

加强会计人员管理的路径与方法探析

江中亮

会计人员管理是一个国家、地区、单位根据经济环境和社会发展的需要,对从事会计工作的人员进行组织领导和管

一、会计人员管理存在的主要问题

(一) 会计人员管理机制缺位

作为会计人员管理的主管部门,财政部门在会计活动中长期处于缺位状态。从地方财政部门来看,随着会计从业资格证取消,一度还出现会计人员是否需要管理的错误想法。财政部门会计管理机构客观上存在年龄老化、人少事多,管理手段缺乏等因素,主要精力放在继续教育、会计专业技术考试、高级职称评审、高端会计人才的培养上,对于会计人员如何加强管理:一方面,缺乏管理的基石。如当地会计人员的数量,相关年龄、职称、学历等情况无法准确统计;有的省取消了原来建立的会计从业资格人员库,有的省沿用原只进不

出的会计从业资格人员“死库”,即使采集了一部分会计人员信息,也没有实行动态更新。另一方面,缺乏管理的手段。虽然财政部先后下发了《会计人员管理办法》《关于加强会计人员诚信建设的指导意见》以及《关于对会计领域违法失信相关责任主体实施联合惩戒的合作备忘录》,但是由于监督管理职能缺位,对办法、意见的要求落实情况缺少有效的检查管理手段与方法。单位任用管理会计人员一直遵循自我管理为主的原则,会计机构的设立和会计人员的任免都由单位自己决定,由此引发了不少问题。比如,有些单位不按照《会计法》相关规定和本单位工作需要设置会计机构和会计岗位,有些单位将会计专业技术岗位列为辅助岗位,导致会计岗位名存实亡,直接影响会计人员职能的发挥。甚至在某些现实因素的驱动下,一些会计人员依附于本单位领导,片面追求单位利益的最大化,编报“多套账”,弄虚作假,违反财经纪律。

(二) 会计职能未充分发挥

会计的基本职能是核算和监管。从检查情况看,很多民营企业和行政事业单位的会计工作往往只局限于简单核算职能,没有发挥监督和管理的职能。有的单位将会计人员仅仅定位为经济活动的记录者,而非管理者、监督者。在资

金、资产、资源管理过程中,往往满足于不违法违规违纪的“底线”,对资金、资产、资源的配置效率关注不够。会计人员未能很好地履行财会监督职能,存在非合规票据报销、大额支出未遵循招投标规定、合同未按约定条款执行、科研项目结题后长期不结账等诸多问题。未能将业务与财务有效融合,发挥会计监督职能。

(三) 风险防控能力不足

财政部分别对企业、行政事业单位下发了内部控制规范建设的文件,要求建立内部控制制度,并抓好制度实施,不断提升风险防控能力。但许多单位的内部控制制度形同虚设,权力高于制度。不相容岗位无有效分离,预算管理、收支管理、资产管理、政府采购等方面缺乏有效制度约束,风险防控能力不足。从审计和巡视情况来看,有些问题年年审年年发生,没有从根本上建立风险防控机制。浙江省近三年发生了两例乡镇财政所所长挪用和贪污案件,产生“小官大贪”的主要原因之一是内控制度形同虚设,乡镇风险防控能力很弱。

(四) 会计人员素质不高

大部分行政事业单位没有按照《会计法》的规定选聘会计机构负责人,会计机构负责人兼任不恰当岗位、职称层级低甚至不是会计专业技术人才。据调

作者简介:江中亮,浙江省财政厅会计处处长、一级调研员。

查统计,浙江省高达46.04%的行政事业单位财会人员没有任何会计职称。浙江省108所高校中,多数分管财务的副校长不具有财务、会计、审计等经济管理专业背景。很多单位的会计人员是临聘、返聘、兼职的,比如不少中小学校是由老师兼职做财会,基层医疗机构由医生、护士兼职会计,会计岗位返聘退休人员,出纳岗位聘用临时人员现象也较普遍,严重影响了财会队伍的稳定性和专业性。浙江省是民营经济大省,民营企业会计队伍中高素质人才相对缺乏,不少民营企业和一些事业单位在岗的会计人员,都没有经过高等院校相关专业知识的系统学习,加上缺少日常会计业务知识更新培训,会计人员专业素质与单位管理要求的矛盾不断凸显,直接影响单位管理水平的提升。

