

Suggestions on Strengthening Accounting Internal Control Management in Administrative Institutions

Xuemin Yue

Huili Civil Affairs Bureau, Huili, Sichuan, 615100, China

Abstract

With the promulgation and implementation of the *Internal Control Standard for Administrative Institutions (Trial)*, China's administrative institutions have made some achievements in accounting internal control management, but some administrative institutions are still facing some problems to be solved urgently. This paper proposes specific solutions and measures based on the outstanding issues in the internal control management of administrative institutions, in order to further enhance the public service capacity and effectiveness of internal control management in administrative institutions, and effectively promote the sound, balanced, and sustainable development of internal control management in administrative institutions.

Keywords

administrative institutions; internal control management; suggestion

关于加强行政事业单位会计内控管理的建议

岳学敏

会理市民政局，中国·四川会理 615100

摘要

随着《行政事业单位内部控制规范（试行）》的颁布与落实，中国行政事业单位在会计内控管理工作中取得了一定成绩，但部分行政事业单位还是面临着一些亟待解决的问题。论文根据当前行政事业单位内控管理表现的突出问题，提出具体的处理方案与措施，从而进一步提升行政事业单位内控管理的公共服务能力与效果，有效推动行政事业单位内控管理健全，平衡与可持续发展。

关键词

行政事业单位；内控管理；建议

1 引言

强化行政事业单位内部控制建设，是行政事业单位进行风险防范和管控，实现控制目标的重要手段，是改善行政事业单位会计信息质量的根本保证。近年来，行政事业单位由于对内控管理的不重视，出现了国有资产流失、截留挪用国家财政资金、未按照国家资金用途使用财政专项资金、公共资源浪费、贪婪贿赂等现状。为进一步提高行政事业单位内控管理水平，保证行政事业单位经济活动合法合规、财务信息真实可靠、资产使用安全有效、有效防止舞弊和贪污腐败，从而强化廉政风险防控机制建设，提高公共服务的效率和效果，行政事业单位必须加强对内控管理工作的制度建设、组织建设、措施建设及控制流程管控，才能提升行政事业单位的内控水平，推动行政事业单位健康可持续发展。

2 行政事业单位内控管理存在的问题

2.1 内控制度体系不健全，内控组织设置不合理

部分行政事业单位内控制度体系不健全，只是简单复制制度法规，并未从单位实际情况出发，目标定位不准，生搬硬套，缺乏适应性，导致了内控缺失、管理紊乱，单位内部的管理体系也陷入了“真空”状态。部分行政事业单位组织机构设置不合理，如：内控组织机构未明确，未成立内部控制领导小组，未设置具有独立性的内部控制部门或者内部控制“牵头部门”，单位负责人未对单位内部控制的建立健全和有效实施负责，认为内控就是财务部门的事情，单位各部门之间缺乏有效的内控协调工作机制；存在财务人员职位设置不合理，违规混岗、不相适应职务尚未全部剥离的现象；财务人员缺少科学合理分工和有效轮岗机制，一些编制人数极少的事业单位出纳与会计核算、资产采购与资产登记管理人员均为一，一些工作资历较长的人员已在原岗位从事财务工作数十年之久，却未能形成有效轮岗机制，极易滋生贪污腐败问题。

【作者简介】岳学敏（1988-），女，中国四川会理人，本科，会计师，从事事业单位财务会计研究。

2.2 内控管理缺乏风险评估机制，无有效的风向应对措施

行政事业单位未能及时识别分析各经济活动中与实现内部控制目标相关的各种风险，合理确定风险应对策略。首先，部分行政事业单位在开展经济活动风险评估工作时，未成立专门风险评估小组和未建立经济活动风险定期评估机制。风险目标设定也与单位整体目标不一致。其次，风险识别过程中没有重点关注易发生风险的环节，导致未能识别出以下重点风险如：内部控制的组织设置风险、内部控制机制的建设风险、内部管理制度的完善风险、内部控制关键岗位工作人员的管理风险、财务信息的编报风险、预算管理风险、收支管理风险、政府采购管理风险、资产管理风险、建设项目管理风险。最后，对识别出的风险没有及时采取有效的风险应对措施，对经济活动的风险进行防范和管控，有效规避违纪违规行为，从而提高公共服务的效率，达到单位内部控制的目标。

