

政府采购内部控制存在的问题及改进策略

曾雪娟

陕西省安康市镇坪县财政局

DOI:10.12238/ej.v7i6.1615

[摘要] 随着社会主义市场经济体制的建立,我国财政改革不断深入,政府采购作为财政支出的关键环节,前接预算编制,后接国库集中支付,也必然要进行改革。2018年11月14日,中央全面深化改革委员会第五次会议通过《深化政府采购制度改革方案》,明确政府采购应当强化采购人主体责任,从采购预算编制、采购计划备案、采购方式确定、采购合同签订、履约验收和资金支付等方面,依法依规切实履行采购人主体责任。为了顺应政府采购制度改革对采购人提出的高要求,各采购人应当结合实际情况做好政府采购内部控制管理工作。基于此,文章就政府采购内部控制存在的问题及改进策略进行了论述。

[关键词] 政府采购; 内部控制; 存在问题; 改进策略

中图分类号: F253.2 文献标识码: A

Problems existing in government procurement internal control and improvement strategies

Xuejuan Zeng

Finance Bureau of Zhenping County, Ankang City, Shaanxi Province

[Abstract] With the establishment of the socialist market economy system, the financial reform of our country is continuously deepened, the government procurement as the key link of financial expenditure, before the budget preparation, after the Treasury centralized payment, is also inevitable to carry out the reform. On November 14, 2018, the fifth meeting of the Central Commission for Deepening Overall Reform passed the "Plan for Deepening the Reform of the Government procurement System", which clarified that government procurement should strengthen the main responsibility of the purchaser, from the aspects of procurement budget preparation, procurement plan filing, procurement method determination, procurement contract signing, performance acceptance and fund payment. Perform the main duties of the purchaser in accordance with the law and regulations. In order to comply with the high requirements put forward by the reform of the government procurement system, each purchaser should do a good job in the internal control and management of government procurement based on the actual situation. Based on this, the paper discusses the existing problems and improvement strategies of government procurement internal control.

[Key words] government procurement; Internal control; There are problems; Improvement strategy

政府采购是政府提供公共产品和服务的重要方式,在调整社会资源配置方面起着重要作用。自1996年,在上海开展政府采购试点以来,政府采购有了接近30年的实际运行经验和探索,有效提升了我国政府采购的质量和效能。但由于政府自身职能的特殊性,政府采购工作中还存在诸多问题,在当前政府采购制度改革的背景下,要想促进本县政府采购管理水平的提升,必须要对政府采购内部控制工作进行分析研究,采取科学合理的措施来加以完善和优化,进一步加强政府采购活动中的权力制约,优化政府采购工作流程,提高政府采购质量和效率。

1 政府采购内部控制的重要意义

1.1 确保政府采购合法性

政府采购活动的实施必须依法依规进行,以保证采购过程的公正、公开、公平。首先是法律合规性。政府采购涉及大量公共资源和资金的使用,必须遵守相关的法律法规,通过内部控制可以建立清晰明确的采购流程,包括明确的程序要求、资格审核和投标报价的规定、合同签订和履行等方面的约束。其次是公平竞争性。政府采购应以公平竞争为原则,内部控制能够确保采购程序的公开公告、供应商资格审核以及评标过程的公正性。通过制定明确的标准和评审机制,防止虚假投标、关联交易和不当干预等不公平行为,保障供应商的平等参与和公平竞争,使政府采购更加透明化和规范化。

1.2 实现反腐倡廉规范性

在自行采购模式下,采购数量较少,采购行为相对分散,无法凸显价格优势,会使财政资金使用成本明显提升。在采购审批上,主观性较强,存在部分廉政风险点,对政府部门整体发展产生影响。实施政府采购,可有效降低廉政风险,降低单位采购成本,实现资金的高效利用。借助政府集中采购的方式,能够使采购活动具备较强的可监控性,构建出更加透明、公正的市场环境。

1.3 提高内部管理科学性

开展政府采购内部控制工作,能够有效提高政府部门或事业单位本身的内部控制管理能力,更好的维护财政资金管理工作的各项秩序,全面提高其本身的控制水平和管理水平。严格按照内部控制制度运行政府采购业务,能有效落实业务人员的工作职责,使财政资金使用更加规范,为市场发展营造和谐、公平的氛围。

