

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2022.01.073

# 公立医院内部控制建设的探讨

苏金辉

(山东省泰安市中心医院,山东 泰安 271099)

**摘要:**在高速发展的市场经济时代,医药卫生体制也在不断地变革,公立医院处在重大变革时期,一方面顺应医疗服务模式的改变,另一方面落实公立医院改革的任。这就要求公立医院步入规范化、精细化管理模式的新台阶。在新时代下如何建设和完善内部控制系统,提升内部控制的效率,让内部控制职能得到充分发挥,已经成为医院管理创新中关注的焦点。本文对我国公立医院内部控制建设的政策背景、建设的必要性、存在的主要问题及完善公立医院内部控制的策略进行探讨。

**关键词:**公立医院;内部控制;风险评估

## 一、医院加强内部控制的政策背景

为进一步推进公立医院内部控制建设,财政部陆续印发《行政事业单位内部控制规范(试行)》财会〔2012〕21号、《财政部关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见》财会〔2015〕24号等文件。这些文件的出台推动公立医院开展内部控制建设工作,并取得较好的实施效果。2020年,中华人民共和国国家卫生健康委员会同国家中医药局联合印发《公立医院内部控制管理办法》,促使公立医院进一步增强内部控制意识,深入推进内部控制建设工作。

各种相关制度的出台,要求公立医院充分健全运营管理体系,规范内部经济和业务活动,强化内部权力运行机制,加强全面预算管理,完善内部控制制度,健全绩效评价机制,对医院内部控制建设提出更高的要求。

## 二、医院内部控制的概述

### (一)内部控制的内涵及目标

公立医院的内部控制是以坚持公益性为原则,为了落实国家出台的政策法规,做到让各种运营风险可控、运营成果高质高效,促进医院可持续发展的一种相互制衡、相互监督、自我约束的业务组织程序和职责分工制度。

从新时期发展战略来看,新的内部控制旨在适应医疗制度改革,其目标是建立以规范经济活动及相关业务活动为主旨,以内部控制制度为基础,量化评价为主导、内部控制数字信息化嵌入内部控制流程,对重大决策、重要干部任免、重大项目及大额资金要监督制约,突出重点学科领域建设、关键岗位要制衡、建立与医院治理体系,治理能力相匹配的内部控制体系。提高医院资源的合理配置和使用效率,保障医疗卫生事业顺利发展<sup>[1]</sup>。

### (二)医院加强内部控制建设的必要性

随着医疗制度改革的不断深化,公立医院也进入高质量发展阶段,人们对医疗服务的需求日益增

长,这就要求公立医院加快补齐内部控制短板和薄弱环节,促进医院发展模式从规模扩张型向质量效益型转变、管理模式从粗放式向精细化转变。

医院内部控制建设的加强可以把公立医院的战略目标规范化、精细化,通过量化的指标全过程监督医院管理者和职工的工作范围和所承担的责任。有效利用优秀医务工作者的能力发现医院运营管理中存在的缺陷,及时分析评估,制定整改措施,从而提升公立医院的运营效率。

强化内部控制,把制衡机制、流程再造,信息化建设运用到医院运营活动中,可以有效规避风险的发生,保证资金安全,提高资源配置和使用效益,提升医院管理质量,有效地识别公立医院政策执行情况,监督职能科室和临床科室是否规范执行相关制度,预防贪污,营私舞弊等不良事件的发生,保障公立医院可持续发展。

加强医院内部控制建设把医务人员的专业技能、工作职责,防范风险的意识、服务患者的意识和医院的管理及长远发展有机结合在一起。培养优秀医务工作者的同时,满足社会对医院各类人才的需求,促进人才队伍建设和医院的共同发展<sup>[2]</sup>。

## 三、现阶段公立医院内部控制存在的主要问题

### (一)内部控制建设意识薄弱

目前,在长期的传统管理模式下,公立医院的内部控制已经不能适应医疗改革的步伐。在开展公立医院经济业务活动中,院领导及中层管理人员再到普通医务工作者对内部控制的意。义欠缺正确的理解,内部控制意识淡薄,没有根据医院的发展情况制定针对性的管理措施,导致各部门在内部控制建设中无法协调,各自为政。公立医院相对于业务管理方面的投入和重视度而言,经济活动的管理总是被忽视,内控由财务部门牵头后,就变成财务科一个部门的事情,只着重财务制度是否合法合规、数据是否真实等,缺少对其他医疗医技、职能部门的管控,最终造成内部控制建设流于形式<sup>[3]</sup>。

(二)内部控制的组织工作需加强,内控制度不完善

医院的内部控制组织体系是为实现医院的战略任务和经营目标服务的,但往往没有合理划分内部控制权责,内部职能部门重叠或缺失,牵头部门不够明确,导致内部决策、执行、监督没有合理划分,也就是没有统一的组织来进行医院统筹规划管理,导致内部控制工作没有条理性、成效性。