2.3 内控管理过程中权责不清，缺乏沟通，监督弱化

虽然各行政事业单位按规定建立了内控管理制度体系，但行政事业单位各部门未明确各自职能职责，存在推诿扯皮的现象，执行力度不够的问题，致使内控管理不能真正贯彻执行，内控管理难以发挥其应有的作用。内部控制各环节执行人员业务素质低，财务意识淡漠，使得行政事业单位内部控制管理质量上不去。行政事业单位领导与员工之间、单位各职能部门之间信息的沟通不畅，内部控制的信息交流机制存在重大的缺陷，阻碍了行政事业单位的信息传递和对信息的运用。财务会计信息系统的运作也受主要领导的制约，财务监督被架空，行政事业单位未对内部控制的建立与实施情况进行监督检查，未评价内部控制的有效性，对发现的内部控制缺陷不能及时加以改进，存在内部监督弱化的现象。

2.4 部门预决算编制不科学，业务审批不合理

有些行政事业单位在编制单位部门预算时，虚列预算经费，套取国家财政资金，部门预算编制严重失真。一些行政事业单位重预算，轻执行，甚至存在跨人员经费和公用经费调整指标的现象，预算执行缺乏必要的刚性。在预算计划实施过程中，部分行政事业单位由于申请资金使用的门槛较低，而未能建立严密规范的资金审核机制。预决算缺少评价分析结果运用环节，给单位内部管理带来了不良影响，也削弱了管理效能，导致部分单位以及个别发生严重违纪违法行为，给行政事业单位公信力造成了消极影响。

2.5 国有资产管理流程不完善，国家资产流失现象明显严重

部分行政事业单位国有资产监督管理制度缺失，领导班子具有“重资金轻实物资产”的错误思维，单位资产管理紊乱。部分行政事业单位对固定资产的购买、验收、使用、出租、出借、划拨等未能严格按照国家相关法规规定办理审核手续，在处置固定资产时不事先向上级主管部门申请并报

同级财政部门审批，违反了“先审批后处置”的程序，处理程序不规范。部分行政单位违反规定，擅自将国有资产进行投资，导致国有资产丧失加剧。同时行政事业单位出租资产的租赁收入未按规定上缴国库，实行收支两条线管理。有些行政事业单位缺乏对国有资产实施有效监督，存在擅自对本应资产化的固资费用化，造成了账实背离。

3 加强行政事业单位内控管理建议

3.1 进一步完善内控体系，建立有效的内控组织

第一，建立行政事业单位内部控制制度体系。从制度上构建起“点面结合、内外相通、纵横并行”的全覆盖、重点突出、结合单位实际情况的内部控制建设制度体系。第二，建立科学合理的内部控制的组织架构，单位单独设置内部控制职能部门或者确定内部控制牵头部门，负责组织协调内部控制工作，同时，建立起财会、政府采购、基建、资产管理、合同管理等部门或岗位之间的沟通协调机制，积极发挥经济活动相关部门或岗位在内部控制中的作用。第三，增强内部控制建设责任意识。各行政事业单位应切实提高对内部控制建设重视程度，进一步增强内部控制责任意识，定期组织关于内部控制方面的知识讲座和有关内部控制方面的培训会，把单位内部控制制度方面的知识学习纳入绩效考评。

3.2 建立科学的风险评估机制，采取有效的风险应对措施

第一，建立科学的风险评估工作机制，及时识别分析经济活动中与实现内部控制目标相关的风险，保证内控管理有效执行。及时发现风险，对经济活动存在的风险进行全面、系统和客观评估，对于重大项目建设必要时可以引入第三方开展风险评估。经济活动风险评估至少每年进行一次，外部环境、经济活动或管理要求等发生重大变化的，应及时对经济活动风险进行重估。经济活动风险评估结果应当形成书面报告并及时提交单位领导班子，作为完善内控的依据。第二，明确风险评估流程，做到目标与单位目标一致，突出重点进行风险识别，找准内控风险点“一针见血”进行风险分析，并根据实际情况采取不相容岗位相互分离、内部授权审批控制、归口管理、预算控制、财产保护控制、会计控制、单据控制、信息内部公开等风险控制方法将识别出来的风险进行应对管理。

3.3 明确权责清单，建立内部信息沟通，强化审计和监督

一是建立内部控制的管理责任制，编制权责清单，建立健全内部控制关键岗位责任制。对预算业务、收支业务、政府采购业务、资产管理、建设项目、合同管理以及内部监督等经济活动的关键责任岗位一定确保不相容岗位相互分离、相互制约和相互监督。单位应当以书面形式规定内部控制关键岗位的专业能力和职业道德要求，明确岗位职责。实行内部控制关键岗位工作人员的轮岗制度，明确轮岗周

