

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2023.09.009

施工企业内部控制与农民工工资保障问题研究

杨青

(国网湖北送变电工程有限公司,湖北 武汉 430063)

摘要:前些年,施工企业的分包单位包工头卷款跑路,农民工拿不到工资,围堵施工总承包单位大门,成为社会热点新闻的事件屡见不鲜。2019年12月国务院出台《保障农民工工资支付条例》[国务院第724号令],要求自2020年5月1日起,农民工工资由施工总承包单位代发,总承包单位需要开设农民工工资专户,专门用于代发农民工工资,此项举措在一定程度上保障了农民工的权益,但是在执行过程中也出现了一些问题。本文从内部控制角度分析农民工工资保障特点及存在的问题,论述内部控制对农民工工资保障的作用机制。

关键词:施工企业;内部控制;工资保障

笔者作为施工企业一员,以往每当年关将近,资金开始极度紧张,因工程款付款不及时导致农民工围堵企业大门的情况时有发生。即使领导层高度重视多次召开春节前资金安排调度会,但是巧妇难为无米之炊,在资金紧张的情况下不能立即支付,也无法完全安抚住情绪激动要拿钱回家过好年的务工人员。724号令出台以后,工资由总承包单位代发,但一到过年就堵门的现象也不能完全杜绝。表面看是总承包单位的资金问题,但是笔者经过分析认为,其深层的原因在于施工企业的内部控制出了问题。

一、施工企业内部控制与农民工工资保障问题的相关理论

(一)施工企业内部控制概述

内部控制是为了取得企业经营的效率和有效性,令企业遵循适用的法律法规。在施工企业各个环节中,都存在内部控制,从质量管理、安全管理再到经营管理。但是施工企业往往重视质量、安全管理,而忽视经营管理。这与施工企业的特性有关,施工人员普遍学历不高,所从事的技术工作替代性又很强,造成人员流失严重,缺乏持续的管理经验。而经营管理不当的话,将令企业陷入财务困境,因为它与企业日常的业务操作,战略目标的制定与发展均息息相关。从经营部门投标、签订合同到物资部门招标、采购,从施工管理部门对工程进度的监督与验收到安全部门对工程现场的监督与考核,从人力资源部门对人员考勤和业绩的核定到办公室对合同及法律法规的审定,从业务部门发起报销申请到财务部门审核、制证、付款,再到审计部门的内部审计、外部审计等,一旦一个链条衔接不好,就会造成后续业务的延误,严重时有可能造成事态失控。^[1]

(二)施工企业农民工工资保障的特点及相关的内部控制

国务院724号令出台以后,除了工资支付形式与周期、工资清偿有关的规定外,对工程建设领域有特

别规定,要求施工总承包单位开设农民工工资专户,专项用于支付该工程建设项目农民工工资;在施工现场实行农民工实名制管理,只有实名制登记的农民工才能进场施工;建立用工管理台账,配备劳资专管员,审核农民工工资支付表;对分包单位劳动用工和工资发放等情况进行监督;分包单位拖欠农民工工资的,由施工总承包单位先行清偿,再依法进行追偿。

假设施工企业实行项目制管理,管理层级为三个层级:顶层为董事会,中间层级为职能部门和项目管理中心,最末层为各项目部。支付的流程为三步:分包单位提交资料给项目部,项目管理中心的劳资专管员审核并发起支付,财务部审核并付款。由上可见,涉及项目部、项目管理中心、财务部三个机构。但是事实上,农民工工资支付过程中依然存在一定的支付延误以及支付失败。深层原因在于仅重视支付环节,却忽视了收款的环节,仅被动的接收相关资料,忽视相应的工程进度监督与检查。要切实的保障农民工工资支付,不是一两个部门的事情,需要做好内部控制,细化职责分工,各个部门联动配合。

(三)施工企业农民工工资保障的重要性

首先,农民工为国家的基础建设做出了巨大的贡献,电网建设往往在偏远地区施工,条件、环境极其恶劣的情况时有发生,有的人常年在海拔三四千米的高原施工而患上高原病;有的人在祖国边境口岸顶着十几级狂风生活,以等待天气状况好转的机会为边疆架设高压线路,有的人在戈壁沙漠迎着烈日风沙,架起一座座铁塔,为千家万户带来光明。他们每一个人身后都有一大家子要养,无论怎样也不能拖欠这些辛辛苦苦挣钱的人的工资。

其次,经济下滑,失业人口大量增加,人的戾气也特别重,作为国企,要肩负起一定的社会责任,保障农民工工资按时支付就是在为维护社会的安定有序做出贡献。

二、农民工工资保障中存在的问题

现如今,大多数施工企业基本具备一套完善的资金管理制度及流程建设,对于资金的周转效率也相当重视,但是由于沟通协调、审计等现实原因,制度建设与实际执行往往会有脱节的现象,导致资金储备不足,农民工工资结算出现滞后。其根本原因在于内部控制具有缺陷,各项制度形同虚设,大大降低了企业的经营效率,也为农民工工资的顺利支付造成一定的困难。内控的缺失主要体现在以下五方面:

