



高校内部控制环境建设刍议



陕西科技大学管理学院 宁宏茹 孙红梅

近年来,高校腐败案件频频发生,究其原因,主要是高校内部控制比较薄弱。有的高校内部控制制度不健全,甚至根本没有建立内部控制制度;有的高校虽制定了内部控制制度,但不落实、不考核,形同虚设,其经济活动及会计工作均处于内部控制无力状态,致使大量违规违纪现象出现;有的高校因管理不善、内部控制失败,出现了许多问题。

一、高校内部控制环境的现状

目前,企业内部控制制度建设已经引起了重视,并且在实践中不断得到完善,而关于我国高校内部控制框架的研究还很少。高校还处于需要不断解决新问题的阶段,还没有形成内部控制的整体框架。

按照 COSO(美国反欺诈性财务报告委员会)的报告,内部控制框架由控制环境、风险评估、控制活动、信息沟通和监督五部分构成。上述框架是内部控制的理想框架。就我国目前企业管理的现状来看,要一步到位地建立起这一内部控制框架是不太可能的,更何况是内部控制相对薄弱的高校。因此,我们应该抓住关键因素,有步骤、分重点地构建内部控制体系。控制环境提供了纪律与架构,塑造了文化,并能影响员工的控制意识,是所有其他内部控制组成要素的基础。本文针对高校内部控制环境建设进行了探索。

控制环境具体包括:诚信原则和道德价值观、对员工能力

做到各级组织责任明确,任务具体,权力适当,并享有一定的经济利益。除此以外,还要按照成本管理的职能,建立科学的成本指标体系、核算体系、控制体系、考核体系和信息系统等,以保证成本管理最优化。

3.成本管理方法的科学化。现代管理方法是现代科学技术在企业管理上的具体应用。要从根本上改变我国企业传统管理方法的落后面貌,就必须积极应用和推广现代管理方法和手段。成本管理方法的科学化是指将我国成本管理的经验和从国外引进的现代成本管理方法融合起来,并加以发展提高。通过分析近几年企业发展的实践可以发现,有以下公认的科学的成本管理方法:目标成本管理、责任成本管理、厂内经济核算、本量利分析、价值工程、成本效益分析、成本预测方法、成本决策方法、成本规划方法、成本控制方法、标准成本法(或定额成本法)、班组成本管理、系统工程方法、成本企划法、作业成本管理等。我们要按照以上方法及其特点因地制宜,结合企业的实际情况加以应用,并认真总结,不断改进。

4.成本管理手段的电子化。要从根本上改变我国企业传统管理技术的落后面貌,还要加速应用以电子计算机为主的

的评定、董事会和审计委员会、管理哲学和经营风格、组织结构、责任的分配与授权、人力资源政策及实务。目前我国高校内部控制环境普遍存在以下问题:

1.学术权力与行政权力失衡,学术权力的作用未能充分发挥出来。学术权力和行政权力是相辅相成的,它们相互制约、相互促进,共同服务于高校的整体目标。对行政权力的过分强调必然会影响学者的积极性和创造性,而过大的学术权力则将不利于高校效率的提高和整体目标的实现。正是在行政管理和学术管理的共同作用下,高校才能在整体稳定有序的状态下不断向前发展。

1985年以来,我国不断对高校过去的计划行政管理方式进行改革,1998年《高等教育法》的颁布和实施,以法律的形式对高校的办学自主权进行了明确规定,其中的有关条款明确阐述了高校的党委、校长和学术委员会的职能,为高校依法自主办学、自我约束以及协调好行政权力与学术权力之间的关系提供了法律环境。但由于种种原因,高校内部仍然存在着行政权力与学术权力关系失衡的现象。行政权力泛化,管理的“机关化”色彩过于浓厚,以行政权力干预或取代学术权力的现象仍然比较普遍;学术权力与行政权力的界限模糊,常常交织在一起,造成分工不明、责任不清,导致行政权力与学术权力的相互越位;学术权力的主体——教授及

