

公立医院政府采购内部控制体系建设研究

张丽

(北京积水潭医院, 北京 100035)

摘要:2020年新冠肺炎疫情暴发以来, 国家各个部委相继发布了《关于疫情防控采购便利化的通知》《关于促进政府采购公平竞争优化营商环境的通知》等文件, 对公立医院政府采购内控体系建设提出了更高的要求。政府采购是公立医院运营管理的重要内容, 资金支出在医院总支出中所占的比例较高, 对医院的运营成本和患者对医疗服务的满意度会产生直接的影响, 在医院经济和社会效益的创造中发挥着重要作用。近年来, 国家在采购制度和医疗保障制度方面进行了一系列的改革, 持续推进的简政放权采购模式对医院的内部控制水平提出了更高的要求。文章首先阐述政府采购内部控制的有关概念和意义, 再结合实践探究不同环节的内控措施和配套策略, 以期为公立医院政府采购内部控制体系的完善提供借鉴。

关键词:公立医院; 政府采购; 内部控制; 改革; 策略

中图分类号:F812.45; R197.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-2507 (2023) 05-0007-03

一、引言

作为医院日常运营中非常重要的一项工作, 政府采购牵扯面较广, 工作流程烦琐, 采购的医疗设备和耗材器械等会直接关系到医院的运营状况, 无规划、随意的采购不仅会浪费医院有限的资金, 还会滋生腐败, 公立医院管理者应高度重视。因此, 研究公立医院政府采购内部控制体系建设的具体路径和优化策略具有积极的现实意义。

二、公立医院政府采购内部控制相关概述

(一) 内部控制要素与框架结构

对于公立医院而言, 要通过构建内部控制体系, 为政府采购工作的稳定运行提供保障。就像 COSO 报告里写的, “再好的内部控制体系, 它不能够把一个劣迹斑斑的或没有经营智商的管理层变成一个非常有经验、头脑和能力的管理层”。COSO 是美国反虚假财务报告委员会下属的发起人委员会, 其将内部控制分为五个要素, 即医院内部控制要素分为内控环境、风险管理、活动控制、信息沟通、监督评价。医院可以通过对五要素的管控, 构建完善的内

部控制框架 (见图1), 进而有效提高政府采购工作的质量和效率。针对事业单位内部控制工作的开展, 国家有关部门发布和实施了《行政事业单位内部控制规范》等相关文件, 为公立医院的内控建设提供了有效指引^[1]。

(二) 公立医院政府采购内部控制实现的意义

首先, 有利于降低医院运营成本。政府采购支出在公立医院经营支出中的比重较高, 通过构建完善的政府采购内部控制体系, 可以在政府采购前进行全面的调研和科学的论证, 加强采购预算控制, 并对后期管理进行监督和考核, 从源头上控制预算过剩问题, 帮助医院控制运营成本。

其次, 有利于提高医疗服务质量。通过政府采购内控体系的构建, 公立医院可以规范采购流程, 保证采购医疗设备的性能, 将钱用在“刀刃”上, 提升医院整体医疗技术和服务质量。

再次, 有利于防控医疗腐败风险。政府采购内控体系的构建, 是公立医院反腐败的有效路径, 医院可以将内控理念覆盖到政府采购的



图1 内部控制框架图

各个流程和环节,通过分事行权、分级授权、分岗设权等措施,明确划分医院各部门、各科室、各岗位的权力和职责,保证风险管控和监督问责措施得以高效执行,从而防范腐败问题的出现^[2]。

最后,有利于提高采购管理能力。通过对政府采购内部控制制度的完善、机制的调整、措施的执行、流程的优化,公立医院可以构建合法合规且能高效运行的采购模式,满足降本增效的要求。

三、公立医院政府采购全过程内部控制管理

(一) 政府采购预算环节

1. 流程梳理

公立医院有关部门要以整体战略规划为基础,进行下一阶段部门预算的编制,将政府采购项目和资金使用规划单独列在政府采购预算表当中,按照规范化的流程逐级上报,提交给国家卫生健康委员会进行审核,最后由财政部审批。政府采购承办部门要结合审批完成的政府采购预算,全面梳理自身实际情况,立足实际,编制政府采购具体落实方案,在所有资金全部到位后,组织有关人员按规采购。

