西城区贯彻实施《行政事业单位内部控制规范（试行）》

工作方案

为提高区属行政事业单位内部管理水平，规范内部控制，加强廉政风险防控机制建设，根据财政部《关于印发〈行政事业单位内部控制规范（试行）〉的通知》（财会〔2012〕21号）（以下简称《内控规范》）和北京市财政局《北京市财政局关于北京市贯彻实施〈行政事业单位内部控制规范（试行）〉的实施意见》（财会〔2014〕125号），以及《北京市财政局关于转发财政部〈关于全面推进行政事业单位内部控制建设的指导意见〉》（京财会[2016]124号）等文件要求，结合西城区财政财务管理实际，以及我区单位内控试点情况，制定本方案。

 **一、实施内控的工作目标**

区属预算单位以《内控规范》为标准，以《北京市西城区预算单位内部控制制度体系（参考模板）》为基础，以内控制度建设为核心，全面贯彻实施《内控规范》，形成内控手册，建设内控管理体系。2016年，一级预算单位完成内控建设和实施工作，二级预算单位实现内控全覆盖。

**二、实施内控的基本原则**

1、全面性原则。内部控制应当贯穿经济活动的决策、执行和监督全过程，实现对经济活动的全面控制。

2、重要性原则。在全面控制的基础上，内部控制应当关注重要经济活动和经济活动的重大风险，特别关注重要业务流程和高风险领域。

3、制衡性原则。内部控制应当在单位内部的部门管理、职责分工、业务流程等方面形成相互制约和相互监督，保证不相容机构、岗位和人员的相互分离和制约。

4、适应性原则。内部控制应当符合国家有关规定和单位的实际情况，并随着外部环境的变化、单位经济活动的调整和管理要求的提高，不断修订和完善。

**三、实施内控的计划安排**

1、制定方案阶段

2015年年底前，总结内控试点单位情况，制定《北京市西城区预算单位内部控制制度体系（参考模板）》（以下简称《参考模板》），完成西城区贯彻实施《内控规范》工作方案。2016年一季度《一二级预算单位内控推广工作方案》上报区政府常务会审议。

2、培训推广阶段

2016年一季度，分批次、分级次召开区属预算单位内部控制规范贯彻实施培训动员会，组织培训各有关单位财务负责人、财务人员，系统学习《内控规范》，系统讲解《参考模板》。

3、单位实施阶段

2016年年底前，各单位按照本工作方案的要求，以预算为主线，以资金管理为中心，针对具体经济业务，通过梳理流程，确定各项具体业务的办事流程和工作标准，完善组织架构，明确职能分工、支出审批权限等，建立内控评价与监督制度，形成“点、线、面”为一体的内控体系。各单位可以根据本单位业务情况，原则上采取自主实施《内控规范》。

**四、单位内控的主要内容**

**1、单位层面管理**

（1）建立内控工作组织。确定内部控制牵头部门，负责组织协调内部控制工作，充分发挥财会、内部审计、纪检监察、政府采购、基建、资产管理等部门或岗位在内部控制中的作用。

（2）完善内控工作机制。建立健全集体研究、专家论证和技术咨询相结合的议事决策机制，确保经济活动的决策、执行和监督相互分离；建立健全重大经济事项的内部决策机制。

（3）明确关键岗位职责。建立健全内部控制关键岗位责任制，明确岗位职责及分工，确保不相容岗位相互分离、相互制约和相互监督。

（4）加强关键岗位人员管理。建立健全关键岗位工作人员聘用、培训、考核、轮岗等管理制度，确保其具备与工作岗位相适应的资格和能力，不断提升其业务水平和综合素质。

（5）强化财务会计管理。加强会计机构建设，足量配备具有相应资格和能力的会计人员；建立健全账务处理、财务会计报告编制工作机制，确保财务信息真实、完整。

（6）建设内控信息化管理。充分运用现代科学技术手段加强内部控制；对信息系统建设实施归口管理，将经济活动及其内部控制流程嵌入单位信息系统中，减少或消除人为操纵因素，保护信息安全。

（7）建立内控评价与监督制度。建立内部监督、风险评估和内控评价制度，确保内部控制能够有效实施、发挥作用并适时更新。

**2、业务层面管理**

（1）预算业务管理。建立健全预算编制、审批、执行、决算与评价等预算内部管理制度。建立内部预算编制、预算执行、资产管理、人事管理等部门或岗位的沟通协调机制，提高预算编制的科学性；建立预算执行分析机制；逐步建立全过程预算绩效管理机制等。