管理手段。企业在成本管理中要实现电子化大体上要经历三个阶段:一是单项业务应用,即其中某项业务运用计算机进行处理。二是建立成本管理信息系统,是成本管理的全面应用,由于开发周期较长,要分阶段进行。三是建立网络型电算化系统,即把成本管理信息系统作为企业管理信息系统的一个子系统来建立,其需要的时间更长。在成本管理手段现代化方面,除了应用电子计算机以外,还要根据需要,积极推广、应用先进的检测手段和显示监控装置,加强对物质消耗和流向的控制,为降低成本提供物质条件。

5.成本管理人才的专业化。人才是企业发展的根本,成本管理改革的关键是成本管理人才的专业化。为此,必须尽快采取措施,加强培训。一方面,要通过多种形式和渠道,动员各方面力量,对现有干部进行分批脱产培训;另一方面,要求他们在现职岗位上抓紧时间组织自学,不断更新知识。同时,管理人员一方面要努力学习成本管理的基础知识,另一方面要熟悉本企业的生产技术、产品工艺流程和原材料用途等。企业的成本管理同生产管理紧密联系,要分析成本的升降原因离不开生产;要提出降低成本的方法,更要了解并熟悉生产。○

学术组织的作用不突出;由于缺乏相关法律制度及其实施细则的保障,学术权力的合法性和可操作性在实践中难以体现。

2.高校管理层缺乏经营管理知识,无法满足高校管理的需要。我国高校的校级领导及处级干部大多是由各个院系的教师成长而来的,是专业学科方面的权威,但是他们的经营管理知识相对贫乏,而且我国对高校管理层进行的经营管理方面的培训也很少。提拔为干部后,他们大多是依照以前的惯例或者制度办事,在管理方面的创新较少。而国外一些知名高校对管理层设有专门的管理技能培训,它们不仅对大学校长有系统的管理培训,而且还按权重对课程进行排序,课程内容包括组织领导、学校发展战略计划、改革管理、决策和宏观控制、人力资源管理等等。

高校管理层欠缺经营管理知识,而其又是高校的主要管理者,这就造成高校内部控制制度不完善或者执行不力、内部控制比较薄弱。在内部控制制度的建设中,高校管理层总是处于被动状态,内部控制制度无法根据管理的需要及时完善。

3.高校行政权力缺乏制约,导致部分领导逾越内部控制,滥用职权。我国高校过去实行的是计划行政管理体制,随着市场经济的发展,高校开始多渠道筹集经费,但是新的管理体制没有跟上,仍然实行以行政管理为主的管理模式。大部分高校轻视内部控制,习惯于行政指挥,行政权力决定着高校的各项事务,但是又缺乏有效的内部制约和监督,不少厅、处级干部正是利用其职权进行贪污、受贿、权钱交易,其中也不乏学术权威。

4.缺乏真正的高校文化,高校教师的道德及思想素质教育缺失。高校是进行教学和科研的地方,高校教师是高校宝贵的人力资源,其道德水平和素质直接影响着高校的产出(毕业生及科研成果)质量。营造高校的文化氛围,建设独特的高校文化是世界知名高校提高竞争力的普遍方法。

目前,我国各高校学科雷同现象普遍,人才流失严重,教师重经济利益而轻学术水平等现象在高校普遍存在。各高校已经认识到这些问题,也已经采取了一些措施来解决。但这些措施只解决了表面的问题,未从根本上解决问题。问题的根源在于缺乏真正的高校文化,教职员工没有对高校发展树立认同感,一旦外部利益诱惑过大,上述问题便会产生。

