

[DOI]10.12315/j.issn.1673-8160.2021.28.070

行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策分析

孙一女

(宁波市奉化区卫生健康局,浙江 宁波 315500)

摘要:当今社会我国实施的是中国特色社会主义市场经济制度,在日益繁荣发展的市场经济环境之下,行政事业单位也逐渐开始转型。基于此,本文主要探讨分析当前我国行政事业单位财务内控制度尚存主要问题。文章首先强调了行政事业单位实行财务内控制度对行政事业单位内部的财务管理有着十分重要的作用,然后对行政事业单位的财务内控制度存在的问题进行剖析,进一步分析针对性影响因素,从而得出使其财务内控制度改进的方案和对策。

关键词:行政事业单位;财务内控制度;存在问题;改进对策

时光荏苒,经过几十年的发展,中国的改革开放取得了举世瞩目的成就,中国的经济令世界刮目相看,纵观国内,我国实施的市场经济体制更是有效促进了企、事业单位转型升级与发展,尤其对于正向“营业化”发展方向转型的众多行政事业单位而言,它们在市场经济推动和引领下,通过内部控制取得了显著成效,但是在激烈的市场竞争中,由于一些行政事业单位的内部财务控制制度尚不完善和健全,从而导致它们在市场化竞争中的问题得以暴露和凸显,再加上“内控机制”不当,个别人员素质相对较低,从而降低了行政事业单位的工作效率,影响了相关业务的顺利开展^[1]。因此,加强对财务内控制度的优化,对于行政事业单位提高内部财务管理效率和质量,降低风险均有着十分重要的作用。

一、财务内控制度对于行政事业单位的重大意义

随着国家大力深化经济体制改革,“营业化发展”已经成为很多行政事业单位转型的新趋势,在此背景下,行政事业单位为了提升整体工作效率和效能,重点开始加强内部财务控制制度优化工作。毋庸置疑,受传统市场经济环境影响及行政体制束缚,我国很多的行政事业单位在营业化发展过程中,开始激烈地参与市场经济竞争,从而使行政事业单位财务内控制度也暴露出诸多问题,对其深入开展相关业务工作造成了严重的阻碍^[2]。

纵观当前我国的市场环境,“财务内控制度”是企、事业单位可持续发展的“保护伞”,尤其对于迈向创新发展潮流中的行政事业单位而言,“财务内控制度”的实施对单位各项财务工作的落实提供了强有力的保障,它对于行政事业单位的重大意义主要体现在三个方面,即提升会计信息质量、推动财政政策实施以及规避内部资金风险,具体表现分析如下。

(一)提升行政事业单位的会计信息质量

对于行政事业单位而言,完善的财务内控制度能够进一步规范会计人员的相关操作和日常行为,合理的财务内控制度架构还可明确财务和会计人员各自的责任分工,在内控制度指引下,有利于制定单位发展策略,保障财务控制的各个环节准确无误,一旦发现问题及时解决,保障会计工作效率,避免会计信息质量失真。

(二)加速推动国家相关财政政策的实施

行政事业单位的行业属性决定了它必须在国家相关财政政策指引下,规范、严格地实施各项财务内控制度。对于各级行政事业单位而言,在国家相关政策保障之下实施财务内控

制度,本质上就是一种规范行为,这种规范、合法的行为不仅能够为内控制度的顺利开展提供良好基础,反过来更能够促进国家相关政策的落地和实施。

(三)进一步规避行政事业单位的内部资金风险

行政事业单位不同于我国一般的企业,它是一种社会公共机构,需要政府管辖以及国家政策授权之下,开展以服务广大人民群众为目的的社会活动,因此行政事业单位的相关公共服务资金、建设的服务项目运营资金等,都是来自公民纳税的税款和国家财政拨款,更是群众合法权益的载体。所以,财务内控制度的实施,能够规范行政事业单位的财务行为,规避资金风险,减少相关财物和会计工作失误,最大限度控制渎职风险。

二、当前行政事业单位财务内控制度存在的问题探赜

(一)财务制度普遍性缺失

目前,虽然我国的很多行政事业单位都设立了相应的财务制度,但是依然存在财务内控制度不规范等现象,具体而言,主要体现在两个方面,一方面是个别行政事业单位的人工分工和岗位配置不当,甚至存在一人身兼数职的不良状况,易引起渎职或越职行为。另一方面,有些行政事业单位的财务内控制度混乱,流程不清晰,无法做到专员专事,当财务部门出现问题时,责任无法落实^[3]。

