

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2021.20.079

彩票机构内部控制体系建设的分析思考

王 莉

(北京市福利彩票发行中心,北京 100044)

摘要:党的十九届四中全会对新时期党和国家的各项事业治理与监管提出了更高的要求,同时,财政部、民政部、国家体育总局针对彩票事业的健康发展亦出台了一系列新的规章制度,对彩票行业的内部控制体系建设提出了新要求。良好的内部控制是贯彻落实相关政策要求、推动彩票事业高质量发展、满足社会公众期待的有效途径。A彩票销售机构是经费自理公益二类事业单位,从2017年开始开展内部控制体系建设工作,并取得了良好的成效。本文通过“彩票机构内部控制概述”“彩票机构内部控制体系建设现状”“彩票机构内部控制存在的问题”“彩票机构内部控制的优化建议”“结语”五个部分的内容,对A彩票销售机构内部控制体系建设地进行了分析思考,针对内控体系建设中单位层面和业务层面两个方面进行梳理后存在的问题,就如何优化和完善中心的内控管理机制,完善内控体系提出相应的具体对策和建议,为推动完善福利彩票系统内部控制建设提供借鉴。

关键词:彩票机构;公益二类事业单位;内部控制

一、彩票机构内部控制概述

为推动和完善福利彩票系统内部控制建设,提升内部风险防范能力和管理水平,切实确保福利彩票资金安全有效,根据财政部及市财政局的相关规定,A彩票销售机构(以下简称A中心)于2017年初开始开展内部控制建设工作,到2017年底基本完成内部控制建设阶段,进入实施运行阶段。

(一)彩票机构内部控制的目标

内部控制是A中心履行职能、全面完成各项任务的重要保障。A中心内部控制目标严格执行财政部的规范要求,即“合理保证单位经济活动合法合规、资产安全和使用有效、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。”

(二)彩票机构内部控制的工作原则

原则是解决问题的基调和准则,在内控建设和实施过程中要有一个明确的遵循,才能实现内控目标,其原则主要包括全面性原则、重要性原则、制衡性原则、适应性原则和成本效益原则。

(三)彩票机构内部控制工作任务

彩票机构作为公益二类事业单位,应通过实施内控规范,梳理流程、制定制度、实施措施、完善程序,基本建立以防范风险管控为中心,以控制手册和评价标准为主体,以单位内升动力为基础,以外部监管部门积极引导、中介机构有效服务为支撑,全员参与、全业务覆盖、全过程监控的内部控制实施体系,切实增强单位的内部管理水平和权力运行机制。主要工作任务包括:一是梳理并完善彩票机构经济业务流程;二是调整和明确部门职能分工;三是建立关键岗位责任制;四是明确经济业务的权限分配;五是建立内控评价与监督制度。^[1]

二、彩票机构内部控制体系建设现状

(一)单位层面内部控制体系建设现状

1.内部控制工作的组织情况

A中心成立了内部控制工作领导小组,是A中心内控管理的决策机构,统筹协调、组织领导、决策督促A中心内部控制建设与实施工作,并建立各部门的沟通协调和联动机制,为A中心内部控制的建立和实施提供组织保障。

2.关键岗位设置管理情况

A中心在单位内部建立健全议事集体决策机制,制定并

发布部门职责与员工岗位职责,明确职责及分工,确保不相容岗位相互分离、相互制约、相互监督。

3.内部控制决策机制的建设情况

严格执行“三重一大”决策制度,明确“三重一大”事项决策内容、决策形式、决策程序、责任追究等内容,确保科学、民主、依法决策。

4.单位层面规范性文件的制定情况

单位层面规范性文件体系的建立是内部控制建设和实施的关键,A中心修订印发了《制度汇编》《内部控制手册》等制度,进一步提高了A中心工作的制度化、规范化水平,为福彩事业的高质量发展奠定了一定的基础。

5.内部控制信息化建设情况

A中心通过系统化搭建的业务财务一体化管控系统,使A中心能够按照《行政事业单位内部控制规范(试行)》要求,将现代科技手段运用到内控管理信息系统中,全业务覆盖、全过程留痕、全环节管控、全方位监督,使人为操纵因素降到最低,提升内控质量。^[2]

