



论建立会计主管 人员管理新体制

李永清

目前,我国财会人员已逾千万,会计主管人员恐已不下十万。如何管理好各级各类财会机构和会计人员,充分发挥他们的聪明才智,调动他们参与经营管理,为国家积累资财的主动性、创造性和积极性,是提高整个会计管理水平的关键所在。而加强和重视会计主管人员的管理,更是有着举足轻重的作用。本文所指的会计主管人员是各级各类会计机构的总会计师、财务处长、财务科长,以及没有独立会计机构的会计负责人。笔者就目前会计主管人员的工作和管理状况进行浅析,并提出几点建议,以引起社会各方面的关注。

一、现行会计主管人员管理体制的弊端所在

1. 财政部门只管制度建设和业务工作,不管机构和人员,给财会人员开展工作带来困难。有关会计工作的各项规章制度均由各级财政部门分别制定,或者由国务院、财政部发布有关条例或制度,下级财政部门结合本地区情况制定实施细则。无疑,这种体制对整个会计工作的开展是有重要作用的。而财政部门不直接管理会计主管人员的建设,使得一些地方和部门任意更换财会主管人员。特别是在承包制不完善的情况下,承包人的更换,必然带来会计主管人员的调整,有的基层企事业单位甚至不通过任何部门就随便任免会计主管人员,出现了不少财会人员受迫害的事件,这就给党的各项经济政策和财政制度的进一步贯彻带来一定困难。

2. 会计主管人员单位所有,条块分割,难以实现正常的人才流动。不少单位的财会人员是从工人到会计,会计主管人员一般也是从出纳员到记帐员,再从记帐员到总帐会计、主管会计人员、以至科长、处长。由于受单位所有、部门分割的影响,会计主管人员很难实现正常的、有计划的流动,特别是通过各级主管部门和财政部门按照工作需要调动安排则更显得不够。有的财务科长一当就是几年、十几年,甚至几十年。各个单位的财务工作一般都较相对稳定,

时间一长就容易产生惰性,对接受新鲜事物不免较为迟缓,既定的核算模式难以改变。

3. 财会人员特别是会计主管人员长时期的“沉淀”,是产生关系网、滋生贪污腐败现象的因素之一。打击经济领域的经济犯罪活动开始后,据检察机关提供的情况表明,财会人员贪污受贿的情况不少。同时还反映出,凡是有贪污犯罪行为的单位或部门,不是财会人员(其中也包括一部分会计主管人员)参与,就是由于财会制度不健全,使犯罪分子有机可乘。深刻反思,其主要原因是由于有的财会人员长期在一个单位工作,在社会风气还没有彻底好转的情况下,往往会形成一定的关系网,使一部分会计主管人员自觉或不自觉地滑入犯罪的泥潭。有的会计主管人员也知道坚持原则、执行财经纪律的重要性,但由于工作时间长了,关系熟了,往往为本单位或一部分人的利益着想,或者迫于上司的压力,顾了人情,丧失了原则,损害了国家利益。

二、形成这种状况的主要原因剖析

1. 会计理论研究的模糊和不确定性所至。目前理论界对会计人员的地位和身份众说纷云,有“双重身份”论、“国家委派制”、“对企业完全负责制”等三种观点。这三种观点,第一种是法律制度规定的,是国家要求和希望做到的。而第二种情况则是不可能办得到的,要让全国财政部门把上千万的财会人员统统实行委派制管起来是不现实的。第三种情况又无疑会削弱会计监督作用,是国家财经纪律所不允许的。理论研究的不确定性,引起了实践中的许多糊涂认识。

2. 财会人员有较大的后顾之忧。财会人员的衣、食、住、行完全由企业负责,由于利益原则的驱动,使得财会人员往往以企业利益为重。在一些企业,有的财会人员甚至在国家制订的各种财务制度上做文章,牺牲大利益,保护小利益,搞“变相”的谋福利。也有些财会人员并不是成心要这么做,而是迫于

企业在住房、工资等方面施加的压力。

3. 会计主管人员的任免按《会计法》规定, 经过上级主管部门同意即可。而作为主管会计工作的财政部门不过问此事, 则是导致企业财会工作管理不力的又一个方面。特别是目前一些企业的负责人政策水平还不高, 在选用干部中还有任人唯亲的现象。一些业务素质高, 维护国家财经纪律的财会人员得不到提拔和重用; 相反, 政策水平低, 有关系的则有的成为会计主管人员。这样, 使会计工作的正常进行不得不受到影响。