2 政府采购内部控制存在的问题

2.1 缺乏完善成熟的政府采购内部控制制度

现阶段,我国正在进行政府采购制度改革,尚未形成完善的、贴合实际的内部控制管理制度。虽然要求采购人应以“分事行权、分岗设权、分级授权”为原则,建立健全政府采购内部控制机制,完善规范措施和流程,逐步形成依法合规、运转高效、风险可控、问责严格的政府采购内部运转和控制制度,实现对政府采购活动内部权力运行的有效制约。但是在实际采购工作中,在采购预算编制、组织评审、合同签订、执行采购等环节,还存在薄弱环节,需要进一步探索,制定一套操作性强的政府采购内部控制制度。例如,采用单一来源采购方式,需要组织专家对产品的唯一性和不可替代性进行论证,通过充分论证后报请财政部门审批。但专家论证的过程和最终意见难以保证绝对专业客观,在实践中常出现被采购单位代表或采购代理机构干预的情况,影响论证的客观公正。

2.2 预算编制不合理执行不到位

在进行预算编制时,采购人的财务、业务等各个部门间没有进行充分沟通,对部门各个项目预算没有进行深入分析,往往只注重预算资金的使用效益,而忽视了预算资金的安排合理性,导致部门预算编制不准确,使得部分项目预算出现较大偏离,缺乏科学的预算编制方法,导致预算编制缺乏科学性和合理性。同时,在执行过程中发现的问题,采购人没有及时进行调整,导致项目的执行情况与实际情况存在较大差异。有的采购人虽然制定了预算管理制度,但是没有严格按照制度要求对预算进行控制和监督,从而导致预算执行不到位,与预算编制偏离程度较大。在政府采购和内部控制制度建设过程中出现的这些问题不仅会影响政府部门或事业的发展质量和发展速度,还会影响政府采购和内部控制制度建设工作的开展。

2.3 政府采购相关部门监管不到位

采购申请备案时,相关业务部门负责人履行审核职责缺失,容易导致采购需求与实际不符;采购实施时,财务、监察和相关部门监管缺失,容易导致采购实施者和供应商之间的串联;采购

合同签订时,监察和部门负责人监管缺失,容易导致合同和中标内容不符;验收时,行业主管部门和业务部门监管缺失,容易导致合同内容和实际履约情况不符;资金支付时,财务部门审核不到位,容易导致财政资金浪费。

3 政府采购内部控制的改进策略

3.1 完善政府采购内控制度

对于任何工作的开展而言,完善的内部控制管理制度都是非常重要的。采购人要依据相关法律法规,结合政府采购工作的具体情况和管理需要,建立健全政府采购预算与计划管理、政府采购活动管理、履约验收管理、项目档案管理等政府采购内部管理制度。对政府采购的各个环节进行严格的把控与规范,了解政府采购活动的程序,找准控制重点,责任分工明确,责权对等建立,让内部控制制度切实落到实处。比如容易出现问题的政府采购验收环节,如果内控制度中没有规定采购单位与验收专家或者第三方相互制约、相互监督的责任,一是可能导致验收流于形式,不能有效验收;二是可能的导致采购方与供应商串通,以次充好,高配低供,造成政府采购资金浪费。

“设墨墨而取曲直,立规矩以为方圆”,政府采购内部控制工作的开展需要按照相关的制度规范来执行,这样才能保证各项工作的规范化。用制度明确责任主体,全面提高采购人员的风险防控意识,相关负责人员要明确各部门的基本职责,做好全方位的职能监督工作,每一位工作人员都能够严格按照相关制度要求投入到政府采购工作中,以保证各项管理措施得到充分的应用。

3.2 科学设置政府采购岗位

采购人应结合自身具体情况,按照政府采购法律法规、规章制度的规定,认真梳理不同业务、环节、岗位需要重点控制的风险事项,划分风险等级,建立制度规则,合理确定岗位职责,成立不少于3人的采购小组。要建立各岗位之间的制衡机制,不相容岗位包括但不限于采购需求制定与内部审核、采购文件编制与复核、合同签订与验收、项目验收与资产管理等岗位,不相容岗位原则上应当分开设置。如因人员编制不足等原因无法实现不相容岗位分离,可采取提高工作透明度、加强监督检查等方法代替。可以建立定期轮岗交流制度,按照政府采购岗位风险等级设定轮岗周期。对高风险的相关业务应当由2人以上共同办理,相互完善、相互补充、相互监督,并明确主要负责人。

