

[DOI]10.12315/j.issn.1673-8160.2020.33.076

事业单位采购工作中存在的问题与有效对策

马海波

(南京信息技术研究院,江苏 南京 210036)

摘要:随着我国事业单位改革不断深化,事业单位在市场经济中的作用愈发明显,事业单位的采购金额也逐年增长,但是事业单位独有的采购问题也逐步凸显,如对采购工作重视度不够、采购机构设置不合理、预算编制不科学、采购信息化建设亟须加强等问题。本文分析了当前事业单位采购工作中存在的问题,并从内控管理角度针对性地提出了改进措施。

关键词:事业单位;政府采购;内部控制;预算管理

伴随着社会分工的逐渐细化,采购专业化程度逐步加强,事业单位在采购中担任的角色也越来越重。强化事业单位的采购内控管理,洞悉采购各节点的风险点,规范采购流程,科学引入采购信息化系统,深化采购监督管理工作,可以提升资金的使用效率,创造更高的经济与社会效益。

一、事业单位采购工作中存在的问题

(一)对采购工作缺乏基本的内控管理意识

我国在2012年就颁布了内控管理的上位法《行政事业单位内部控制规范(试行)》,但是直到2016年该制度才真正落地。现阶段我国大部分事业单位是以业绩为导向,而针对这种“无技术含量”、“花钱”的采购工作重视程度普遍偏低,倘若没有财政部门的政策倒逼,事业单位对采购工作的内控管理重视度普遍不高,对于采购流程的设计几乎是“形同虚设”。事业单位人员由于受既定观念的束缚,对于内控管理作用以及影响的认识仅仅流于形式,谈不上重视,绝大多数员工在主观意识上仍旧觉得单位的内部控制建设仅仅是财务工作的一个环节,与单位其他部门没有关系。^[1]

(二)采购机构设置不合理

第一,现阶段大多数事业单位对采购机构的设置基本都在财务部门,采购实施工作有财务部门负责完成,使财务部门和采购部门“合二为一”,“收、支”都集中在一个部门,这种财务与采购“合二为一”的方式虽然解决了单位人员编制紧张的问题,但是客观上导致了“管采不分”,使得财务部门既买又支,部门“一把手”有很大的决定权,很容易形成权力“寻租”,不利于监管。

第二,未根据采购品类来设置采购机构。由于某些特殊的事业单位,采购的品类专业性较强,采购的是专用产品,不是通用类的产品,采购产品具有较高的专业化、技术含量较高,如果不由专业的机构来采购,无法达到采购需求的标准,同时,影响相关产品的验收。

第三,未单独设置单位的监督机构。很多事业单位对监督机构的设置,或者在本单位的财务部门,或者在其他职能部门,没有单独设置,导致监督缺乏相对的独立性,不能有效的履行单位内部的监督职责。如果把监督机构设置到财务部门,其专业性很难做到独立,工作开展难以做到严格,在具体的监督检查中缺乏独立,很难对单位的经济活动进行公允的监督管理。

(三)预算编制的科学性、合理性亟待提高

目前,多数事业单位部门预算中采购预算明细跟采购实际执行基本脱节,在进行预算编制进程当中,各部门的真正需

求并没有真正认真对待,造成编制工作过于随意,客观上造成各部门事实上没有真正地参与其中。^[2]

现阶段,事业单位的采购预算编制范围不够完整,预算内容编制过于粗略,特别是今年的疫情影响,使经费执行率很低,鉴于编制零基预算程序较为复杂并且需要花费大量的精力去核实,我国绝大多数的事业单位基本采用“基数加增长”的方法来编制预算,实际上反而导致预算编制与实际需求情况相脱节。

预算编制与采购实施相脱节,导致采购预算约束力很弱的现象广泛存在。据政府采购预算调整数据分析,大约超过80%的政采项目基本都是通过追加预算完成采购的。但是,在调增、调减或者追加的采购预算更无法真实反应实际需求,调整项目的采购预算程序规定非常粗放,实操性很差。这样造成采购预算与采购实际的执行相差甚远。