（2）收支业务管理。建立健全收入内部管理制度；建立健全票据管理制度；建立健全支出内部管理制度等。

（3）政府采购业务管理。建立健全政府采购预算与计划管理、政府采购活动管理、验收管理等政府采购内部管理制度。

（4）资产管理。建立健全货币资金、实物资产等资产内部管理制度。建立健全货币资金管理岗位责任制；加强对银行账户的管理和资金的核查；对资产实施归口管理，建立资产台账，加强资产的实物管理等。

（5）建设项目。建立健全建设项目内部管理制度、与建设项目相关的议事决策机制、与建设项目相关的审核机制；建立健全有效的招投标控制机制；建立健全建设项目相关档案管理机制。

（6）合同管理。建立健全合同内部管理制度；建立财会部门与合同归口管理部门的沟通协调机制，实现合同管理与预算管理、收支管理相结合；建立合同履行监督审查制度等。

**五、单位实施内控的工作步骤**

1、成立内控领导小组，健全实施机构

各单位主要负责人为内控责任人，担任领导小组组长，指定分管领导，确定牵头部门和配合部门，集中抽调相关工作人员，形成内控实施组织框架，全力做好内控工作。

2、制定工作方案，开展宣传培训

由内控牵头部门根据单位实际情况，制定详细的工作方案，报内控领导小组批准。充分开展宣传活动，营造内控气氛，组织内控培训，落实到每个人，调动全员积极性。

3、全面梳理管理流程和业务流程

针对单位预算业务、收支业务、政府采购业务、资产管理、建设项目管理、合同管理等业务流程进行梳理。按照业务实现的时间和逻辑顺序，将业务中的决策机制、执行机制和监督机制融入到每个环节，细化岗位设置，明确职责和分工，确定管理流程和业务流程优化方案。

 4、分析确定经济活动的风险点

依据业务流程梳理，对机构设置和岗位设置进行具体分析，从业务角度评估特定风险，找出可能造成单位经济利益流出的风险点。

 5、修订完善内控制度

在流程梳理和风险评估的基础上，参照《参考模板》，修订、补充、完善单位内控制度，建立内控管理制度体系。

 6、内控管理制度发布执行

汇总整理各项内控制度，制定形成《内部控制制度汇编》，经领导会议审议后，下发正式执行。

**六、实施内控的工作要求**

1、充分认识实施内控规范的重要意义

内部控制既是行政事业单位的管理活动，又是一项重要的制度安排，是行政事业单位治理的基石。实施内控规范是落实十八大以来一系列指示精神的重要举措，是促进党的群众路线教育实践活动整改落实的长效机制，是推进财政规范化科学化信息化管理的积极实践。各相关部门有关人员要认真学习《内控规范》等文件政策，领会《内控规范》精神，确保内控工作在我区全面深入顺利开展。

2、加强组织领导，建立协同推进的工作机制

各行政事业单位应建立单位内控实施的组织框架，将其作为“一把手”工程，成立内控实施工作组，结合单位特点和业务性质，明确单位内部牵头部门，落实职责分工，研究制定切实可行的内控规范实施方案并严格加以落实，确保工作顺利实施。

3、明确实施内控工作的原则与目标

实施内控规范是一项系统工程，也是一项长期的工作任务，各单位要按照《内控规范》的要求，把握全面性、重要性、制衡性和适应性的原则，切实实现单位内部控制“合理保证单位经济活动合法合规、资产安全和有效使用、财务信息真实完整，有效防范舞弊和预防腐败，提高公共服务的效率和效果”的目标。

4、全面落实各项工作

各单位要全面按照《关于北京市贯彻实施〈行政事业单位内部控制规范（试行）〉的实施意见》及本方案的要求开展工作，认真梳理单位各类经济活动的业务流程，明确业务环节，全面系统分析经济活动风险，制定风险应对策略，完善和优化业务管理流程，修订、补充、完善内部管理制度，加强内控制度的监督与评价，制定适合本单位的内部控制手册。有条件的，要充分利用信息化的手段固化内部控制措施，最大限度保证内部控制制度的刚性执行。

在内控实施的两个关键环节：内控启动和制度汇编实行，必须上报本单位办公会或党委会审议，以此标志单位内控实施工作的启动和完成。

5、加强信息反馈

各行政事业单位要加强内部协调配合，结合本单位实际情况，做好贯彻实施工作，加强信息沟通，积极向财政部门上报内控实施工作的进展情况，及时反馈内控实施过程中的问题和建议。财政局成立咨询督导小组，加强对各单位内控规范实施工作的专业技术指导，通过调研、座谈、经验交流等多种方式与各单位沟通有关情况，研讨有关问题，为各单位开展内控规范实施工作提供支持。同时，财政局按季度统计汇总全区各预算单位内控实施进展情况，并在财政专网中予以公告。