2. 内部控制措施

公立医院要在各个部门之间建立顺畅的信息沟通渠道,构建协调规划机制,规定政府采购的具体承办部门,集中管理有关的经济事项,提高医院资源调配效率,避免出现重复采购或者盲目采购问题,给医院带来资金损失。医院要对采购过程进行严格的监督和动态的审核,构建分岗设权、分事行权、分级授权的责任体系,为政府采购活动的顺利开展提供保障。

(二) 政府采购计划审批环节

1. 流程梳理

公立医院要安排专门的员工检查财政预算的审核批复情况。政府采购承办部门要结合国家有关部门出台的法律法规和政策方针,制定与自身实际情况相匹配的招标采购需求标准。资产管理部门要积极与政府采购预算部门、财务部门等沟通协作,对采购的内容和流程进行全面调研和科学论证,上报给医院分管院长审核,由院长会议集体讨论后形成决议,再由政府采购承办部门负责,利用政府采购计划管理系统,进行项目采购申请的填报,最后资产管理办公室对项目的具体内容和资金需求等进行审核并上报到系统当中,审核通过后实施计划。

2. 控制措施

公立医院要从预算角度加强对政府采购各项工作的监督和管理,加强预算控制和风险控制,保证政府预算的实际支出与预算目标的一致性。同时,公立医院要积极探索新的管理手

段和模式,使各个临床科室和职能部门参与到政府采购计划的论证当中,通过实地调研和科学分析,提出反馈意见,分析医院的具体状况和实际需求,提高整体规划的科学性^[3]。

在实践中,医院应坚持预算配置、效率提高、效益分析的采购流程,在采购前选择科学的评估手段,客观分析设备运行和使用情况,督促和指导政府采购承办部门编制出科学合理的物资采购方案,从而有效提高医院资源利用效率。

(三) 政府采购计划实施环节

1. 流程梳理

依据审批通过的采购计划编制招标文件,发布公告信息,发售招标文件,在财政部门抽调专家,开标,全面调查符合条件的各供应商资质,考察其产品质量、价格、信誉等,分析是否满足需求,确定中标供应商,发出中标通知书,签订合同,履行合同,支付资金。

2. 控制措施

公立医院要全面梳理各个部门岗位的员工配置情况,结合工作需求,合理调整岗位和员工,依据不相容岗位分离制度,分离制定与审核、招标文件编制和论证、计划审核与评议、合同签订与物资验收等岗位,在重点岗位实行轮岗制度,明确各个岗位的责任和权力,建立互相监督和高效协同的管理机制。

医院要结合有关规章制度和自身实际需求,选择科学的政府采购模式,严格审核政府采购文件,规范合同审批权限,安排专门的人员记录和保存政府采购有关的业务资料,从而提高政府采购计划实施的有效性。

(四) 政府采购验收结算环节

1. 流程梳理

政府采购承办部门要安排专门的人员严格验收医院采购物资的类型、规格、质量、数量等,并记录具体情况。财务部门要结合采购合同和验收单据等有关资料审核付款账单,经过上级单位审批后按照规定结算账款,并做好账务处理。

同时,政府采购承办部门要科学管理仓储物资,建立规范化的制度,定期组织有关人员盘点和清查,定期与财务部门核对账目,从而保证总账和明细账、账目和实物、账目和卡片之间的一致性,避免出现资产的流失或者闲置。

2. 控制措施

公立医院要明确划分验收职责和权力,规范验收流程、程序等,保证验收工作质效。验收人员要与设备管理部门、设备供应企业、设备使用部门积极沟通,了解设备具体信息、养护要求等,按照有关规定验收设备,同时验资人员、采购人员等相关人员都要在验收报告上对结果签字确认;财务部门人员要规范控制审

核和支付手续,严格按照医院有关采购制度审核公务卡支付的小额设备采购、维修、养护、计量等费用,组织有关人员定期盘点和清查各类资产,通过资产管理制度的完善和绩效考核体系的构建,增强员工的资产管理意识,提高医院资产管理的效率和质量。

