

浅议行政机关内部控制制度

——基于行政单位固定资产日常管理谈起

陈长东

宁德三都澳经济开发区管理委员会

DOI:10.12238/jmsr.v1i1.6117

[摘要] 单位内部控制制度是各单位根据国家会计法律、法规、规章、制度的规定,结合本单位经营管理和业务管理的特点及要求而制定的规范单位内部会计管理活动的制度和办法。内部控制制度为实现管理的目标,保护资产的安全、完整而采取的各种政策和程序的组合,本文拟对行政机关日常固定资产管理经常存在问题的简要分析,提出内部会计控制的现实意义,通过分析行政机关单位内部会计控制的现状,对内部控制提出一些对策和建议。

[关键词] 内部控制; 固定资产; 对策建议

中图分类号: G462 **文献标识码:** A

On the Internal Control System of Administrative Organs

—Starting from the Daily Management of Fixed Assets in Administrative Units

Changdong Chen

Management Committee of Ningde Sandu Ao Economic Development Zone

[Abstract] The internal control system of a unit is a system and method formulated by each unit in accordance with the provisions of national accounting laws, regulations, rules and systems, and in combination with the characteristics and requirements of its own operation management and business management to standardize the internal accounting management activities of the unit. The internal control system is a combination of various policies and procedures adopted to achieve management objectives and protect the safety and integrity of assets. This article aims to briefly analyze the common problems in the daily fixed asset management of administrative agencies, propose the practical significance of internal accounting control, and propose some countermeasures and suggestions for internal control by analyzing the current situation of internal accounting control in administrative agencies.

[Key words] internal control; fixed assets; countermeasure and suggestions

《会计基础工作规范》是在财政部发布的《会计人员工作规则》基础上重新修订的,它全面总结了《会计人员工作规则》实施以来的基本经验,结合市场经济的新形势对会计工作提出了新的要求,并对会计基础工作方面的有关内容,作出了比较系统的修改和规定。行政机关会计内控制度是对会计信息产生过程的控制,不仅是单位内部的管理事务,更牵涉到国家及投资者、债权人等社会公众的利益,必须由国家统一程序来保证,为规范各单位内部会计管理活动的制度和办法,结合实际建立相应的内部会计管理制度,从而加强内部资产管理。例如:行政单位的固定资产是一种非经营性固定资产,固定资产占有绝对比重,它是适应社会主义市场经济和公共财政要求,保障和促进各

项事业发展必不可少的物质条件,管好用好固定资产,对于行政单位更好的履行自身职能,保护固定资产的安全与完整,具有十分重要的意义。

1 行政机关内部控制制度的固定资产管理薄弱环节

行政单位多起源于计划经济时代,由于历史的原因和管理惯性,固定资产的管理上存在很多薄弱环节,主要表现在:

(1)管理制度不健全,账实不符,造成国有资产潜在流失。第一,单位固定资产不按财务规定核算。有总账,无明细账、无卡片账,管账与管物脱节,形成单位资产存量不实,账实不符,账卡不符。有的单位缺乏内部控制制度,资产领用、保管、台帐或记录不健全,无定期盘点制度或长期不进行盘点。第二,会计核算

不规范。第三,接受捐赠的资产、抵账的资产,未及时办理入账手续,无法认定其固定资产的实际价值,不能真实反映资产总量。

(2)未按财务规定程序处置固定资产,造成资产流失。按规定国有资产处置应向主管部门或同级财政、国有资产管理等部门报告,并履行审批手续,但事实上仍有部分单位未办理报批手续,存在随意出售、核销现象。一些单位交通工具、房屋不做国有资产价值评估,不报批国有资产管理等部门,擅自变卖,将国有资产变现转入“小金库”,变为单位小团体利益。造成国有资产严重流失,产生违纪腐败现象。

(3)不履行《政府采购法》,造成国有资产严重流失。将国有资产低价出租、出借、出包,不公开、不透明、不招标、不竞争,个人从中得利,损害国家利益。单位在购置大批固定资产时,不按《中华人民共和国政府采购法》规定采购。

(4)责任人管理机制不到位。从目前固定资产的管理看,单位对设置资产管理部的意识淡薄,重购置,轻管理,管理资产未做到彻底落实,单位保管固定资产的负责人,责任意识薄弱,对管理固定资产工作不重视,这就不能够保证资产的安全与完整。