6.监督与评价情况

审计监察部门是A中心内部监督和评价的责任部门。通过对内控适当性、合法性以及内控制度的健全性、有效性进行监督与评价,确保A中心内控体系的良好运行。

(二)业务层面内部控制体系建设现状

1.预算业务控制现状

为进一步加强预算编制、预算执行、预算执行监督及预算执行分析的执行力度,在现有预算制度基础上,由财务部门牵头,进一步健全完善了预算管理机制,制定了《预算资金管理办法》,对预算编制和执行实施更加严格规范的控制措施,防止在预算编制、预算执行等方面产生偏差。

2.收支控制现状

A中心作为经费自理的公益二类事业单位,主要收入来源是彩票资金的发行费收入,由市财政统一划拨。支出方面包括基本支出和项目支出,并且严格按照“收支两条线”的财务管理要求执行。A中心明确了各类费用的归口管理部门和管控权限,按报销方式支出费用,正确记录各项彩票销售业务活动,按月核对银行账户余额情况,各项收支业务均根据相应的管理办法得到较好执行。^[3]

A中心不断加强报销人员的财务意识,规范报销格式、完善报销内容;加强对费用报销的审核,对报销依据不合规、不充分的,要求补充完善后再报销或者按财务管理规定不予报销,以规避支出管理的风险。

3. 采购控制现状

为进一步加强对采购工作的合法合规性及规范性,A中心对内设机构进行调整,增设项目管理部,主要负责落实政府采购管理、合同管理方面的内控工作,严格依法依规开展项目采购活动,加强对合同订立、合同履行、合同支付、合同登记等方面的监督管理。

A中心每年由各部门编制采购计划,通过合理编制政府采购预算,并严格按照相关规定组织执行验收程序,形成验收记录并编制验收情况表。

4. 资产控制现状

A中心制定了《固定资产管理办法》等规定,对资产管理机构及职责、资产的配置、使用管理、处置、资产清查工作等内容进行规范,以保障资产管理工作的规范性。此外,A中心定期组织资产盘存、实物核实,做到账物相符,即开票出入库都有专人定期盘库。

5. 合同控制现状

A中心经济合同主要为对外采购合同。在此基础上A中心制定并发布了《项目采购管理办法》,对合同审核与审批、签订与支付、归档等内容进行了规范。

6. 销售业务控制现状

彩票销售业务是彩票机构的主要工作任务,也是显著区别于其他事业单位日常工作的不同之处。A中心目前已制定了《A市福利彩票销售管理办法(试行)》《销售网点设立规定(暂行)》等制度,明确了关于销售站点的设立、迁址、撤销,代销合同签订、巡查管理、宣传营销、市场拓展、销售站点培训内容。

三、彩票机构内部控制存在的问题

(一)单位层面内部控制存在的问题

1. 内部关键岗位管理待加强

未明确内控关键岗位轮岗程序和具体实施方案,不利于尽早发现内部管理中存在的问题和隐患,也不利于克服人员管理的“疲劳效应”和保持关键岗位工作人员的工作动力。

2. 内部管理制度不完善

A中心印发了《制度汇编》《内部控制手册》等制度,对党建管理、综合管理、行政管理、财务管理、宣传管理及安全管理等方面进行了相关规定,但尚未制定规章制度管理办法,以明确A中心各类规章制度的制定原则、制度管理部门的职责、制定程序、执行效果的监督与评价、修订程序、制度废止和制度版本管理等环节的工作内容。^[5]

3. 信息化建设有待完善

目前A中心各类信息系统均为各业务部门多头管理,信息化工作尚未实现归口管理,各系统模块之间未进行统一规划工作,导致各信息系统在技术层面无法实现与其他系统之间的数据共享,无法实现系统之间的互联互通,从而造成信息孤岛的情况出现,影响A中心信息系统建设的效率和效果。

(二)业务层面内部控制存在的问题

1. 预算业务管理方面

预算编制缺乏实际调研,存在业务部门对以前年度项目预算数据进行微调就作为当年项目预算数据报送资金部,仅满足了常规性业务需要,没有对以往项目预算支出进行合理分析,有可能出现预算项目与实际业务相脱节的情况。

2. 收支业务管理方面

应收账款统计不全面,催收机制不完善。期末合同进度、应收款项未统计,项目执行进度未汇总,不便于A中心准确掌控应收账款余款、预算执行情况。

3. 采购管理方面

目前A中心各部门对于采购需求的审核时点并未在制度层面上进行明确,使采购审核环节滞后于审批环节。相关部门需审核的采购风险点未在制度中明确。

4. 资产控制方面

固定资产盘点表未有明确的盘点记录或对盘点结果进行说明,可能导致盘点结果缺乏直观性、明确性,无法准确掌握固定资产管理情况,不利于对账实差异进行后续追踪。

5. 合同管理方面

A中心对于合同相关的制度内容相对简单,未包含关于合同签订、合同登记,法人授权委托管理、合同示范文本管理、合同专用章管理、合同履行情况监控、纠纷处理等具体内容,未能通过制度层面对A中心合同业务进行有效管理。