四、公立医院政府采购内部控制体系建设的策略

(一) 完善政府采购内部控制管理制度

公立医院要优化内部政府采购制度,并推动制度的有力落地。医院要全面梳理政府采购执行条例、招投标管理办法、集中采购名录、分散采购目录等各级主管部门出台的政府采购管理制度,构建完善的政府采购管理制度体系,以此为基础规范内部操作流程和方法。医院要明确各个岗位的职责,有效分离不相容岗位,构建采购权、审核权、支付互相分离的采购模式,使采购人员、监督人员、款项支付人员互相监督。

在具体开展采购工作的过程中,要强调制度的约束力,使政府采购制度的所有流程都以制度为依据。另外,当前政府采购改革不断推进,有关政策也更加完善,公立医院政府采购人员要动态关注政策变化,结合最新的采购理念,调整医院制度。同时,要组织医院有关人员参加政府采购专项培训,通过宣传和教育,增强医院员工的政府采购意识,提高政府采购业务能力,为医院有关规章制度的完善提供助力^[4]。

(二) 科学设置政府采购组织机构

公立医院要对内部政府采购的执行组织机构进行合理的调整,要建立单独的管理组织、执行机构和监督部门,规范采购的具体执行流程,合理划分和统筹安排各个部门的工作。医院要强化采购执行责任主体的思想意识,组织有关人员成立政府采购管理小组,由医院负责人担任组长,将政府采购工作上升到单位层面,引入“三重一大”管理事项当中,通过集体讨论进行决策。

医院要成立政府采购的专门执行部门,选拔理论知识和实践经验丰富的工作人员,深入学习和了解政府采购的具体操作规程,全面收集医院的实际需求,有效分离采购文件的编写和审核、合同的订立和复检、物资的安装和验收等工作,构建互相监督和高效协同的管理机制,为政府采购工作的顺利进行提供保障。同时,医院要对政府采购关键岗位的员工实行定期轮岗制度,有效避免腐败舞弊问题的出现。

(三) 夯实政府采购信息化基础

党的十九大报告中明确提出,有关部门在进行政府采购的过程中,要积极利用大数据技

术和信息技术,提高内控管理水平,为采购内控各项措施的落实提供助力。十九届五中全会提出了数字政府建设的战略目标和任务。云计算、互联网、人工智能、区块链等先进科学技术的发展和运用,为数字政府和数字医院的建设提供了助力,也为数字化政府采购模式的构建奠定了技术基础。在政府采购改革不断推进的过程中,互联网技术与政府采购工作的深度融合为数字化政府采购模式的构建提供了坚实的基础。

通过ERP精细化信息管理系统构建,公立医院深度融合了内部的财务和业务系统,有效对接了政府采购的预算、采购、合同、资产、款项支付等环节,构建业务横向一体化管理模式,使业务链条紧密衔接,改变了款项支付中纸质合同和凭证发票的落后报销模式,利用电子化数据处理技术,可以追溯采购物品的验收入库情况、合同录入情况等,自动进行项目预算的核销,有效提高政府采购的效率和质量。

为了保证合同约定分次支付的高效执行,公立医院构建的HRP信息化管理系统可以控制累计支付的总额,保证其不超过合同的总体额度。针对审定额度超过合同约定额度的情况,管理人员可以按照规范标准的变更流程更新合同内容,并按照更新后的金额进行支付。

五、结语

随着医疗体制改革的不断深入,公立医院政府采购工作量不断增加,采购流程更加复杂,在内部管理中存在的问题逐渐凸显,严重影响了各项工作的效率和质量。因此,公立医院要从制度优化、流程规范、机构设置、监管强化等方面入手,构建完善的政府采购内部控制体系,提高医院的政府采购工作水平,为医院的可持续发展提供助力。

参考文献:

- [1] 齐蓓, 怀征, 刘晓辉. 构建公立医院政府采购内部控制体系的研究与实践[J]. 中国卫生经济, 2021, 40(5): 77-80.
- [2] 刘倩倩. 行政事业单位政府采购工作风险探析及内部控制建设[J]. 现代审计与会计, 2020(11): 42-43.
- [3] 伍济芬, 胡倩雯. 医学类院校政府采购内部控制现状研究[J]. 中国经贸, 2020(18): 186-187.
- [4] 郭千仪. 加强政府采购内部控制建设的对策建议[J]. 产业与科技论坛, 2021, 20(7): 210-211.

作者简介:张丽(1981—),女,北京人,硕士,经济师,研究方向:采购内部控制。