(5)监督机制不健全。在实际工作中,单位的财务部门和资产管理部,缺乏有效的监督、考核、激励机制,造成国有资产账物分离,账物不符。

从以上行政单位固定资产管理可以看出,由于固定资产的会计内部控制脱节,资产管理没有依相关内控制度进行,从而造成了资产的流失,所以,内部会计控制制度的健全关系到一个单位的管理效率。行政单位不同于企业,他以实现社会公共利益为宗旨,不以营利为目的,把社会公共效益作为衡量业绩的标准,随着财政改革的日益深化,行政单位的会计内控制度更须坚强加强。《会计法》第十七条规定,国家机关、社会团体和企事业单位必须建立健全内部控制制度,以确保会计信息的真实可靠,国家财产的安全稳定。财政部发布的《内部会计规范——基本规范(试行)》对内部控制的目标、原则、内容、方法等也相应地作出了明确规定。然而,有的单位虽有内控制度却执行不严,有的单位连起码的内控制度都没有制定,更谈不上实行有效的内控措施了,这就在某种程度上造成了行政单位资产不实、会计信息失真等诸多弊端。

2 行政单位内部控制在其他方面存在的问题

除以上所列固定资产内控制度外,当前行政单位内部控制在其他方面存在的问题主要有:

(1)对内部会计控制认识有偏差。内部控制制度制定不切合实际,执行起来难度大;单位领导不重视内控管理,有关人员不执行相关制度,导致执行效果差;有关部门在检查时,只注重检查制度的制定情况,忽略了其执行情况和执行效果,导致内控制度的制定走过场,内部控制降格为“放在抽屉里,挂在墙上”的纸介质,由此造成部分行政单位固定资产增减不及时调整相关账目。

(2)岗位设置不合理,职责不清。许多单位在形式上建立岗位负责制,但在实际工作中,职责重复,管理层次混乱,不相容岗位没有相互分离等现象屡见不鲜。

(3)会计信息失真。一些行政单位为了解决资金不足问题或者为了谋取小集体利益,往往采取随意处置固定资产,要求会计人员违法办理会计事项,甚至采取欺上瞒下的做法,向主管部门或外界提供不真实的会计信息。

(4)会计核算不规范。有些单位对固定资产的原始凭证审核粗糙,固定资产原始凭证规定的内容填写不全。有的单位固定资产账上有但实际上已经不存在了,而实际使用着的某些固定资产却尚未作价入账,形成账外资产。另外也存在着不同单位的资产转移,却未办理相应手续,也未反映到业务台账中的现象。

3 建立和健全行政单位固定资产内部控制制度的对策和建议

以上是笔者长期在会计一线工作中对行政单位在固定资产内控制度中存在不足的部分总结。建立和健全行政单位固定资产内部控制制度的对策和建议:

(1)建立健全单位内部控制会计管理体系,健全法规、保障稽核体系健康有效,完善各项制度。单位内部控制会计管理体系主要是指一个单位的会计工作组织体系。内容包括:按照《会计法》和《会计基础工作规范》规定的原则,结合本单位的实际情况,设置本单位的会计机构及会计机构负责人(或会计主管人员)的职责。单位领导人应当对会计工作全面负责,会计机构负责人、会计主管人员和单位其他人员应当认真执行会计法律、法规、规章、制度,督促内部会计管理制度的贯彻实施,保证会计资料的真实性、合法性、完整性。明确会计机构与其他职能部门的分工与协作关系,会计部门与单位内部其他各部门如统计部门、内部审计部门、资产管理部等有着十分密切的联系,明确它们之间的职责、分工,有利于明确责任、加强协作,也有利于管理者的监督、考核。要改善行政单位内部会计控制管理就必须健全行政单位内部稽核制度。

(2)建立会计人员岗位责任制度,明确职责分工和程序方法。会计人员岗位根据责、权、利相结合的原则,明确规定各职能部门的权限与责任,并根据各自的任务与特点划分岗位,即对每一个部门和人员在授予其权利的同时,必须明确其相应的责任。会计人员岗位责任制度是对单位内部会计人员管理的一项重要制度,是对会计人员岗位职责和工作标准的规定。制定会计人员岗位责任制度时,应主要明确会计人员工作岗位的设置、岗位职责和标准、岗位轮换计划、岗位考核办法等方面的规定。会计人员岗位责任制度是对一个单位会计工作进行具体分工而设置的各个职能岗位。会计人员应当按照国家有关规定参加会计业务的培训。各单位应当合理安排会计人员的培训,保证会计人员每年有一定时间用于学习和参加培训。对会计岗位进行有计划的轮换是对会计工作的一个新要求,也是十分必要的。对会计人员进行岗位轮换,既可以使接替人员对前任的工作进行检查,纠错防弊,防止违法乱纪,又可以激励会计人员积极提高业

务技术水平,按时完成份内工作,使每个会计人员熟悉本单位。任何部门和个人都不得拥有超越内部控制的权利,并且要做到责任与利益挂钩、过失与处罚对等。要坚持不相容职务分离的原则,推行职务不兼容制度,保证单位内部机构、岗位及其职责权限的合理设置和分配,杜绝管理人员交叉任职。