4. 各级财政部门和企业主管部门忽视对会计主管人员的法制教育和政策观念的教育。目前, 不少地方的财政部门、主管部门只是经常召集企业的会计主管人员开会, 向他们布置任务, 传达政策, 一般表现为动员号召多, 布置工作多, 而很少对在职会计主管人员有计划地进行定期的理论教育、马列主义、毛泽东思想和法规制度教育, 许多会计主管人员经常忙于事务, 很难准确地从国家政策的要求上考虑问题, 导致理论水平不高, 政策法规观念淡薄, 有的甚至犯了错误。

5. 单位领导对会计工作的重视程度不够。会计人员的社会地位提高不够, 是削弱会计主管人员参与经营管理, 为国家积累资财发挥重要作用的另一个原因。特别是新旧体制的摩擦, 使会计监督弱化, 有些企业领导人干脆不要会计监督, 有的执行财经纪律的会计主管人员则受打击迫害。这样, 会计主管人员在管理经济中的作用就很难发挥。

三、建立会计主管人员新管理体制的几点构想

1. 双重管理体制。针对目前会计主管人员基本上是由单位管理的状况, 现阶段应实行双重管理体制, 即由企业主管部门和同级财政部门共同管理。这种管理, 除了制度上的要求以外, 主要是企业的会计机构设置规模、会计主管人员的数量和级别, 包括职务的确定, 人员的配备和任免, 以及明确相应的职责范围等。当然, 这种管理要按干部管理权限和程序同企业的人事部门共同商定, 要尊重企业的意见和要求, 同时对企业的做法也要有行政干预的手段。如中央企业由主管部委和财政部管理, 省级企业由省主管厅(局)和省财政厅(局)管理, 县级企业由县主管局和县财政局管理。这种管理, 作为财政部门 and 主管部门, 只是对会计主管人员的职务任免、政绩考核、目标责任制等的管理, 会计主管人员的工资福利待遇等仍由所在企业负责。

2. 目标责任制。实践证明, 企业内部推行目标责

任制是一种好的管理办法。对会计主管人员实行目标责任制管理, 同样是适用的。这是一种加强会计工作的好形式。在实行双重管理体制的基础上, 财政部门和企业主管部门对企业单位的会计主管人员要制定目标责任制, 实行目标责任管理制。目标责任应包括会计主管人员在任期内的会计基础建设、人员培训、档案管理、科学核算办法的推行、经济指标(主要是反映会计工作水平的指标, 如成本降低率、资金占用率等)、会计法规和财经纪律的执行情况等。这种目标责任制一定要结合企业的实际情况和财会工作基础, 做到一个企业一个样, 不搞一刀切。目标责任制确定后, 要签订责任书, 并确定奖罚规定。任期的时间不宜过短, 也不宜过长, 一般三至五年为宜。责任书签订后, 双方没有特殊情况时不要随意变更, 以便任期满时进行考核。

3. 政绩考核制。实行目标责任制后, 对会计主管人员的工作实绩可通过多种形式进行考核, 以便正确评价其工作成果。①目标任期完成后的全面考核。要按目标责任签订时的项目和要求, 进行逐项考核, 以便得出结论。②目标任期内的逐年考核。这要根据实际情况, 可通过对同级银行、税务、审计、财政等部门的了解, 以及税收、财务、物价大检查工作掌握的情况考核, 也可组织专门的班子进行调查, 根据所搜集的情况考核。③民主评议和考评。会计主管人员在任期内, 要每年向所在企业的职工代表大会进行财务预决算报告, 接受民主监督, 以此来考核; 或者进行有关项目的民意测验, 准确地评定其政绩, 作为以后奖罚、任用的依据。与此同时, 财政部门要对所管理的会计主管人员建立档案, 将每个人在各个时期的工作实绩和情况装入其档案, 做为以后任用干部的参考依据。

4. 职务升降制。按照政绩考核的结果, 除对会计主管人员进行政治荣誉、经济利益方面的表彰奖励、通报处罚以外, 还要对其职务进行变更。凡是出色地完成目标责任, 具有较强事业心, 有一定的领导才能和业务水平的会计主管人员要提拔重用。在提拔使用过程中, 既要根据政绩, 可由低级向上一级晋升, 也可向同级人民政府或主管部门举荐, 担任其它职务的工作。对完不成目标责任的会计主管人员, 要视不同情况进行处理, 凡是由于客观情况变化较大, 虽然会计主管人员在其任期内尽最大努力也未能改变的, 要继续使用; 凡是由于本人不努力, 或在任期内有过错误行为的, 要予以降职。这样奖罚严明, 可调动会计主管人员奋发向上的积极性。