期,不具备轮岗条件的行政事业单位应当采取专项审计等控制措施,定期考核并与绩效挂钩。二是建立信息沟通与反舞弊机制。设立反舞弊举报信箱和单位职工目标绩效考核,强化信息沟通,建立健全议事决策机制,明确实行单位领导班子集体决策的重大经济事项的范围。做好决策纪要的记录及对决策执行的追踪问效,避免领导个人主义。三是强化审计和监督。不仅要建立具有较高的独立性和权威性的内审监督部门,增强内审部门对单位经营活动的监督与指导作用。同时还要增强相关人员的责任意识,对内部控制关键岗位人员单位应当把好人员入口关,将职业道德修养和专业胜任能力作为选拔和任用员工的重要标准。最后还要重视外部监督审计,必要时可引入会计师事务所进行审计,以促进行政事业单位内部控制健全和改善。此外,坚持公开透明的原则,把单位内控建设及相关的履职情况进行公开,接受群众的监督,让群众提出有效的意见和建议,更好地促进内控建设。

3.4 加强预决算业务控制

行政事业单位应当建立健全预算编制、审批、执行、决算与评价等预算内部管理机制。第一,明确预算编制环节控制措施:单位应清单式管理落实单位各部门的预算编制责任,正确把握预算编制政策,做好基础数据的准备和相关人员的培训,保证预算编制的合规性;单位应当建立预算、资产、基建、人事等部门沟通协调机制;重大预算项目应当采取立项评审方式,提高预算编制的科学性;完善编制方法,细化预算编制。第二,明确预算执行环节的关键控制措施,如不得超出可用指标额度,必须将指标额度、支出事项和执行申请一一对应,做到专款专用。单位应当根据批复安排各项收支,通过定期召开预算执行分析会议研究解决预算执行中存在的问题,提出改进措施,提高预算执行的有效性,严格审批权限进行审批,审批通过以后,由审核岗进行凭证、票据等方面审核后,由出纳岗通过预算一体化系统办理具体的资金支付业务。第三,单位应当加强决算管理,确保决算真实、完整、准确、及时,加强决算分析工作,强化决算分析结果运用,建立健全单位预算与决算相互反映、相互促进的机制。单位应当加强预算绩效管理,建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的全过程预算绩效管理机制。

3.5 重视国有资产控制

按照国有资产管理相关规定,结合单位实际建立健全

国有资产管理制,明确资产的划拨、租借、投资、处置的程序、审批权限和责任,建立责任追究制度,对在重大资产管理中出现重大决策失误、未履行集体决策程序和不按规定执行的部门及人员,追究相应的责任。定期盘点、核实资产台账,实现对资产的动态管理。利用资产信息管理系统及一体化资产管理模板、采购模块,做好资产的采购、统计、报告、分析工作,做到国有资产管理数据化、系统化管理,避免人为操作风险。

3.6 增强人员的综合业务素质,加大信息化技术应用力度

行政事业单位应当增强干部职工内控建设综合能力与专业素养,确保内部控制实施质量。首先,改变传统理念,不仅强化单位自身对职工专业知识和综合能力的培养力度,还要在内部控制体系建设时,充分利用第三方专业机构资源促进内部控制体系建设人才培养,邀请专家定期进行专业培训,为行政事业单位内部控制提供人才储备,保证内部控制体系建设人才持续供应。其次,除了公招考调,还要人才引进,吸引高素质、高才能的复合型人员到单位上班,并建立目标绩效考核方案,从平时管理工作,内控成效与思想水平等方面加以考评。最后,加大信息化技术手段的应用力度,推动行政事业单位内控向信息化、智能化方向发展,加大内部控制系统、一体化系统、资产管理系统等财务内控系统的系统兼容性和数据共享,保证信息资源有效利用,避免轻管理,重核算的现象。

4 结语

行政事业单位要重视内控管理建设,逐步健全风险管理、预决算编制、资产管理、人才培养等工作机制,在实践中发挥监管管理作用,增强行政事业单位内部管控能力,利用审计发现内控中的重大漏洞,从根源上杜绝党风廉政风险,推动行政事业单位各项工作有序开展。

参考文献

- [1] 黄艳红.行政事业单位会计内控管理及管理研究[J].现代国企研究,2019(10):101.
- [2] 谌艳.行政事业单位电算会计内控管理的强化路径分析[J].财会学习,2018(12):255.
- [3] 彭岩.行政事业单位会计内控管理薄弱环节及应对措施的分析[J].中国市场,2017(20):235+246.