(3)完善会计账务处理程序制度,强化内部审计工作。账务处理程序主要是对会计原始凭证、记账凭证、账簿、会计报表等会计核算流程和基本方法的规定。内容主要包括根据国家统一会计制度的规定,确定本单位的会计科目及明细科目的设置和使用范围;根据《规范》的规定和单位会计核算的要求,确定本单位的会计凭证、格式、填制要求、审核要求、传递程序、保管要求等;根据《规范》的规定和单位会计核算的要求,确定本单位总账、明细账、现金日记账、银行存款日记账等的设置、格式、登记、对账、结账、更正错误等要求;根据国家统一会计制度的要求确定本单位内部会计指标体系考核要求。实践表明,建立健全内部控制制度当务之急就是必须强化行政单位的会计账务处理程序和内审工作,使之规范化和制度化。同时健全内部审计制度是强化内部会计监督,提高会计信息的准确性和可靠性的有效手段,它的审计对象主要是原始凭证、记账凭证、会计帐簿、会计报表等,实施内部审计又是单位内部控制的基本内容和方式,它的主要目标是对内控制度执行情况进行检查。

(4)建立财产清查制度,明确外部监督各方权责,加强政府综合监督力度。各单位应当建立财产清查制度,定期对固定资产进行清查,以保证账、实相符,建立财产清查制度是保证会计核算正常进行和会计核算质量的重要措施,主要包括:财产清查的组织领导;财产清查的范围;财产清查的期限和程序、方法、要求;财产清查中发现的问题的处理程序,对财产管理人员的奖惩制度等。审计、财政、税务是代表政府利益的经济监督部门,在执法中,应加大力度,三部门各负其责,拧成“一股绳”监督单位内部的各项规定的落实和执行情况,了解执行中存在的问题,并予以反馈。

(5)提高行政单位会计人员素质和职业道德水平,提高行政单位会计人员的思想素质,从职业道德方面约束会计行为,提高行政单位会计人员的“入行”门槛。职业道德是人们在从事某种职业应该遵守的道德规范和行为准则。是一种职业赖以生存和发展的基石,每种职业因其服务的内容和对象的不同对职业道德的侧重点有所不同。会计职业道德是指会计职业活动中应当遵循的、体现会计职业特征的、调整会计职业关系的职业行

为准则和规范。会计职业道德是会计人员在长期的职业活动中逐步形成和总结出来的,调整会计人员与社会之间、会计人员个人之间、个人与集体之间的职业道德主观意识和客观行为的统一。会计职业道德要求会计人员应爱岗敬业、诚实守信、廉洁自律、客观公正、坚持准则、提高技能、参与管理、强化服务。加强自我修养,提高技能及个人素质。在努力学习本专业理论知识的同时,积极学习新时代的重要思想,牢记全心全意为人民服务的宗旨,坚持人民财政为人民的原则,履行岗位职责,从帮国家用好每一分钱做起。在办理经济事务中必须严于律己,忠于职守,严防私心杂念的产生,坚持原则,在金钱面前不动摇,按法律法规办事,严防违法乱纪的事件发生,坚决同不良现象作斗争。为实现以诚信为目标的会计职业道德目标,必须多管齐下,开展全方位、多形式、多渠道的会计职业教育,逐步培养会计人员的会计职业道德情感,树立会计职业道德观念。会计工作既涉及金钱又与国家和群众的利益紧密相关,因此会计人员必须具备良好的职业道德。行政单位会计人员处在利益的交叉点上,因此,须要求其站在客观的立场上,公平地对待各方,树立“诚信为本,操守为重,坚持准则,不做假账”的职业道德观。

总之,加强行政单位会计内部控制与监督,是保证行政单位会计信息质量,发挥行政单位会计管理作用的必要措施,应当建立健全行政单位会计内部控制与监督制度,加强有关部门的内部控制职能,动员社会力量参与监督。三者结合起来形成强有力的内部控制与监督机制,必将推动行政单位会计工作规范化水平的提高。

[参考文献]

- [1]周志平.会计监督若干问题探讨[J].经济师,2003,(08):207-275.
- [2]赵艺洋.建立和完善内部控制的思考[J].大众投资指南,2019,No.329(09):184.
- [3]于立华,刘秋明.从会计控制到管理控制[J].中国审计,2005,(24):57-58.
- [4]党宇红.对会计内部控制的探讨[J].时代经贸(中旬刊),2007,No.60(S4):133-134.
- [5]唐潇泓.提高会计职业道德的思考[J].科技信息(科学教研),2008,No.253(05):294.

作者简介:

陈长东(1971--),男,汉族,福建省宁德市蕉城区人,大学本科,会计师,福建宁德三都澳经济开发区管理委员会,研究方向:财务会计。