(二)人员配置过于无序化

早在2017年我国就加大了对财务人员的从业准入门槛管理力度,但是自从取消会计从业资格证后,取而代之的却是初级会计师证,它对于财务人员而言,要想进入行政事业单位从事财务管理工作,只要持有初级会计师证并通过简单的面试即可,虽然很多从业者都拥有了会计从业资格证与初级会计师证书等,但是由于他们在实际操作、日常学习以及专业素养能力等方面存在很大差异,所以素质参差不齐很可能带来完全不同的工作效果,个别人员由于业务生疏,或者由于职业道德缺失,很容易走向腐败贪污甚至挪用公款的违法犯罪之路。

(三)缺乏完善的内控理念

当前我国个别行政事业单位的财务内控制度日益流于形式,具体而言,主要体现在三个方面,一是单位领导意识薄弱,缺乏坚定的内控理念。二是部门员工对于财务内控制度的意义认知不到位,很多人认为行政事业单位与营利性的企业不同,无须过多考虑业务扩张,更不用担心盈利与否,所以只顾

何时发工资。三是财务监管部门认为财务内控制度可有可无,尤其对于非会计行业出身的财务监管人员,思想意识松懈,不利于营造上下一心的财务内控制度实施氛围。

(四)资金支出审核监管乏力

我国的行政事业单位是以公益性为主的组织机构,由于机构属性使然,很多行政事业单位每年都会将巨额的资金用到社会公益活动开展以及公共服务设施建设等方面,虽然个别单位设立了资金支出审核制,但由于在执行过程中,资金支出审核缺乏相应监管,而且制度不够细化,因此经常引起资金审核制度执行真空,这与国家规定的“二级报销审核”机制截然不同^[4]。

三、行政事业单位财务内控制度问题成因剖析

(一)内控组织不完善

由于我国一些行政事业单位的内控组织不健全或过于简单,从而很容易引起一言堂或“一人身兼数职”的现象,这就会导致行政事业单位在制定和执行相关的财务制度时,缺乏公平性和民主性,甚至会引起监管缺失问题,甚至由于个别财务管理者经验缺乏,决策者对于财务制度的认知过于片面化,所以形同虚设的内控组织根本无法起到应有的规范和保障作用。

(二)财务人员培训不到位

部分行政事业单位在人员招聘环节存在薄弱之处,由于一些单位领导不注重人员培训,或忽略了对在职财务人员的职业技能考核,从而会使其思想意识松懈,久而久之,就会形成不良陋习,还有个别财务人员本身缺乏相应专业技能,对于财务部门的相关业务操作流程和具体内容不熟悉,这就必然会对单位的财务内控制度执行造成影响。

(三)监督管理机制错位

监督管理是很重要的一环,但同样也是容易被忽视的一环,尤其在转型期的行政事业单位内部,财务内控制度更是一纸条文,受制于传统的工作机制束缚,很多财务人员在执行财务内控制度时,会想当然按照传统模式去开展工作,他们对于行政事业单位的财务活动监管更多地集中在相关财政指标的制定和金额的计算以及预算上,却忽略了对财务内控制度执行情况的监督检查,更缺乏可量化可改进的具体评价体系和针对性的改进措施^[5]。

(四)内部审计制度空洞

现阶段,我国出台了最新的《审计法》,文本中强调和规定了我国行政事业单位财务管理要求及企事业单位审计工作流程规范等,但是该法律文本仅仅从内部审计制度层面约束了行政事业单位的审计工作权限,而没有对内部审计制度具体实施细则的阐述和说明,这就会导致很多从业者无法可依,也为行政事业单位部门领导在开展财务审计工作时违规审计提供了可乘之机,也为违法行为发生留下了漏洞^[6]。

四、行政事业单位财务内控制度优化对策

(一)以规范化财务框架为导向,建立健全财务内控制度

按照财务管理理论及内部控制理论,行政事业单位应着重从如下五个环节着手,以规范化框架为核心导向,构建标准化的财务内控制度。

首先,要做到简政放权,给予财务人员高度自主性,使其在职业道德和法律规范框架内,正确行使自己的权利。

其次,要用健全和完善的规章制度,有效约束财务人员执行财务内控制度的行为,使其担负其应有职责,更好地落实财

务内控制度。

再者,要以配套处罚和奖惩措施为保障,由此来规避不规范甚至违法且有悖于单位财务内控制度的风险行为发生。

另外,行政事业单位要与时俱进,积极推进“信息化”管理,搭建集“核、预算”、“资金报销”和“资金监督、管理”为一体的信息化财务管理平台,依托大数据和云计算、人工智能、计算机技术等,实现内部财务综合管理。