6. 销售业务管理方面

目前A中心未从制度层面对投注站违规行为处罚程序、投注站代销者黑名单管理、投注站档案管理、投注站信息公示管理等内容进行规范。

四、彩票机构内部控制的优化建议

(一)单位层面内部控制的优化建议

1. 加强关键岗位人员管理

优化现有《岗位职责说明书》,其主要内容应包括描述定义岗位的专业能力和职业道德要求,岗位职责、岗位权力、与其他岗位或外界的关系等内容。将职业道德修养和专业胜任能力作为选拔内控关键岗位工作人员的重要标准。建立健全关键岗位轮岗制度,明确关键轮岗的范围、频率,确保及时发现内部管理中存在的问题和隐患,树立风险防范意识和拒腐防变的思想道德防线,自觉依法履行职责。

2. 完善内控制度规范化建设

应当制定针对各类制度文件的规范指引,以明确以下内容:制度制定的原则、制定制度归口管理部门、明确相关部门及管理机构的制度管理职责、制定与发布程序、制度执行监督与评价管理要求、制度修订及制度终止的说明等内容。同时,定期进行制度汇编的修订,保证规章制度和内控流程对业务活动的指导性和约束性,并加强制度宣贯工作,以确保全体员工熟悉制度,了解制度内容及相关流程的规定,增强制度的执行力。

3. 持续推进信息化系统建设

应将信息化业务进行归口管理,同时明确信息化归口部门的管理职能,并按照“统一规划、分步实施、逐步完善”的原则,推进内部控制信息化建设。在信息系统建设过程中,需求部门和信息化归口部门应组成工作小组,需求部门负责提供功能需求及参与验收,信息化归口部门应当关注系统之间的数据共享和互联互通,避免出现信息孤岛的情况,加强A中心信息系统的效率和效果。

(二)业务层面内部控制的优化建议

1. 预算业务方面

各部门在申报预算时不能单纯地将往年数据简单增减后便提交,相关预算数据应该以A中心发展规划为主要导向,针对年度重点工作任务中的重点项目准确预测。加强财务部门和业务部门之间的沟通协调和信息共享,在财政下达的预算

(下转第192页)

输入ERP系统;在系统输出控制方面,要严格设置系统访问、输出权限,严禁未经授权接触系统。

(四)强化企业整体财务管控能力

通过ERP系统的实施运用,使企业所有业务流程纳入统一系统自动化管理,所有信息流汇总至财务中心,形成企业的经营财务数据。财务部门可以对财务信息进行梳理分析,根据发现的疑点,向系统前端业务信息流反查,跟踪数据,核查相关业务职能部门是否按着企业内部控制流程执行,查找企业内部不合理、不合规的缺陷,强化财务的监督管理职能,提升管控能力。

(五)提升财务内控人员的综合素质

人力资源是企业发展的第一要素,素质高、技能强的员工是企业的资源。企业ERP系统的良好运转和内部控制制度的严格执行离不开高效专业的财务内控和系统作业人员。在系统初始化阶段,对ERP系统相关人员进行岗前操作作业的知识技能培训,后期加强对具体业务处理、维护和升级改造,由ERP系统管理员进行专项培训。随着企业外部经营环境的变化,企业内部管理的需要随之调整,企业的组织机构和业务流程运行模式会随之修改,ERP系统会有二次开发需求,同样需要同步配备相关专业人员的储备,防患于未然。企业内部控制体系的建立、完善、调整需要企业配备专业的精通财务内控

(上接第189页)

控制数范围内进行细化,利用技术手段对项目预算编制开展调研,进而对预算需求进行有效预测,使预算编制更加科学合理。

2.收支业务方面

建立完善应收账款的管理制度,明确各相关部门的职责分工。应收账款管理的主要源头是合同管理,应明确收入合同签订范围与标准,严格按照规定签订合同,建立合同台账,对应收账款的管理建立全流程的有效管控。同时,通过信息系统对各个游戏票种的销售资金到账情况进行核对,对于彩票销售站点未按时缴款应及时清查和催缴并及时汇报。