公立医院的内部控制制度是医院顺利开展业务活动、经济活动的保障,根据医院的实际情况制定科学、合理、严谨、规范的内部控制制度对内部控制工作的效率有很大影响。近年医疗改革政策不断地推陈出新,让卫生健康行业,特别是具有非营利性事业单位、业务活动复杂、资金规模大等行业特点的公立医院因缺乏专业的指导和牵头部门,导致医院内部控制制度无法及时修订完善。

(三)风险管理欠缺整体规划,风险评估不够全面

公立医院的风险评估是对各种经济活动及相关业务活动从全面性、系统性、客观性的角度进行目标设定、风险识别、风险分析,从而确定相应的风险承受度及风险应对策略的过程。目前,我国的公立医院风险管理欠缺整体规划,风险识别不到位,风险评估不全面。比如面对医保结算后,医院垫付医保统筹额度,医保审批时间长,这使医院大量资金不能及时到账而带来运营管理风险时,忽略剖析评估医院所处的内外部环境,对所面临的医疗风险尤其是现金流量风险没有进行业务流程梳理,有效评估,未改变粗放型管理模式;再如医用耗材监督制度不完善,医用耗材监管不到位,没有制定相应的监管计划,未形成关键工作指标、评估标准,无法对医用耗材指标进行综合评价和风险评估,导致制度执行力不足,造成医院管理环节的资源浪费和资源流失<sup>[4]</sup>。

(四)岗位设置不明确,监督机制不足

公立医院的岗位是医院的一个细胞,它们组成医院的各职能和业务单元。在岗位设计上缺乏合理性,部分岗位职责和分工不明确,关键岗位未组织内部控制的相关培训,未确定相关职责,未进行有效分离。比如医院会明确各医疗医技、职能科室主任的职责,忽略如出纳员、采购员的职责,货币资金的保管和盘点清查为分离等,这些都会导致在实际工作中出现差错。医院还存在岗位监督执行力不够的状况,有可能发生廉政风险点,如部分医务人员思想政治工作不到位,丧失职业道德,有收受患者“红包”、吃“回扣”等现象,岗位监督机制的不健全,出现监管漏洞,导致个别干部滥用职权,发生职务犯罪。

(五)内部控制信息化建设不足

目前部分公立医院因预算资金不足,信息化建

设的进程受阻,信息沟通不畅。公立医院需加强内部控制信息系统的数字化,内部控制的信息系统建设中以信息技术管理的要求为中心,数据的连接、数据的规则还要符合医院内部控制管理的要求;公立医院各层面的信息系统,正在研究开发中,未能完全实现互联互通、信息共享和业务协同。已上线的信息系统,运行维护欠缺,而公立医院内部管理层级多,组织结构链条长,门诊量信息量大,调用的银行、地纬等各种系统接口多,容易造成数据堵塞,导致网络中断,医院his、cis等系统不断报错,网瘫故障时有发生,无法保证信息系统安全、畅通。这些问题制约了医院内部控制的信息化建设。

#### 四、公立医院完善内部控制的策略

(一)提高对内部控制重要性的认识

公立医院的全体医务工作者是内部控制的参与实施者,从领导层到基层职工,从医疗医技科室到行政职能科室,都必须严格遵守内控管理制度行为规范。完善公立医院内部控制的路径之一就是改变传统的医院管理模式下公立医院领导者对内部控制的认识,从思想上真正内部领悟内部控制的重要性,并带领医院中层管理者投入医院内控管理。经调查研究,公立医院80%的中层管理干部(包含临床、医疗、护理及职能科室的中层管理干部)是业务人员。改变他们只热衷于业务工作、不愿意把精力都投入医院内控制度中去的理念。建立系统的中层干部培训体系,加大培训的力度,创新培训方式,通过专家讲座、学习交流座谈、视频播放、钉钉App小视频、调查问卷等方式组织以内部控制、风险管理、发展理念等为主题的培训。这些行之有效的培训让从临床走到职能科室的中层干部受益匪浅,从精细化运营管理到质控体系,从MDT医疗模式到DRGs的应用等的学习,参与绩效考核,医保审核、资产清查等的亲身体会,让他们对医院的战略决策、任务目标有了新的认识,明白了中层干部在医院内部控制起到的重要作用,全身心地投入医院发展建设中去;医院的文化建设与医院的发展息息相关,以医疗质量安全、队伍建设为中心建章立制,树立现代管理理念,塑造医院文化氛围,提高职工的内控意识<sup>[5]</sup>。

(二)明确内控管理职责,建立健全内部控制制度

明确内部控制管理职责,构建完善的内部控制组织机构,促进医院实现发展战略。在《公立医院内部控制管理办法》中明确指出医院党委在内部控制建设中发挥领导作用,带领其他班子成员设立内部控制小组。明确各部门的管理职责,优化内部协调机制,抓好内部控制建设组织体系、审议内部规章制度等工作,推动医院内部控制工作常态化。

