

新时代内部审计在推进高校内部治理中的作用探究

夏淑敏

温州医科大学 浙江温州 325006

DOI: 10.12238/cj.v1i12.5809

[摘 要] “十四五”期间,高校将立足新时代、贯彻新理念、把握新特点,不断提升高校治理能力水平,推进治理体系现代化,全面开启建设高质量教育体系和高水平教育现代化的新阶段,构建学校新发展格局。治理能力的提升是实现高等教育现代化、提升教学质量、推进内涵式发展的需要。充分发挥高校内部审计监督职能是完善内部治理体系的重要路径。

[关键词] 内部审计; 高校

The role of internal audit in promoting internal governance in colleges
and universities in the new era

Xia Shumin

(Wenzhou Medical University, Wenzhou, Zhejiang, 325006)

[Abstract] During the "Fourteenth Five-Year Plan" period, colleges and universities will base themselves on the new era, implement new concepts, grasp new characteristics, constantly improve the level of governance capacity of colleges and universities, promote the modernization of the governance system, comprehensively open a new stage of building high-quality education system and high-level education modernization, and build a new development pattern of colleges and universities. The improvement of governance ability is the need to realize the modernization of higher education, improve the quality of teaching and promote the connotative development. Giving full play to the internal audit supervision function of colleges and universities is an important way to improve the internal governance system.

[Key words] internal audit; colleges and universities

一、高校教育审计与内部控制概述

1. 高校教育审计概述

教育审计作为内部审计体系在高校的具体表现,对高校发展起到了至关重要的监督作用,因此 2020 年教育部修订并发布实施了《教育系统内部审计工作规定》,对教育审计的管理体制机制、人员配备、结果运用等做了一系列的全新的定位和完善,尤其是规定“内部审计是指导单位内部财政财务收支、经济活动、内部控制、风险管理等实施独立、客观的监督、评价和建议,以促进单位完善治理、实现目标的活动”,据此可知通过独立、客观的内部审计监督,可以指导并促进完善内部控制建设。

2. 高校内部控制概述

根据《教育部直属高校经济活动内部控制指南(试行)》(教材厅[2016]2 号)规定“高校内部控制是围绕学校的办学目标,

其建立的主要目标是保证学校经济活动合法合规、资产安全和使用有效、财务信息真实完整,有效防范舞弊和预防腐败,提高资源配置和使用效益”,由此可见内部控制和教育审计的服务目标的一致性,两者可以相辅相成服务学校规范管理、有效控制、防范风险,从而保障教育事业可持续健康发展。

3. 教育审计与内部控制的关系作用

教育审计可以促进建立健全高校内部控制体系。一方面高校可以通过开展某项业务的专项审计,分析经济活动是否有制度可依,或者制度是否合理,如通过实施软件资产管理情况专项审计,运用查阅资料、穿行测试、数据分析等审计方法,发现学校仅有对国有资产、固定资产等建立了管理制度,虽然在国有资产管理中也涉及软件等无形资产,但因未清晰规定定义范畴,因此,在软件资产实际管理中,其购买、验收及报废等环节均出现管而未管的缺位现象,通过这次专项审计,建

议学校建立相应的管理制度,从源头治理,促进软件类无形资产的内部控制管理建立;另一方面,可以通过开展某项经费、业务等专项审计,如合同管理专项审计,检验合同审核、签订程序是否规范,合同管理制度是否合理合适,由此揭示相应业务流程存在的缺陷或风险点,提供优化内部控制制度建议,促进内部控制管理体系的不断完善发展。

二、内部审计与高校治理的内涵及关系

大学内部治理是实现自身目标和任务的治理结构、治理规则和治理实践的总和,包括治理主体及各主体责任的分配、利益相关者的行为的控制和标准、决策的程序和过程及规则的制定,以及在实践中对未能有效解决问题的探索等。高校治理是通过一系列制度设计和运行安排,以实现“善治”为目标的过程。内部审计是完善高校治理财政财务收支、经济活动、内部控制、风险管理的重要一环,是实现“善治”的重要工具。

内部审计与高校治理相辅相成。他们均产生于受托责任关系,仅受托关系和范围不同。高校治理是审计发挥作用的基石,高校内部治理中自我约束、自我管理离不开有效的内部审计。内部审计是高校治理体系中的重要组成部分,是提升高校治理水平的重要抓手,是高校治理体系中相互制衡的一项制度安排,充分发挥内部审计作用能够促进高校健康发展。