(四)采购全过程的各节点存在隐患

基于事业单位采购过程较为粗放,采购中的各个关键节点都存在隐患。一是采购文件的编制不规范,文件的编制要以采购需求为基础,但是很多使用部门参与度不高,导致采购文件的完整性不高,采购部门对文件的编制较随意;二是采购方式的确定不科学,很多事业单位是事实上的“管采不分”,采购人员的专业性较差,在采购方式审批时很不科学;三是存在提前泄露采购内容的风险,因为采购的很多工作未采用“双人制”,使采购相关工作缺少监管约束,致使采购相关内容有泄露的风险;四是在采购验收环节,一般的采购验收都是由使用人直接进行,并没有经历验收小组的环节,缺乏监督审核,导致可能会出现与供应商串通谋取不正当利益的行为,容易滋生贪污腐败。因此,采购过程一旦出现问题,会导致政府采购质量得不到保证,出现以次充好、采购质量低下的情况。^[3]

(五)事业单位采购体系的信息化建设缺失

采购的全流程涉及使用部门、采购部门、采购管理部门等多个部门的配合协助,这就需要非常现代化的信息化做基础,但是目前大部分事业单位未建立标准化的采购信息管理平台,或者信息化建设还不完善,采购过程的信息共享度较差,这样就加剧了采购的运营成本,不利于将信息化管理与采购内控制度建设工作紧密结合起来,导致采购的整体效率降低,更会对采购活动效率产生影响,致使政府采购资金运营不合理。

(六)采购档案管理信息化程度亟需提高

我国在制定的《规范》中,要求事业单位对于本单位采购全流程的各类材料,按时间进行分门别类的汇总、及时整理存

档,做好档案的信息化管理。但就目前情况而言,多数事业单位采购档案的建立及运用并没有发挥应有的作用,现阶段,还仅仅是建档管理,未进行信息化管理。一是采购档案的信息化管理是一门专业技术,对管理人员的信息专业化技术有一定的要求,但是目前事业单位管理档案的基本都是老同志,信息化水平不高;二是大多数事业单位都较为传统,比较看重纸质档案,对电子档案重视度不高。在信息化高度发展的今天,对采购的档案管理未跟上时代步伐。无法实现对采购档案信息资源有效的资源共享,导致档案资源的利用效率极低。

二、事业单位采购常见问题的有效对策

(一)增强采购内控意识,强化专业培训

思想意识建设是构建良好采购内控环境最为重要的一个前提,只有单位的领导们意识到了采购重要性,特别是“一把手”,才能构建一个良好的内控环境。政府采购过程中有许多限制条件,而且会时不时有所更新,所以要尤其重视对采购限制条件的学习,时紧跟国家的政策形势,定期对所有的员工组织开展最新的内控法律法规学习,只有采购相关人员了解足够相关法律法规,才能够在采购的实际操作中不触犯法律,不违规操作,尽可能地做到廉洁公正。

(二)完善事业单位采购管理体系

鉴于事业单位采购管理工作现状,我们发现,事业单位目前采购工作的机构设置尚未完善,这样就导致其功能效应的发挥受到一定程度影响。只有通过搭建合理的采购管理机制,构建稳健长效的制度管理体系,才是事业单位指导和践行采购理论与实践工作的基础。

根据事业单位采购工作的基本情况,以采购实施工作为载体,以具体的流程控制为脉络,事业单位合理完善的采购管理机制应该包括采购机构的设置、采购预算的编制、采购方案的制定、采购方式的选择、采购合同的签订、采购项目的验收、采购项目的付款、采购过程的控制、采购结果的评估、采购档案的归档等。

目前情况下,大多数事业单位的采购建章立制还不完善,基本上或多或少的存在这样那样的问题,如国家上位法已制定,但是具体的实施细则还未落地;相关禁令的清单很多,但是配套的罚则很少;单位内部相关的规定存在“上下一般粗”,未结合本单位的特点来制定。因此,在采购制度体系构建时,应从细节入手,逐步完善。