公立医院的内部控制工作,以医疗改革政策为



依据,结合单位的实际情况出发,从整体上对内部控制制度的内容进行设计,以规避、降低风险,保证医院各项任务的顺利开展。现有的政策把公立医院内控建设分为单位决策机制、内部管理制度的健全等6种单位层面内控建设和预算业务、收支业务、采购业务等12项业务层面内控建设。不相容岗位相分离、归口管理、内部授权审批制度、预算控制等是内部控制方法,公立医院按照持续改进的原则不断修订内部控制相关制度,增强制度的针对性和可执行性,定期对制度的执行情况进行检查,及时发现问题,进行分析整改,不断调整和完善内部控制制度。将医院内控制度管理情况纳入部门绩效考核,规避相互推诿工作的情况产生,充分调动职工的积极性,促进内部控制在医院的顺利实施。

### (三)加强公立医院的风险管理

#### 1. 系统分析医院经济活动风险

风险分析需要从医院的预算管理、收支管理、政府采购管理等各种业务所面临的内外外部环境开始,确定具体的风险分析流程,运用多种手段对风险进行定性和定量评估。

#### 2. 梳理业务流程,确定风险点

公立医院经济业务活动繁杂,风险评估体系必须梳理每个业务环节,找出可能让医院经济利益流出的风险点,进行风险应对,避免资产流失。

#### 3. 准确地为医院选择风险应对策略

对已经识别的风险还要进行定性、定量分析和风险排序,然后制定相应的应对措施和整体策略。比如在医疗业务中,发生的耗材浪费、预算管理是否有超预算支出、建设项目管理中是否挤占、挪用建设项目等,都要选择相应的应对策略,及时防范和规避这些风险。

### (四)合理设置岗位,加强岗位监督

通过岗位分析合理设置岗位,明确岗位职责,加强关键岗位人员的管理和业务培训,具备相应资格和工作能力的人员才能在关键岗位任职,并定期轮岗。如具有助理会计职称以上的工作人员才能从事财务会计岗位,医院每年组织会计人员参加会计继续教育培训。核算岗位、结算岗位、出纳等属于轮岗的岗位都实行轮岗制度。加强岗位监督的管理,规范的授权和审批程序可避免营私舞弊的发生,保证资金安全,确保不相容岗位相分离、相互监督、相互制约,规范医院内部权力运行,建立责任追究制度,避免监管出现漏洞。

### (五)提升信息化内控制度的管理水平

信息技术在公立医院的应用范围已向广度和深度发展,财务共享和业财一体化是发展趋势,“互联网+”、智能技术为医院的运营数据即时生成和管理效率的提升提供了基础条件。

第一,建立健全信息化建设管理制度对公立医院而言已迫在眉睫。对信息化建设进行需求分析,联合第三方科技运营公司、地纬公司、银联对系统进行智能开发或升级改造,让系统不断优化,为患者提供更便捷、更智能的服务。在信息安全方面,技术上通过安装防火墙、加密卡等防止黑客攻击,定期加强网络信息安全知识培训,设立科室网络安全联络员等措施来保证信息安全,避免系统的崩溃,数据丢失。后期的运行维护至关重要,网络堵塞、故障、系统升级后的弊端往往会造成系统的瘫痪,影响医院的正常运转。因此,建立健全信息化建设管理制度尤为重要。

第二,公立医院利用信息技术制定科学的制度规范、内部控制流程和关键点嵌入信息系统,加强信息化,集成化建设。目前,HIS收费系统、CIS医生站、自助终端设备挂号缴费、电子病历、电子报告的传递、医保省内跨省结算等都依赖于信息化的建设。这些系统的应用给医院的内控工作开展提供了便捷的渠道,实现主要信息系统互联互通,信息共享。

第三,为了增强医院各种经济业务处理结果的透明性、公开性,必须对内部控制信息化建设情况进行评价,全面梳理内部控制信息化建设流程,针对重点环节进行测试、演练,分析汇总风险缺陷,制定整改措施,形成内部控制建设评价的重要内容<sup>[6]</sup>。

## 五、结语

综上所述,加强公立医院内部控制建设,是对在医疗制度改革的背景下顺利开展各种经济业务活动的重要保障。内部控制建设是随政策不断改革而更新的过程,在这过程中,提高对内部控制重要性的认识,不断完善内控制度,加强风险评估,完善岗位监督,充分发挥信息技术在内部控制中的应用,合理保证公立医院实现战略发展目标,更满足了人们日益增长的医疗服务需求。

### 参考文献:

- [1]王琳.公立医院内部控制的构建与管控刍议[J].财会学习,2021(25):197-198.
- [2]黄秀义.公立医院内部控制管理中存在的不足及优化对策[J].齐齐哈尔医学院学报,2021,42(16):1423-1425.
- [3]高桂珍,王亮.公立医院内部控制现状及对策[J].内蒙古科技与经济,2021(14):60-61.
- [4]鲁妍.探讨公立医院内部控制风险分析及应对措施[J].财会学习,2021(29):187-189.
- [5]马春莺.新时代公立医院完善内部控制体系的路径浅析[J].卫生职业教育,2021,39(21):155-157.
- [6]尚艳明,杨淼云,李建鹏.基于风险管理下公立医院内部控制体系优化探究[J].商业观察,2021(26):85-87.