5.高校人力资源管理方式落后,缺乏有效的激励和约束机制。人力资源水平在一定程度上决定了高校的整体水平,人力资源开发能力在一定程度上影响着高校的发展前途。我国高校人力资源管理仍采用传统的管理方式:人才只进不出,缺乏淘汰机制;重学历,不能人尽其才;教辅人员比例不合理;缺乏人力资源培养及留置措施;缺乏有效的激励和约束机制;缺乏对人力资源综合素质的考评机制等。总之,我国高校人力资源管理仍是被动的引进式管理,缺乏主动教育及开发机制,学历高、职称高则待遇高,未能形成科学的绩效考核体系,这严重抑制了中青年教师从事教学和科研的积极性,造成高校人才大量流失以及高校教学、科研的低效率。目前,许多高校已经认识到此问题,并开始对人力资源管理方式进行改革,但是仅限于加强了对教学人员的绩效考核,相应的奖

惩措施仍不足。

二、高校内部控制环境建设的主要内容

内部控制环境是其他内部控制要素的基础,因此要完善高校内部控制,首先必须加强对高校内部控制环境的建设。根据上述高校内部控制环境的现状,笔者认为需在以下几方面加强高校内部控制环境建设:

1.发挥学术权力应有的作用,形成行政权力和学术权力相互渗透的机制。高校是不以盈利为目的的事业单位,其主要活动是教学和科研,行政权力过大会影响教师的积极性和创造性,导致其产生“搞学术不如拉关系当官”的思想或者到校外为个人谋取经济利益,影响教学和科研水平的提高。在我国现行高校管理体制下,学术权力在高校管理中的作用非常小,已经影响到高校教学和科研的发展。因此必须探索适合我国国情的高校内部管理体制,使行政权力和学术权力相辅相成,赋予高校学术委员会应有的管理权力,改革现有的权力分配模式,使行政权力的沟通、协调作用和学术权力对科研的促进作用相互渗透,从而促进高校的发展。

2.加强对高校管理层的经营管理知识培训。加入WTO后,我国高校也面临着来自国外高校的竞争压力,需要不断提高竞争力。高校管理层的管理决策能力影响着高校的发展方向及前途。针对目前我国高校管理层的经营管理知识欠缺的现状,必须加强对其的经营管理知识培训,把现代的经营管理理论引入到高校管理中来,使管理者重视内部控制,认真组织 and 领导内部控制的设计和执行,以身作则,严格遵守内部控制制度;重视教职工教育、培训,强调团队精神;实行科学、务实的经营管理方式。

3.改革高校内部组织管理体制,对行政权力进行有效的监督和制约。目前,行政权力在高校地位突出,却没有有效的监督力量和制度来对其进行制约,形成高校内部追求权力而轻视学术的现象,因此必须通过监督和制约力量对滥用权力行为进行限制,改革高校现行上令下行的组织管理体制,形成相互牵制、相互配合、权责明确的组织体系,建立有力的监督机构,并形成畅通的信息反馈通道,对权力进行有效制约,防止高校权力犯罪的发生。

4.进行高校文化建设,发展各高校的特色学科。我国各高校虽然都有校训,但是却并没有融入到日常管理及教学、科研中,未形成一种文化,还仅仅是一句口号,文化的作用及魅力未充分发挥出来。这种状况导致的结果是:我国高校的管理、教学、专业状况基本雷同,各校的特点没有体现出来;学生及社会划分高校仅依据重点或是非重点,难以从特点上进行划分等。因此,各高校应根据自身实际形成一种高校文化,使其深入到高校的教学和管理中去。

5.改进高校的人力资源管理方式。作为人力资源密集且承担人力资源培养任务的高校,搞好人力资源的开发,是实现跨越式发展,为国家培养大批人才的一个重要举措。我国高校人力资源管理存在“重引进,轻开发”、缺乏奖惩制度等问题,反映了我国高校人力资源管理方式的落后,因此必须对之进行改革,建立有效的激励和惩罚措施,形成“引进、开发、留住”人才的良性机制,为我国高校及科技的快速发展提供人才保证。○