(一)未能形成有效的控制环境

一方面,内部部门管理不完善。未明确农民工工资支付的决策、执行、监督等方面的职责权限,未形成科学有效的职责分工和制衡机制。施工管理部门、安全管理部门等未能与经营管理部门就工程进度是否与结算相匹配等问题进行深层次的探讨与研究,缺乏协作与沟通。施工企业一般由经营部门投标签订合同,与分包单位约定支付条款等内容,但是施工企业经营部门对于工程进度款何时申报、何时收回、财务部门对于工程成本是否合理,收入与成本是否匹配,没有专门的应对方案,一般是账上没钱了,才想到去安排人结算、开票、收款,账上有钱,就使劲花,财务部门缺乏对于工程施工现场实际情况的了解,而施工管理部门也很少就工程实际进度与经营部和财务部沟通,造成施工进度与实际结算不匹配,结算滞后,造成资金回收滞后,从而造成该工程农民工工资支付延误。另一方面,政策宣贯不到位。未深刻理解农民工工资代发的政策制度。对于国家出台的相关政策缺乏了解,认为农民工工资发放是分包单位的事情,对分包单位是否结清农民工工资并不关心,这是对于国家政策要求总承包单位代发农民工工资的举措缺乏认识,之所以代发就是为了保障农民工的权益,维护社会和谐稳定。^[2]

(二)未能及时识别和评估有关风险

一是未充分关注由于资金回收困难及人员的专业胜任能力不足引发农民工工资支付不及时的内外部风险。施工企业农民工工资未能及时支付,很大一部分原因在于结算滞后,工程款未能及时收回。有的工程阶段性完工、工程审计资料准备不充分,与建设单位沟通衔接出现问题等,都会造成款项收回延期,施工企业内部职能部门若对于资金回收事项沟通不顺畅,相互推诿,都会进一步造成资金回收困难,另外,施工企业施工现场的计划员、劳资专管员因人员配备问题,往往由其他业务人员兼职,这些人员素质参差不齐,审核把关不严,责任落实不到位。这些内部风险很可能造成农民工工资支付延误、支付失败的风险。二是未充分意识到大环境下,经济形势持续低迷,拖欠农民工工资可能带来安全稳定、

法律诉讼等外部风险。

(三)内部控制活动执行不到位

未能积极地进行事前控制、事中管控及事后监督。支付之前未结合风险评估,对农民工工资支付业务流程做预防性控制。未意识到要想及时足额的支付农民工工资,必须要有充足的资金准备,而施工企业农民工工资支付的起点往往从与分包单位结算开始,对于该工程是否有充足的资金并未时刻保持警惕,及时预警。支付过程中未通过手工控制,将农民工工资发放失败的风险降低。施工企业往往被动的接收分包单位提供的资料,对于资料提交是否合理、审核是否严格把关,支付进度是否与施工匹配,缺乏有效的管控,因审核不严等问题造成支付失败的情况屡见不鲜。支付完成之后,往往忽视内部检查,比如资料的存档、发放的时效性等,内部监督检查缺失,容易造成资料提供错误引起误解的情况。^[3]

(四)信息与沟通机制不健全

首先,缺乏完善的流程指引。未建立一套完善的农民工工资发放的信息与沟通制度,未明确农民工工资发放的收集、处理、传递程序。自国务院724号令实行以后,施工企业代发农民工工资虽然一定程度上避免了分包单位负责人卷款跑路的情况,但是一定程度上加重了施工企业的负担,相应的人员配备、管理制度还没有完善,而前端业务人员流动性大,代发支付的流程又较为复杂,尤其一些施工企业,采用SAP,财务管控、通用报账等多个系统软件参与企业经营管理,操作起来更为麻烦,为使新手尽快熟悉业务,农民工支付流程需要进一步优化,方便操作。其次,缺乏清晰的沟通渠道。未建立针对农民工工资拖欠问题的举报投诉制度和举报人保护制度,可能无法应对因信息不足而引发的稳定风险。施工企业发放农民工工资后,往往忽视公示与清算的重要性,施工现场未及时设立告示牌、投诉渠道等,可能因信息差,造成误解,未能及时安抚住农民工情绪,引发稳定风险。

(五)监控不到位

未制定农民工工资发放的监督制度,未明确内部审计部门在农民工工资发放过程中的职责权限。未规范农民工工资发放过程中监督的程序、方法和要求。

三、施工企业内部控制对农民工工资保障的作用机制

在内部控制有效的情况下,施工企业的各项制度建设才能够有效实施,人员的积极性能得到充分调配,经营效率才能大幅提升,资金管理制度落实到位,人员履职到位,农民工工资支付也将更有保障。

