内控达到实效。广大采购人员要加强业务学习,熟悉专业知识,保证采购工作依法依规进行,有效避免采购风险。

(五) 采购信息内部公开

根据国家有关规定和高职院校的实际情况,将采购全过程的信息进行内部公开,建立健全采购信息公开制度。将采购预算、采购计划、采购公告、成交结果、验收结果在一定范围内进行公开,加强信息的流通,主动接受监督,保证采购工作公开、公平、公正进行。

参考文献:

- [1] 高荣月. 高校采购内控已启程 [N]. 中国政府采购报, 2018-11-23 (3).
- [2] 左莉萍. 事业单位加强内部控制的思考 [J]. 会计师, 2018 (24): 52-53.
- [3] 刘丽华. 高校招标采购存在的问题与解决对策探讨 [J]. 辽宁工业大学学报 (社会科学版), 2018, 20 (1): 51-53.
- [4] 杨静海. 云南高校政府采购风险防控机制建设新思路 [J]. 老字号品牌营销, 2020 (6): 47-48.