二、提升的路径与方法

加强会计人员管理是财政部门的重要职责,也是财政会计管理部门的重要工作任务。结合会计数字建设要求,财政部门加强会计人员管理的路径与方法主要有以下几方面。

(一) 会计法治建设是管理的关键

建议在会计法律法规修订中明确加强对会计机构和会计人员的要求。一是现行《会计法》第三十六条规定,各单位应当根据会计业务的需要,设置会计机构。因会计业务没有一定标准,加上单位领导不重视和对会计工作认识误区,实际上部分行政事业单位和中小型民营企业没有单独设置会计机构,直接影响会计职能发挥,为此建议在《会计法》修订中明确“各单位应当根据规模和会计业务的需要,设置会计机构”,并在会计法实施细则中对规模和会计业务需要进行明确,对单设和不单设会计机构的会计人员明确相应配备标准。《会计法》修订后应同时修订完善相关法规与规章,如修订完善《事业单位财务规则》,对事

业单位财务机构设置也明确提出相关要求。二是对会计机构负责人实行备案制的监督,应在《会计法》会计监督章节中予以明确,并在国务院财政部门制定具体办法时,对没有实行会计机构负责人备案制的单位明确相应法律责任。

(二) 会计人员库建立是管理的基础

依托数字化手段,建立动态更新的会计人员库是会计管理部门开展会计人员管理的基础。财政部于2018年12月印发了《会计人员管理办法》,明确了会计人员范围。2018年9月财政部办公厅印发了《关于做好省级会计人员管理系统升级改造和会计人员信息采集上报工作的通知》,要求各省严格按照《会计人员信息表》的数据标准提供基础数据。各省先后从2018年下半年开始采集会计人员信息,但从采集情况看,因对不参加信息采集的会计人员没有相应的制约措施,采集数据只相当于原会计从业人员库的10%~40%左右,采集工作成效甚微。为此,一是要做好省级会计人员管理系统升级改造。重点是做好会计人员库相关功能完善,与当地政府政务服务、财政部门、市场监管部门、社会信用等网络对接,实现会计人员信息的互联互通共享。二是要确定时点在全国开展会计人员普查。目前,各省会计人员库信息实际上是名存实亡,各省虽然于2018~2019年开展了部分会计人员信息采集,但难以真实统计各省会计人员数全貌。为此建议财政部统一布置开展会计人员普查,明确普查范围、流程、标准,夯实全国会计人员库信息数据。三是建立动态更新机制。考虑会计人员新增、死亡、职称职位升迁、跨省就业、违法犯罪等情况,必须建立会计人员动态更新机制。会计人员在会计职称考试报名、会计职称评审申报、参加年度继续教育、高端会计人才选拔等事项时,必须先会计人员库中更新完善相关信息,应用数字化技术手段嵌入相关系统,

达到实时更新完善,形成动态、准确的会计人员库。对于新增会计人员原则上当年度要在会计人员库进行登记,同时会计管理部门每年要将会计人员库与当地公安户籍进行数据比对,删除已死亡会计人员信息,实现会计人员库信息数据动态更新。

(三) 提升素质能力是管理的根本

要使财经法律法规、会计准则制度、财政管理改革政策真正落到实处,会计人员素质与能力是关键。财政部门应从以下方面入手:一是增加单位领导会计业务知识培训内容。建议单位领导在相关党校学习或者专题培训中增加会计管理及改革方面的内容,让领导干部真正理解和认识到会计工作的重要性。鼓励单位开展中层干部会计方面的业务培训,在单位内部形成重视财会工作的氛围。二是分层级开展高端会计人才培养。结合当地经济社会发展、财政管理改革要求,分类别分层级开展高端会计人才培养,鼓励有条件的县试行高端会计人才培养与使用相融合机制,通过多年的财经法律法规、会计准则制度和综合知识培训,培养复合型、专业型高端会计人才。人才培养的目的在于使用,通过建立评价机制,充分发挥引领辐射作用。三是鼓励具有副高级会计专业技术职称以上会计人员参加当地财政部门组织的面授和网络继续教育以及总会计师素质提升工程学习,尤其是要利用好三所国家会计学院的资源,有针对性地安排总会计师素质提升工程学习课程、适当安排交流学习与讲坛,提升培训效率。四是会计管理部门要开展形式多样的面授培训。如开展当地新上岗会计人员培训,明确相应岗位工作要求,开展乡镇、行政事业单位和民营企业会计人员年度培训,结合年度出台制度政策开展培训,提升会计人员素质和能力。