高校内部审计工作具有专业性强、涉猎范围广等特点。贯彻“治已病、防未病”理念,通过建立健全审计工作机制,认真履行审计职责、提升审计质量,在开展经济责任审计、内部控制审计等各类型项目的基础上,加大对重大政策执行情况的监督力度,如对高校“双一流”建设、疫情防控政策落实、扶贫资金等重大政策贯彻落实情况的审计力度,推进内部审计全覆盖,进行常态化“体检”,促进学校改革、提升管理水平、有效防范风险,在高校治理体系和治理能力现代化建设中发挥作用。

三、高校加强内部审计的必要性及建议

(一) 内部审计在治理体系建设中的作用凸现

国家层面对内部审计工作进行顶层设计,更新审计理念、深化审计职能、加强工作指导、出台系列制度,赋予高校内部审计更多职责使命。新时期,高校全面贯彻落实党中央关于审计工作的文件精神和工作要求,加强党对审计工作的领导,健全审计工作领导机制,将党对审计工作的领导贯穿到各环节和各方面;要聚焦高校人才培养、科学研究、社会服务、文化传承等职能定位,围绕中心开展审计工作,积极推进内部审计职能转型,推进内部审计改革;要加强对内部审计结果的分析运用,揭示共性问题及违法违纪问题,发挥内部审计在完善内部治理、强化风险防控方面的作用。

完善内部治理体系、提升治理能力是高校推进“双一流”

建设的必经之路。内部审计是高校提升内部治理水平的重要抓手,加强风险研究,把重大政策措施落实情况、重大经济决策情况、预算及财务收支情况、政府采购及资产管理情况、落实科研经费“放管服”精神情况、党风廉政建设和落实中央八项规定精神情况等作为重点审计内容,及时发现高校在贯彻落实重大政策、推进“双一流”建设、学校深化改革、干部权力运行、预算管理和绩效管理、工程管理、内部控制建设、校属企业改革、历史遗留问题清理等方面存在的风险隐患、薄弱环节,提升高校重大风险化解能力,有效防控风险,推进高校内部控制体系建设,有效促进高校完善内部治理体系,为高质量发展保驾护航。

(二) 高校内部审计与其他监督协同联动机制需要加强

随着高校治理体系的逐步完善,内部审计工作本身需要进一步加强与其他监督体系协同的联动。目前高校内部审计工作多属于财务审计的范畴,还存在对加强校内协作联动、完善内部监管机制的重要意义认识不足的现象。财务、资产、人事、审计、组织、纪检等各司其职,且由不同的学校领导分管,大多数分管领导和部门负责人对协作联动机制的重视程度不够,未做到自发的良性协作联动。处理具体工作时,一般局限于本部门范围内,没有主动地寻求与其他相关部门进行对接,没有实现信息共享和结果共用,学校尚未形成协作联动闭环管理机制。如何加强其与高校内部其他监督体系的联动,使其真正成为完善内部治理的有效工具,还需要进一步加强研究,不断丰富内部审计的内涵。

(三) 需要进一步强化审计结果对完善治理体系的推动作用

健全的审计结果运用机制是发挥审计监督效能的根本保障,但部分高校未建立审计结果运用机制,审计结果未得到充分运用。部分高校并未将审计整改结果作为领导干部提拔、考核、奖惩的重要参考,未将审计整改与单位年度考核有效挂钩,未将审计结果及整改情况作为绩效管理及预算分配的参考依据,导致个别领导干部不重视审计整改,未将审计整改作为提升内部管理的重要途径,存在选择性整改、应付整改、拖延整改等现象,导致“屡审屡犯”、浪费审计资源,影响审计效能。

(四) 需要加强高校内部审计信息化,提升审计实效

新时期高校应加快推进“智慧校园”建设,提高利用信息化手段管校治校的能力,推进高校治理体系和治理能力现代化建设。高校管理信息化扩展及人工智能处理使得内部审计对象复杂多样,数据量剧增,高校内部审计部门需要在学校数据应用平台的基础上,运用信息化手段,与财务、资产、合同、人事、科研、教学等系统进行数据交流,实现数据交互共享,在校内信息共享的基础上,审计信息管理系统对各类数据和信息