3.采购管理方面

建立健全项目采购管理相关规定,增加自行招标采购方式的工作程序和要求。在项目验收流程中,应统一各个制度中关于采购验收的规定,可以对不同类型的采购项目设计专门的采购验收单,如货物类、服务类和工程项目类,明确不同类型采购的验收程序与验收标准,验收的结果需填制验收报告并由参与验收人员签字确认。

4.资产控制方面

资产归口管理部门应提前制定盘点计划,明确固定资产盘点工作程序,明确分工,落实责任;规范资产盘点工作,资产盘点结束后应当形成资产盘点报告,列明资产盘点工作情况、盘点结果,对于盘盈盘亏资产情况应说明原因并提出应对措施,提交相关领导审核;保证资产归口管理部门每年按照相关规定,高效地执行资产盘点工作,确保资产账实相符,降低国有资产管理风险。

5.合同管理方面

建立健全合同管理制度,明确职责,规范程序,使合同管理有章可循,处于有效的控制状态。合同管理制度主要内容应包括:合同业务的归口管理部门,合同业务的工作组织及其职责权限,合同订立的范围和条件,合同审核和签订程序,合同登记和合同示范文本管理,合同专用章管理,合同履行情况监控、合同纠纷处理等。其中,对于合同签订之前是否需要组

体系工作人员。企业要在配备上述专业人员的同时,建立和完善上述人员的后续培训的管理办法,不断提高工作人员的综合素养和专业技能。^[6]

综上所述,基于ERP系统环境的研究,我们认识到在保障信息化安全的前提下,ERP系统的有效运用可以提高企业改善内部控制的整体环境,提升内部控制管理的效率效果,提升防范风险的能力,促进企业提升企业整体经营管理水平,实现经营发展目标。

参考文献

[1]方健.企业ERP系统与内部控制深度融合的对策探讨[J].企业改革与管理,2021(10):43-44.
 [2]谢文泽.ERP环境下财务会计信息系统内部控制优化分析[J].全国流通经济,2021(09):181-183.
 [3]戴娟.ERP系统环境下企业内部控制的完善对策[J].企业改革与管理,2021(09):11-12.
 [4]熊蔚.ERP环境下财务会计信息系统内部控制与风险管理路径探索[J].经济研究导刊,2020(26):132-133.
 [5]陈春阳.ERP环境下财务会计信息系统内部控制优化途径[J].财会学习,2020(15):237-238.
 [6]王艳洁.基于ERP环境下财务会计信息系统的内部控制策略研究[J].商场现代化,2020(18):151-153.

织专家进行可行性分析与论证评审的判断,需要从制度层面给出明确的判断标准,例如从合同金额、技术难度、项目复杂性、项目周期、项目覆盖范围、采购货物或服务的专业性等方面提供一个判断尺度。

6.销售业务管理方面

应当建立健全销售管理相关规定,明确销售管理中各个环节的归口管理部门,合理设置并明确各个岗位的权利责任,针对彩票销售系统、销售网点、市场营销、新游戏上线、销售数据安全等方面进一步细化相关制度,从而加强福利彩票销售业务管理,传播福利彩票专业知识,塑造福利彩票品牌形象,提升福利彩票品牌价值,以营造良好的福利彩票发展环境。

五、结语

党的十九届四中全会对新时期党和国家的各项事业治理与监管提出了更高的要求。新常态下,良好的内部控制是贯彻落实相关政策要求、推动彩票事业高质量发展、满足社会公众期待的有效途径。目前,A中心已初步建成了满足内部控制规范要求的、可持续改进的内部控制体系,并进入实施运行阶段,为推动完善福利彩票系统内部控制建设,切实确保福利彩票资金安全有效提供了良好的保障。

参考文献

[1]高隼,周梦芸,李晨光.苏州市行政事业单位内部控制工作现状、存在的主要问题及完善[J].财务与会计,2019(03):69-71.
 [2]朱文莉,岳媛媛.审计监督与行政事业单位内部控制建设——以陕西省为例[J].会计之友,2019(08):26-29.
 [3]胡景涛,侯一凡.基于政府会计信息披露的内部控制问题探析[J].中国注册会计师,2019(01):110-114.
 [4]石磊.省级彩票机构内部控制建设研究[J].商业会计,2020(8):115-117.
 [5]陆莹,黄睿.福利彩票机构内部控制评价体系研究——以A市福彩中心为例[J].会计之友,2021(9):108-115.