

论事业单位内部会计控制

聂万芝 中国科学院西双版纳热带植物园

【摘要】内部会计控制是会计与事业单位内部和外部的既有联系又相互制约的管理体系。当前我国大部分事业单位内部会计控制依然较为薄弱,直接影响了事业单位财务改革的有效进行。全文通过对当前事业单位内部会计控制中存在的问题进行分析,然后探讨出解决的办法,从而促进事业单位持续健康的发展。

【关键词】事业单位 内部控制 会计控制

一、前言

随着事业单位财务改革的深入进行,事业单位内部控制是一种动态管理行为,受主观和客观因素及外部环境的影响。在充满激烈竞争和挑战的市场经济环境中,事业单位要适应经济和社会的发展,要想在竞争中胜出,就必须强化管理制度,客观要求事业单位的工作必须根据事业单位的实际情况,不断调整和完善与之相适应的内部会计控制制度,以提高事业单位财务管理效益。全文通过对当前事业单位内部会计控制存在的问题进行分析,希望从中找到解决的办法,以推进事业单位持续健康的发展。

二、事业单位内部会计控制存在的问题

1. 对内部控制环境建设重视不够,导致内控建设事倍功半。对于事业单位来说,内部控制环境是整个内部控制框架的基础,它构成一种事业单位文化氛围,影响事业单位会计人员的控制意识和实施控制的自觉性。当前事业单位内部控制环境存在的问题主要有两方面:

一方面是领导层内控意识薄弱,导致内控制度威慑力下降。一些事业单位特别是领导层对内部控制建立的重要性缺乏认识,把内控理解成各种制度的制定、汇总。有些事业单位虽然建立了内部控制制度,却不认真执行,更没有健全有效的考核奖惩机制。部分事业单位缺乏权力制衡与约束机制,不按程序操作,业务流程逆行,频频使用例外原则。具体执行人员责任感不强,使内控制度落而不实、有章不循,流于形式,导致内控制度威慑力下降。

另一方面是内部监督机构设置不合理,内部控制有效性难以保证。部分事业单位内部组织机构设置和职务分工不合理,个别事业单位内部财务稽核职能虚置,还有一些事业单位没有设立独立的内部审计部门,内部控制有效性难以保证。

2. 内容体系不够完善,内控制度缺乏完整性和可操作性。内部控制理论在西方经过近一个世纪的发展,成熟于 COSO 报告的五大要素。我国事业单位内部控制的内容范围与 COSO 报告相比,还有相当的距离。在制度层面上,无论《会计法》、《内部会计控制规范》,还是《企业内部控制与审计风险》等法律法规,主要是从会计核算和报表审计等会计控制的角度来规范内部控制。《独立审计准则》中的定位也是着重于会计责任方面。这些法律法规对建立健全内控制度做出了规定,提出了要求,但总体来讲还是起步发展阶段,难以应对复杂的经营环境和激烈的竞争局面。在内容层面上,事业单位的内部控制过于狭窄,覆盖面小,难以达到总体控制的目的。主要表现在:业务的授权批准不规范,不相容职务没有彻底分离,缺乏相互制约、相互监督机制;财产管理的岗位责任制不规范,财产验收入库、领用、发出、盘点、保管和处理等环节存在漏洞,财产被盗、毁损、流失比较严重,资产账实不符。在设计层面上,虽然大多事业单位建立了内部控制制度,但重点不突出,一些重大经营活动,投资、筹资等决策机制、决策程序、执行程序,并未建立相应的内部控制制度。如工程项目决策程序不规范,相关机构和人员的职责权限不明确,工程项目预算、招投标、质量管理等环节控制乏力,导致决策失误及工程发包、承包、施工、验收过程中的舞弊行为。在操作层面上,事业单位内控制度的诸多内容是原则性的,没有细化标准,可操作性相对较差。

三、完善事业单位内部会计控制的建议

加强和完善事业单位内部控制,笔者根据上面存在的问题提出针对性建议

1. 完善事业内部会计控制环境建设。首先,树立正确观念,提高管

理层对内控重要性的认识针对当前事业单位内部会计控制基础薄弱的情况,各事业单位应广泛深入地开展内部会计控制制度的宣传教育,提高员工对内部会计控制重要性的认识,从而使大家能够理解并能有效地贯彻和执行内部会计控制制度。《会计法》明确规定,单位负责人应对会计信息的真实、完整负责,建立、实施并完善内控制度是会计信息真实的制度保障,因而建立并实施和完善内部控制制度是事业单位管理层的主要职责之一。

其次,合理设置组织机构,提高内控制度的效益性。组织结构是事业单位计划、协调和控制教育事业的活动的整体框架,事业单位组织机构的设置和职责分工应当相互控制,明确职责和权限。关键是应设置专门的稽核岗位,实施会计与稽核等不相容职务的分离和相互牵制,独立设置内部审计机构,财务部门、内部审计部门、监察部门要保持相互独立,直接向最高决策层负责,保证内部控制机构的独立性和权威性,确保内部控制功能的真正发挥。

最后,强化外部监督与约束机制。依靠政府监督部门的权威性,加强对事业单位内部控制的检查与监督,加大执法力度,增强威慑力,按照有关法律法规来规范事业单位内部控制制度并使之有效实施。财政、税务、审计等部门要合理分工,加强信息交流,形成有效的监督合力;同时应对违法违纪行为公开曝光,以充分发挥舆论监督的作用。

2. 完善会计系统的控制内容和控制程序。严谨的内部控制,不仅应将事业单位内部的各项财务活动全面置于监控之中,还要对事业单位收支的各个环节实行重点控制:对资金的预算、调度、使用等实行严格控制,防止资金体外循环;对各项经费支出实施严格的监管,防止出现舞弊行为;对事业单位的权力实施进行有效监控,防止权力滥用,造成损失。

首先笔者认为采取授权控制,这是对事业单位职能部门处理经济业务的权限控制。在当前执行授权控制关键在于严格执行财务收支审批制度,遵守“一支笔”签字,完善事业单位部门会议制度,严禁超越权限,弄虚作假,滥用职权,违章办事。

其次,采取不相容职务分离的控制,这是是对事业单位内部某些不相容的职务进行分离。如授权与执行职务的分离;执行与复核职务的分离;执行与记录职务的分离等。在财务部门,还要加强职员的轮岗制度,尝试关键岗位、重点岗位带薪休假制度,重新梳理各个岗位的设置情况,以提高系统运作的效率。

最后就是进行资产与记录保护控制,这是是保证事业单位实物资产安全和完整采取的控制措施,实物资产控制主要包括限制接近控制,定期清查控制和使用情况控制。

四、结束语

总的说来,内部会计控制的加强不是短期内就能完成的,也不是单靠事业单位自身的努力就可以达到的。随着经济体制改革的深化,事业单位外部环境发生了巨大变化,客观上要求我们适应市场经济体制和新的经济环境的要求,探索并构建新时期的配套政策体系。笔者将在今后学习工作中继续深入探讨。

参考文献:

- [1] 程新生,企业内部控制,北京:高等教育出版社,2008
- [2] 李凤鸣,内部控制学,北京:北京大学出版社,2008
- [3] 张福康,企业内部会计控制研究,北京:社会文献出版社,2009
- [4] 王军辉,企业内部会计控制方法与实务,北京:中国市场出版社,2008