(三)细化采购预算和采购计划管理工作

重视采购预算与计划的管理,细化预算的编制对于采购工作非常重要。一是强化采购计划的核心意识,相关人员应当以项目的方案为核心,科学编制采购计划。二是做好采购计划的隐患防范,提前预测采购过程风险,强化风险预案,才能确保采购计划贯彻到实处。三是积极开展采购计划的编审查,采用多元化视角,及时洞悉采购预算与计划中存在的风险点,规范采购渠道来源,有效规避风险。

(四)强化采购结束后的核查统计分析工作

在完成采购工作之后,要严格做好采购业务全流程的审查工作,及时完成备案,通过逐步审查,确保资产的安全性。对于采购来说,应当尽量采取采购流程的公开透明,对每个采购项目检测到位。结合采购项目基本情况,做好科学化对比和统计分析,提升综合管理效率,真正做好采购后核查统计分析工作。

(五)建立采购全流程的绩效评价体系

采购工作是预算执行的重要体现,而项目的绩效,则是对采购结果重要考核指标。将绩效评价贯穿于预算编制、采购执行和项目验收的全过程,可及时发现采购流程中风险点,进一步优化采购工作。绩效评价开展的基础是采购绩效指标的细化,通过建立绩效指标考核体系,可以调动采购业务链上各岗位能动性,有效提高采购工作效率,为后续采购管理工作提供数据支撑,提升采购工作水平和资金的使用效率。^[4]

(六)科学构建采购信息化系统,强化监督体系建设

通过科学构建信息化系统,强化采购信息平台的搭建,可及时将采购数据共享,保证采购全过程的公开、透明。另外,采购信息的共享,可让财务人员及时比对会计信息,合理的规避违规行为的出现。通过采购信息化的构建,可强化事业单位自身的监督体系,有效提升采购的管控效率。采购信息的共享,可使监督人员直观了解采购工作的全过程,精准定位采购风险点,及时消除隐患,强化了采购监督体系的建设。

三、加强事业单位采购管控的重要性

(1)提升资金的使用效率,事业单位开展采购活动,是预算的具体实施,在一定程度上可将资金的运用效率发挥出来。在此基础上,采用科学确定采购形式,能保证采购价格的合理性,以此减少采购成本的支出。

(2)推动采购体系科学发展,随着事业单位承担的采购份额逐步增加,在市场中发挥的作用也逐步加大。事业单位通过集中采购的组织形式,所产生的规模效应,可进一步规范采购的预算执行,提升项目全流程的内控管理效率,积极的促进市场采购体系的科学发展,创造更高的经济与社会效益。

四、结语

事业单位采购将国家资金的使用公开透明,使采购活动更加科学和专业。在市场化逐步加快的今天,事业单位采购是我国公共财政改革的一大重要举措,在调整经济结构、支持节能减排、扶持中小企业等方面起到了积极的推动作用。

综上所述,为紧跟市场经济的发展需求,事业单位采购应当从健全内控体系入手,提出合理化的采购管控策略,做好采购全流程各个节点的监管工作,了解资金流转环节的要求,做好采购项目全过程的把关工作。同时,通过进一步强化采购相关人员的专业技术水平,提升相关人员对采购工作的关注度,做好采购预算与执行工作,积极推动事业单位的健康发展。

参考文献

- [1]朱虹.行政事业单位政府采购工作中存在的问题及对策[J].行政事业资产与财务,2019(20):16-17.
- [2]卢凤.三问政府采购——例谈地勘事业单位实行政府采购存在的问题及对策[J].现代经济信息,2019(16):14-16.
- [3]王海洋.事业单位政府采购管理中存在的问题及对策[J].现代经济信息,2018(24):59-60.
- [4]李建英.行政事业单位政府采购工作中存在的问题及对策[J].山西财税,2019(01):20-21.

作者简介:马海波,男,应用经济学博士生,研究方向:财务与审计、政府采购、内部控制等。