进行采集、统计和分析,精准、高效地定位风险,发现隐蔽性较强的问题,有效防控和降低风险。

(五) 需要不断加强高校内部审计队伍建设

内部审计职责的扩充和审计业务的变化对高校审计部门和审计人员提出更高要求。大多数审计人员对新政策的钻研程度不够,对高校治理的理解不够深入和透彻,亟需加强对高等教育高质量发展的理解,更新内部审计理念,将高校内部治理与内部审计有机结合,创新审计方法,提升内部审计效能。高校内部审计人员队伍建设主要在数量、专业、综合素质方面有待增强:一是由于受到人员编制的限制,大多数高校内部审计人员力量不足,无法满足日益增长的审计任务,导致部分审计项目完成时间间隔较长;二是高校内部审计人员大多数具有会计、审计、建设工程、管理专业背景,具有信息化技术专业背景的较少,利用信息化技术开展审计项目存在一定困难,从而影响审计效率;三是内部审计人员综合素质有待提高,尤其是沟通技巧、预判能力等方面存在不足,导致遇到复杂审计项目推动缓慢,同时,审计理念更新较快,审计人员需要进一步提高学习的主动性、积极性。

四、内部审计在高校治理中发挥作用的途径

(一) 加强高校内部审计监督与其他内部监督体系协同融合

高校要加强党对审计工作的领导,统筹协调,将党的领导贯穿于审计工作的全过程和各环节。积极推动巡察监督、财务监督、纪委监督、人事监督、审计监督等有机贯通、相互融合,建立健全学校内部协作联动机制。对审计提请协助事项,有关部门和单位要积极支持配合;对审计依法依规移交的问题线索或事项,有关部门要认真核实查处,并将结果反馈审计处;建立组织、人事、巡察、纪委、监察、财务、审计等部门的会商机制,综合分析,信息共享,结果共用,形成内部监督合力。

(二) 强化内部审计结果对治理体系完善的促进作用

高校应认真学习贯彻国家和上级部门对加强审计结果运用的工作部署和要求,积极创新,加大对审计结果运用力度,推进结果共享,提升内部管理水平。首先,进一步完善审计结果运用机制,从制度层面进行约束,将审计结果作为考核、任免、奖惩干部的重要参考。其次,健全审计整改长效机制,加大对审计整改落实的监督力度:建立审计整改台账,实行“问题清单”“整改清单”“销号清单”有效衔接,形成审计整改“对账销号”机制;适时开展“回头看”,对审计整改情况进行督查。最后,将审计发现问题进行梳理,制定风险提示清单,定

期发布,提升领导干部防控风险的能力,发挥审计“防未病”功能;将审计中发现的问题作为重要事项,在开展审计项目时列为重点关注内容;针对审计中发现的问题,深入剖析原因,从体制机制层面上提出管理建议,推进学校及校内二级部门完善管理,防范风险。

(三) 持续推进内部审计信息化建设

高校推进内控建设和信息系统建设,必将带来内部管理的信息革命,审计信息技术应该与时俱进、主动应变。高校应将审计信息化建设纳入学校信息化建设规划中,加大对审计信息化建设的投入力度,分步骤实施审计信息化建设,推动实现审计全覆盖。

推进审计信息化建设,以数据的关联度为切入点,对数据进行多维度和多角度分析,实现高校数据集中规模效应,充分发挥大数据分析的强大功能,为学校决策提供支撑,为学校考核提供依据。建立高校风险防控预警机制,发现潜在风险点,定期发布问题疑点,及时提醒、指导校内二级部门自查自纠、自我监管,进行常态化“经济体检”,有效防范和降低风险;及时发现学校存在的违法违纪问题,尽可能挽回或减少损失;对苗头性问题及时提醒,起到警示作用,有效降低风险;充分发挥审计的“免疫系统”功能,更好地服务学校事业发展。

(四) 构建精通高校治理的内部审计队伍

党风廉政建设是审计工作的“生命线”和“高压线”,“打铁必须自身硬”,高校内部审计必须始终将审计人员的政治建设放到首位,加强思想政治教育,提高思想站位,不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。要始终将政治理论学习摆在第一位,提高政治站位,提升理论素养,保持政治定力。

通过“走出去、请进来”,参加理论研讨,以干代训,开展业务研讨等多途径提升审计队伍的专业水平,建设“学习型、创新型、服务型”的审计部门,推进新时期内部审计新作为,进一步增强内部审计在高校内部治理建设中的作用。

[参考文献]

- [1]卜文艺.内部审计在防范高校治理风险中的作用[J].开封教育学院学报,2017(37):265-266
- [2]李立国.大学治理的基本框架分析:兼论大学制度和大学治理的关系[J].大学教育科学,2018(3):64-70+124
- [3]李维.大数据时代高校内部审计改革及发展策略研究[J].教育财会研究,2021(32):83-87
- [4]王仪.高校“数字内审”的发展趋势及模型构建研究[J].商业会计,2020(22):67-70