除此之外,要加强部门之间的协作,注重在财务信息资源共享方面做到创新化,实现财务工作与行政事业单位其他部门间工作信息的对接和共向。

(二)注重在职员工和新员工培训,提升财务人员综合素质

在众多的资源要素中,“人”才是企、事业单位发展的核心与关键,因此作为新时代的行政事业单位,要把好人力资源关,注重对单位的新员工与在职员工的职业技能和综合素养培训,提高其专业技能水平,强化他们对于财务内控制度的理论和实践认知,使其从源头上树立内部控制理念,尤其在开展岗前培训时,要指导新员工尽快熟悉行政事业单位财务内控制度,掌握相关业务内容和具体操作流程等,同时,要提升在岗人员的职业道德素养,加大绩效考核力度,促进财务人员不断学习和补充新鲜的知识与技能,用学习促工作,在实践中拓展眼界,尽可能规避由于个人职业能力缺失和专业素养不高带来的财务犯罪,减少风险和损失。

(三)抽调并组建内部监督小组,实现财务、出纳相分离

当前我国经济发展已进入“新常态”,企、事业单位之间的市场竞争也变得越来越激烈。鉴于此,我国各级行政事业单位都要树立“忧患意识”和“风险意识”,积极抽调并组建行政事业单位内部财务监管小组,形成由单位领导为统管,由部门人员为保障,由专门监督小组成员为核心的财务监督直管管理组织,定期或不定期检查单位财务内控制度执行情况,既要在日常工作中做到相互监督,横向和纵向制约,又要严格实施财务和出纳彼此分离的制度,从而尽可能杜绝徇私枉法行为,减少和规避单位个别人员身兼数职带来的腐败和渎职风险,不断提高行政事业单位财务工作效率。

(四)优化财务审核流程,严格做到权责清晰责任到人

财务审核是行政事业单位财务管理的重要一环,也是行政事业单位依法进行财务管理的重要职能。按照最新实施的《会计法》和《会计准则》,我国所有行政事业单位在依法进行财务管理过程中,都要实施严格的财务审核制度,其中明确规定了财务审核的基本框架,从实施活动主体的层次审核角度来讲,财务审核主要包括管理审核和合格审核两个方面的内容,其中管理审核是指经过对以合格审核的各控制要素进行确定,比如建立体系的广度和深度是否合适以及程序的使用者是否有效率等,而合格审核可分为第一方审核(自我监督活动)、第二方审核(供应商质检后采购部门进行再验质)、第三方审核(审计师事务所、会计师事务所进行合格审核)。

在正常情况下,按照财务管理的规范,我国行政事业单位在执行财务内控制度过程中,通常需要经过管理授权、财务审核、执行签字、事项落实以及财务支出核查等多个环节,为了做到对行政事业单位财务管理问题的闭环管理与溯源,除了要优化财务内控制度之外,更要建立独立的财务审核流程,作

(下转第184页)

务所竞争能力。

(三)加强企业文化建设,提高税务师职业素质

税务师事务所主要的资产是人力资源,人力资源是税务师事务所的立所之本,如何管理好人力资源这一无形资产至关重要。首先,应该利用合理的薪酬分配制度吸引优秀的经验丰富的专业人才加入,作为税务师事务所的技术支柱,业务骨干,并加强专业知识领域的研究,形成本所的专利、拳头产品。其次,税务师事务所内部培养与提升,积极的从员工内部选拔人才,逐渐增强从业人员的归属感与责任心,激发创造主观能动性,选拔人才以德为先。最后,通过外部招聘,给团队补充新鲜血液。人力资源的管理制度中从业人员聘用、选拔提干、岗位调动、辞退等应当考虑业务质量及人员素质的要求,在股权分配制度、业绩评价、薪酬奖励、晋升制度中应当将业务质量及人员素质作为重要考核指标。

税务师事务所从事的工作基本为涉税服务,所以在开展工作时,不仅要遵守国家政策、税收的法律法规,还不能损害纳税人的合法权益。因此,必须多措并举不断提升从业人员的职业素质和专业水平。一方面,税务师事务所应当加强对税务师各方面专业知识的培训,如法律法规、税收政策、财会知识、企业管理等;另一方面,税务师等从业人员要积极主动地进行自我提升,坚持定期培训,不断拓展培训范围,注重坚持问题导向,培训内容以会计工作热点、难点问题为导向,结合执法检查中发现的突出问题,注重强化会计政策法规和职业道德建设教育,着力提升从业人员的风险防控能力和专业素质水平。通过工作的积累和总结,增强专业能力,从而更好地控制执业风险。