(四) 推进内控建设是管理的手段



图 / 陈刚

查找业务和廉政风险,提出防范风险的针对性措施,将风险防范措施嵌入单位工作流程,建立企业、行政事业单位内部控制制度体系,这不仅是防范控制风险的要求,而且是业财融合的一项有效举措,也是发挥会计监督职能的重要手段。实践中行政事业单位内部控制建设推进是一大难点,财政部门要把此项工作作为转变会计工作职能的手段来推进。近年来,财政部为推进行政事业单位内部控制建设,每年要求单位编报内部控制报告,报告编报中每年提出一些新要求,其目的是促进单位不断完善内部控制,但推进效果微乎其微。为提升推进效果,财政部门可从以下几方面入手:一是要建立部门评价机制。要做好行政事业单位内部控制建设,部门是关键,也是推进的主体,要充分发挥主体作用,必须建立部门行政事业单位内部控制评价指标体系,从部门内控建设组织、风险评估、信息系统建设(含系统兼容)、运行效果(满意度)、制度完善情况等方面来评价。二是“以点带面”推进内控信息化建设。借助纪检、审计力量,利用现代信息技术,对单位相关业务流程、支出标准、控制措施嵌入单位信息系统,实现信息留痕、可追溯。

各级财政部门要商当地纪检、审计部门,选择单位先试点,总结经验,再逐步推广。三是建立内部控制建设绩效考核机制。地方财政部门应将市县行政事业单位内部控制建设情况、评价情况纳入市县年度财政管理绩效考核内容。部门应将所属单位内部控制建立、实施、效果等情况纳入年度单位绩效考核内容。单位也应将内部各部门内部控制建设情况纳入年度考核内容。

(五)建立会计人员信用评价体系是管理的目的

加强会计人员管理的最终目的是建立会计人员信用,会计人员信用是会计信用的重要内容,会计信用是社会信用建设的重要组成部分,也是财政部门开展会计工作的基础。财政部门要着重从会计人员信用方面进行研究,探索会计信用体系建设的路径与方法。一是探索建立分级分类会计人员信用评价机制。从正负两个方面设置评价指标体系。正向指标可从会计人员提出合理化建议被上级部门采纳,得到政府领导批示,因工作出色受到上级部门或主管政府部门的表彰等方面来设置。负向指标可从违法违纪违规行为,信息或学术造假等方面来设置。评价的最终目的在于应用,

要将评价结果与会计人员年度考核、先进会计工作者选拔、优秀会计人员评选、高端会计人才选拔、会计职称考试、高级会计职称评审、专家库专家选拔、校外导师聘任等相结合,切实发挥评价作用。评价时间和评价范围由各级财政部门结合当地实际确定。评价范围可从一个县、一个部门、一个单位、一个系统,或者具有一定职务的本行业、本系统先作试点,待试点总结成熟后,按照社会信用体系建设要求进行推广。二是实行“红名单”管理。财政部门应积极向当地政府汇报,取得政府支持,开展全国、省、市、县先进会计工作者评选。并将先进会计工作者纳入“红名单”进行管理,相关信息纳入社会信用体系建设,实现数据共享。同时对部分先进会计工作者的先进事迹,利用《财务与会计》《中国会计报》和地方新闻媒体、报刊杂志进行广泛宣传,正面激励引导会计人员敬业、担当、干事。三是建立“黑名单”制度。构建与纪检、法院、司法、银行、行业监管部门的信息共享机制,对会计人员涉及违法违纪行为的信息实现与会计管理系统共享。对反面案例进行剖析,汲取教训。■

责任编辑 任宇欣