(一)构建有效的控制环境

一方面要完善内部部门管理,明确农民工工资

支付的决策、执行、监督等方面的职责权限,形成科学有效的职责分工和制衡机制。施工管理部门、安全管理部门等就工程实际进度及时与经营部和财务部沟通,相关部门协同合作,测算施工进度与实际结算是否匹配,着力解决结算滞后的问题,及时收回资金,从而保障农民工工资支付。另一方面,要落实政策宣贯,深刻理解农民工工资代发的政策制度。对于国家出台的相关政策及时了解,农民工工资发放不仅仅是分包单位的事情,除了结清分包单位款项,也要监督分包单位是否结清农民工工资,保障农民工的权益,维护社会和谐稳定。

(二)及时识别和评估有关风险

一要充分关注由于资金回收困难及人员的专业胜任能力不足造成农民工工资支付不及时的内外部风险。设立资金回收小组,多部门联动,解决结算滞后,工程款收款问题。安排专人与建设单位沟通衔接,企业内部职能部门明确职责权限,及时收回款项,为农民工工资支付提供足够保障。配备专业人员参与农民工工资发放的保障问题,严格把关,落实责任,避免农民工工资支付延误、支付失败的风险。二要充分意识到大环境下,经济形势持续低迷,拖欠农民工工资可能带来安全稳定、法律诉讼等外部风险。树立维稳意识,高度重视农民工工资的发放。^[4]

(三)加大内部控制活动的执行力度

积极地进行事前控制、事中管控及事后监督。支付之前结合风险评估,对农民工工资支付业务流程做预防性控制。充分意识到要想及时足额的支付农民工工资,必须要有充足的资金准备,将施工企业农民工工资支付的起点从与分包单位结算提前到与建设单位结算及收款环节,对工程是否有充足的资金及时预警,避免资金不足及调度困难的风险。支付过程中通过手工控制,将农民工工资发放失败的风险降低。提高人员的责任意识,内控风险意识,严格按照公司的规章制度执行相关工作,层层把关,同时各部门建立相互协作的协同机制,提高工作效率。支付完成后,施工企业的内部审计部门要及时地行使监督职责,建立相关的农民工工资保障监督机制,定期对农民工工资发放情况进行监督检查,制定完善的流程,形成常态化工作,及时发现监督检查中存在的问题并及时整改,进一步提升农民工工资保障工作。^[5]

(四)建立健全信息与沟通机制

首先,要建立完善的流程指引:建立一套完善的农民工工资发放的信息与沟通制度,明确农民工工资发放的收集、处理、传递程序。及时整理施工企业内部各个系统的操作应用指南,以便相关操作人员尽快熟悉业务流程,对农民工支付流程进一步细化。其次,要设立清晰的沟通渠道:设立针对农民工工资

拖欠问题的举报投诉制度和举报人保护制度,避免因信息不足而引发的稳定风险。施工企业发放农民工工资后,及时公示与清算,在施工现场及时设立告示牌、投诉渠道等,发现拖欠农民工工资的投诉,应及时督办,保障农民工合法权益。^[6]

(五)强化监控体系

制定农民工工资发放的监督检查机制,明确内部审计部门在农民工工资发放过程中的职责权限。规范农民工工资发放过程中监督的程序、方法和要求。制定日常监督与专项监督制度,及时发现问题,形成整改方案,并建立追责机制。

四、结语

综上所述,施工企业应严格按照国家政策要求,保障农民工工资按时足额支付。施工企业在农民工工资支付过程中面对的问题表面上看是资金链的问题,但是资金链的失控归根结底是内部控制薄弱造成的,施工企业需要进一步重视制度建设,政策宣贯,建立有效的控制环境,加强企业人员的风险意识,及时评估内、外部风险,将内部控制活动执行到位,各部门各环节有序衔接,保持信息的沟通顺畅,提高企业的经营管理水平的同时保障农民工的权益,促进企业的健康发展,维护社会的安定有序。

参考文献:

- [1]苏文斌.工程建设项目农民工工资支付保障机制研究[J].农业科技与信息,2022(14):118-120.
- [2]刘鑫鑫.国有建筑施工企业内部控制现存的问题及对策[J].行政事业资产与财务,2022(18):75-77.
- [3]田秀娟.建筑施工企业内部控制管理中存在的问题及解决措施探析[J].企业改革与管理,2022(10):6-8.
- [4]夏琮.建筑施工企业农民工工资支付面临的问题及保障措施[J].中国市场,2021(12):73-74.
- [5]刘军胜,刘军,贾东岚.健全工资保障机制维护农民工工资权——基于湖北恩施《保障农民工工资支付条例》实施情况的调查[J].中国人力资源社会保障,2022(02):19-21.
- [6]任永贵.施工项目保障农民工工资支付的研究[J].现代商贸工业,2021(24):97-98+111.