(四)加强行业监管

贯彻落实党中央、国务院“放管服”改革要求的需要,对会

计人员管理由行业准入管理向事中、事后管理的重大转变。在推进法制建设的同时,诚信建设不可或缺。为了进一步规范税务师行业队伍,监管部门应当加强对该行业的行政监管,在现有监管措施之外,对入行资质的检查、行业信息的公告、业务流程的规范、风险基金的管理、惩戒和申述等制度进行完善,通过合理可行的管理方式,强化对税务师事务所日常运营的监督管理,使之成为常态,优化税务师事务所的工作环境,达到控制执业风险的目的。^[5]

四、结语

总而言之,税务师事务所应适应时代变迁,根据自身实际情况,结合外部经济环境及内部经营环境的变化,构建完善的风险控制机制,不断加强内部控制力度,完善监督体系,有效规避风险,从而促进税务师事务所健康稳步发展,在遵循政策、法律法规的前提下,为委托人提供优质服务,保障委托人的合法权益;促进委托人的纳税意识,提高委托人的纳税遵从度,为税收征管工作做出更大贡献。

参考文献

- [1]焦录军.风险管理视角下的税务事务所内部控制[J].中外企业家,2019(33):9.
- [2]项瑛.税务师事务所财务内部控制中存在的问题及对策探讨[J].时代经贸,2020(29):83-84.
- [3]毛辉球.税务师事务所的风险控制措施探讨[J].中外企业家,2015(31):116-117.
- [4]潘慧芳.试论税务师事务所税收筹划的涉税风险与规避[J].中国集体经济,2021(20):96-97.
- [5]郑文华.浅议税务师事务所的风险管控[J].财会学习,2018(11):200+202.

(上接第181页)

为每个环节的负责人,都要明确各自的职能分工及职责权限,在执行行政事业单位财务内部控制制度规范时,要保证做到“责任到人”,权责清晰,实施严格透明的审核标准,让风险和漏洞无处可藏^[7]。依据《会计法》和《会计准则》,行政事业单位组织财务审核,必须要做到“审核与指导相结合”、“预防与堵漏相结合”以及“专业审核与集体审核相结合”,通过“三个结合”,要求行政事业单位要坚持“会计先审、领导后批”的财务审核流程,对于不合理、不真实以及不完整、不合法的财务凭证,财务人员可以有权拒绝办理,对于符合开支规定的财务凭证,经审核无误之后,应由会计人员提出审核意见,交领导审批,方可予以办理。

五、结语

综上所述,“财务内控制度”对于行政事业单位而言,有着重大的意义,它不仅能够提升行政事业单位的会计信息质量,加速推动国家相关财政政策的实施,而且还有助于规避行政事业单位内部资金风险。鉴于当前行政事业单位财务内控制度尚存在“财务制度普遍性缺失”、“人员配置过于无序化”、“缺乏完善的内控理念”、“资金支出审核监管乏力”四个方面的问题,本文认为,行政事业单位要从问题本身出发,分析问题,找到针对性影响因素,比如,内控组织不完善,财务人员培训不到位,监督管理机制错位以及内部审计制度空洞,只有深刻认识到这四个方面的影响因素,才能做到有的放矢,未雨绸

缪,并以规范化财务框架为导向,建立健全财务内控制度;高度注重在职员工和新员工培训,提升财务人员综合素养;积极抽调并组建内部监督小组,实现财务、出纳相分离,进一步优化财务审核流程,严格做到权责清晰责任到人,只有采用多角度、全方位、多管齐下的优化和改进方案与措施,才能切实提高行政事业单位财务内控制度运行效率,促进我国行政事业单位健康、持久、良性发展。

参考文献

- [1]于莉.行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策[J].商讯,2020(26):42-43.
- [2]李美霞.行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策分析[J].财经界,2020(08):219.
- [3]黄智芳.行政事业单位财务内控制度存在的问题及完善措施[J].中国市场,2019(36):145-146.
- [4]程振.行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策[J].北方经贸,2019(11):84-85.
- [5]刘家标.行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策分析[J].中国市场,2019(10):153-154.
- [6]邹奎.浅析行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策[J].行政事业资产与财务,2019(06):50-51.
- [7]赵文平.行政事业单位财务内控制度存在的问题及对策初探[J].财会学习,2017(14):229-230.