5. 定期轮换制。会计主管人员在一个单位或部门任期期满后, 根据考核结果, 进行轮换。这种轮换, 可在系统内部、也可在地区范围内进行轮换。古有异地举官之说, 目前县乡政府干部也有的实行异地任职, 在会计主管人员中, 实行异地理财, 有利于会计主管人员放手工作, 排除关系网的干扰, 也有助于防止腐败现象的滋生, 实现理财清廉。但是, 在异地理财、定期轮换中要照顾到会计主管人员的家庭情况, 不增加后顾之忧。

6. 定期培训制。对会计主管人员的培训, 重点要集中在理论建设、党的方针政策、法规制度方面, 以便能提高财会干部的政治素质和理论水平, 使各部门的财权牢牢掌握在马列主义者的手中。培训的人员, 主要是在职的会计主管人员, 每年可集中培训10—30

天, 对在任职期满后免职或降职的会计主管人员培训时间可长一些, 以便他们将来胜任工作。培训的方式可采取脱产培训。财政部门要建立在职财会干部培训中心, 有计划, 有目的地培训各级各类财会干部。

7. 后备队伍制。为使会计主管人员的知识结构和业务能力具有一定的连续性, 必须建立会计主管人员的后备队伍, 以适应企业事业单位增加、会计机构扩大所需会计人员的要求。后备队伍, 按照四化要求和德才兼备的原则; 一般可在现有财会人员中选拔。财经院校毕业的大中专生, 在实际工作单位锻炼培养后, 应作为会计主管人员的主要人选。这样, 可逐步提高会计主管人员的知识结构, 以适应有计划商品经济发展的需要, 逐步提高整个会计队伍的素质。

华东地区预算会计协作会综述

华东地区第四次预算会计协作会于今年5月底至6月初在山东威海市召开。参加会议的有华东六省一市和南京等四个计划单列市主管预算会计的处长和有关总预算会计人员, 黑龙江、云南、内蒙古及财政部预算司的有关同志应邀出席。会议就当前预算会计工作中迫切需要解决的几个问题进行了分析和交流, 并提出了一些建设性意见。

会议主要研究了去年修改后新颁发的《事业行政单位预算会计制度》, 以及执行中存在的问题和解决的意见。会议认为新制度执行一年多来, 基本适应当前事业行政单位会计核算和财务管理的需要, 各级财政部门以及绝大多数主管部门和单位能够按新制度的要求进行核算和管理, 但也有些问题需要研究解决, 有的还要从制度规定上进一步完善。

(一) 统一执行财政部制发的新的《事业行政单位预算会计制度》, 需要进一步理顺某些部门的会计制度与新制度的关系。由于预算管理工作具有统一性、广泛性和及时性的特点, 以及反映考核预算执行情况的需要, 全国各事业、行政单位都必须统一执行财政部制发的新的会计制度。但目前有些主管部门自行制发了本部门的会计制度, 不仅要求其所属中央单位执行, 也要求地方主管部门执行。由于这些部门的会计

制度没有与新的会计制度很好地衔接, 在会计科目的设置和报表的编制方法上都不一致, 造成这些部门的地方单位既要执行财政部制订的统一会计制度, 又要执行本部门的专业会计制度的局面。会议认为, 各个部门应统一执行财政部制订的新的会计制度的总帐科目。为了兼顾部门的实际情况, 可根据行业管理的需要, 补充增设明细科目, 并报财政部备案, 这样就可以达到既统一, 又照顾实际需要。有关部门应尽快与财政部协商研究, 理顺部门会计制度与统一的会计制度的关系。

(二) 会议还对新的会计制度的核算范围、会计科目提出了一些建议。关于“抵支收入”科目的核算范围问题, 有的同志提出“抵支收入”应按规定原则上不能用于人头经费开支, 只能用于事业发展支出; 有的同志认为“抵支收入”科目的核算将预算外收入纳入预算内管理, 和现行的财务管理有矛盾; 还有的认为对“抵支收入”科目的核算范围应进一步作出具体规定。

有的同志建议“应缴预算收入”科目应用范围应扩大到差额单位和自收自支单位, “固定资产”科目应分别使用: 未使用、不需和封存的情况, 相应增设二级科目进行核算。有的同志提出根据目前一些事业单位成本核算规模和范围不断扩大, 以及按照国家税法规定缴纳税款的情况, 有必要增设“预提费用”“待摊费用”、“销售税金”三个科目进行核算。

会议还结合加强预算管理、建立正常的预算秩序问题, 对目前预算收入退库混乱和财政资金多头开户的现象进行了研究, 对加强收入退库管理和清理整顿财政资金开户问题提出了好的建议。(玉志整理)