3.3 依法依规实施采购流程

3.3.1 细化政府采购预算编制

现阶段预算工作逐渐向一体化方向迈进,政府采购环节,应尽量细化各项预算资金,并保证其拥有较强的准确性,所以相关部门在采购行为开始前,需要实施市场调研以及合理测算等工作,全面评估政府采购预算项目的金额及成本,科学制定政府采购方案。首先,明确预算需求。业务需求部门不仅要实施市场调查,还应与货比三家、实际工作需求、历史成交等情况结合,明确项目经费构成,确定下年度项目预算需求,向财务部门提交申请。其次,财务部门审核。单位财务部门根据预算编制要求,审

核分析业务部门提交的预算申请,若项目专业性较强,技术复杂且金额较大,可借助第三方专业机构,开展预算审查工作。财务部门主要审核项目实施是否必要、经费安排是否合理、申报材料是否齐全等。若发现项目与要求不符,则不安排预算,向业务需求部门及时进行反馈。若需要补充完善材料,应要求相关部门补充材料或给予说明。若审核通过,应向归口管理及业务需求部门进行反馈并编制政府采购预算。

3.3.2合理确定政府采购需求

政府采购需求设置必须科学合理,采购人应对采购标的的市场技术、服务水平等实施详尽调查,结合项目实际合理测算标的的规模和价格等。采购需求应当符合法律法规以及政府采购政策规定的技术、服务、安全等要求。政府向社会公众提供的公共服务项目,应当就确定采购需求征求社会公众的意见。除因技术复杂或者性质特殊,不能确定详细规格或者具体要求外,采购需求应当完整、明确。必要时,应当就确定采购需求征求相关供应商、专家的意见。

3.3.3规范编制采购文件

规范编制采购文件,需要做好采购前期的准备工作,通过社会调查、专业咨询等方式,对政府采购项目的预期发展、风险管控等进行预测,在进行市场调查过程中,需要将行业的发展与市场的基本供应相互联系,确保后续工作的有效开展。根据项目特点,依法依规执行政府采购政策,有关国家和行业标准、地方标准,评审标准中的分值设置应当与评审因素的量化指标相对应。如果采购金额较大、情况特殊、技术复杂、专业要求高且可能产生争议的项目,可以请第三方专业机构和专家编制及论证采购文件。

3.3.4选择正确政府采购方式

依据采购预算、采购计划、指标额度和项目类型,在现有市场条件下选择正确的采购方式,杜绝瞒报、超预算申报和分拆采购项目,提高政府采购的质量和效率。

3.3.5强化政府采购项目审核

业务部门把好实际需求审核关口,重点关注实际需求、技术参数、服务质量等;财务部门把好采购审核关口,重点关注预算指标额度、采购计划重合度、价格公允性等。

3.3.6严格执行政府采购程序

依据采购计划提出部门实际需求,业务部门负责人进行初审,资产管理部门进行核实,财务部门按照有关法律法规及业务流程规定,明确政府采购重点环节的控制措施,对不符合政府采购法律法规规定的做法要及时发现、及时纠正,确保采购程序执行到位。

3.4强化政府采购监督

提升政府采购业务内部控制的有效对策之一是强化政府采购监督机制,保障采购活动合法合规地开展。首先,采购人应当依据法律制度和有关政策要求细化内部审核的各项要素、审核标准、审核权限和工作要求,实行办理、复核、审定的内部审核机制,对照要求逐层把关。通过具体的监督措施,如现场检查、数据核实和风险评估等,可以及时发现和纠正采购过程中的问题和违规行为,降低采购成本并保证采购质量。其次,要及时公开发布招标信息,公布招标结果和中标信息,以此提高采购的公正性和合规性,强化内部监督。同时,要充分利用审计、纪检、社会的外部监督力量,监督和审查采购活动的合法性、合规性和公正性,为政府采购活动的规范化和透明化提供坚实的基础。

4 结束语

总而言之,政府部门或事业单位要做好全方位的政府采购内部控制研究工作,了解各项资源的使用情况,全面提高资源的使用率,还应该建立完善的内部控制管理体系,对各项内容进行深层次的研究和分析,全面提高内部控制管理工作的实际水平,用内部控制制度保障政府采购顺利进行。

[参考文献]

- [1]隋玉玲.浅析事业单位政府采购内部控制建设[J].经营者,2020,34(9):17-18.
- [2]赵辉.浅谈事业单位政府采购内部控制措施[J].首都博物馆论丛,2021,(00):105-109.
- [3]汤亮.浅析如何有效加强事业单位政府采购内部控制工作[J].现代经济信息,2020,(4):41,43.
- [4]张榕,孔艳莉.行政事业单位政府采购内部控制建设方案分析[J].时代金融,2017,(02):298+301.