

论高校内部审计工作的“为”与“位”

彭利萍

重庆城市管理职业学院审计处

DOI:10.12238/mef.v5i1.4647

[摘要] 随着审计署和教育部内部审计工作新规的颁布,高校内部审计工作日益受到重视。新规拓展了高校内部审计工作的职能,对内部审计工作提出了更高的要求。本文分析了新形势下高校内部审计工作的职能即“为什么”,开展内部审计工作的方法和手段即“怎样为”,探索通过“为”提升“位”的途径。

[关键词] 高校;内部审计;审计职能

中图分类号: G717

文献标识码: A

Discussion on the Role and Position of Internal Audit in Colleges and Universities

PENG Liping

Audit Office, Chongqing City Management College

[Abstract] With the promulgation of the new internal audit regulations of the National Audit Office and the Ministry of education, the internal audit of colleges and universities has attracted more and more attention. The new regulations expand the functions of internal audit in colleges and universities and put forward higher requirements for internal audit. This paper analyzes the function of internal audit in colleges and universities under the new situation, that is, "why", and the method and means of carrying out internal audit, that is, "how to do", and explores the way to improve "position" through "doing".

[Key words] colleges and universities; internal audit; audit function

《教育系统内部审计工作规定》(教育部令第47号)(以下简称《规定》)自2020年5月1日起施行。新《规定》明晰了教育系统内部审计新的定位和职能;明确高校内部审计工作应在高校党委领导下,充分发挥内部审计“免疫系统”作用;在内部控制、风险管理和完善治理等方面发挥重要作用。新《规定》的出台,对高校内部审计工作提出了更高的标准,对内部审计作用的发挥有了更新的要求。要充分发挥内部审计作用,应首先明确内审工作有哪些职能即“为什么”,完成职能的方法和手段即“怎样为”。必须先“有为”,在“有为”的基础上实现“有位”,“有位”后推进更加“有为”。

1 高校内部审计工作“为什么”

要做好高校内部审计工作,首先要明确高校内部审计“为什么”,即内审工

作到底要做什么事,“为什么”是高校内部审计工作的方向。随着高校领导层对内部审计工作的重视,高校内部审计机构也开展了不同形式的审计工作。如以重庆市教委所属公办高校为例,经调查,2020年28所高校共开展审计项目1606个,这些审计项目主要围绕预算执行、财务收支、财务报告审计及工程竣工结算审核等常规业务层面开展审计业务,着重关注经济活动的合规性。但新《规定》对高校内部审计进行了全新的定义:内部审计是对高校及其所属单位财政财务收支、经济活动、内部控制、风险管理实施独立、客观的监督、评价、建议,以促进高校完善管理、实现目标的活动。与传统的内部审计相比,新《规定》拓展了内部审计的职责范围。新《规定》要求,高校内部审计既要关注业务层面的经济活动情况,更要关注内部控

制和风险管理情况,强调内部审计在内部控制与风险管理领域发挥作用;新《规定》要求,高校内部审计既要关注微观层面经济业务的合法合规,更要关注宏观层面贯彻落实国家重大政策措施情况、发展规划、战略决策以及年度业务计划执行情况等内容。具体来说,按照新《规定》,高校内部审计应在以下方面有所“为”。

1.1 政策执行审计

在政策执行审计中,及时发现不执行、执行偏差、未全面执行的情况。针对以上情况,分别采取及时纠正、督促执行等措施。通过对高校政策执行情况审计,推动国家政策贯彻落实,保证执行政策的操作规范性。如对高校学生资助资金审计、国家重点投资的项目资金审计等。

1.2 战略规划审计

审计高校战略规划制定是否科学,重大措施是否落实到位,年度业务计划是否完成。通过战略规划审计,确保高校战略规划科学,完成年度工作任务,实现发展目标。

1.3 预算审计

审计高校预算编制是否科学合理,预算调整是否规范,执行预算是否严格高效。通过预算审计,确保高校预算资金分配合理有效,强化预算刚性。

1.4 财务收支审计

审计收入是否合法合规,是否全部入账,是否严格执行“收支两条线”;支出是否真实合法有效,有无超标准、超范围列支;资产资金是否安全。通过财务收支审计,防范违规风险和资产损失。

1.5 工程投资审计

审查工程招标是否规范,工程合同条款是否全部履行,项目有无遗漏或重复计算,工程量的计算、定额的套用、材料价差的计算是否准确,暂估价、工程变更是否合理合规,取费标准是否与施工企业的类型、等级相符,等等。通过工程审计,节约建设资金,防止工程建设领域内的违法违规行为。

1.6 绩效审计

审计项目预算的执行情况以及项目绩效目标的实现程度,主要关注项目投入的人力、财力及其他资源的利用效率,强调管理活动的经济性。通过绩效审计,增强高校的管理能力和管理绩效。

1.7 内控审计

审计内控制度是否建立健全,内部控制的设计、执行是否有效。重点关注高校内部权力运行和责任落实,“三重一大”决策、制度制定和执行,授权审批控制和不相容岗位分离控制等关键环节,突出重大风险防控审计。通过内控审计,切实促进提升内控体系有效性,提高高校的风险防范能力。

1.8 经济责任审计

审计领导干部任期经济责任履行情况,关注收入是否全额入账,是否私设“小金库”,支出是否真实合法合规,资产是否安全完整,绩效目标是否实现,个人是否勤政廉政等。通过经责审计,

增强干部责任意识,促进权力合规运行和干部勤政廉政。

1.9 其他专项审计

如政府采购项目审计、合同管理审计等。政府采购审计重点关注采购方式选择的合理合规性、评标过程的合规性,采购价格形成、专家抽取的合理性,评标结果的公平性等。通过政府采购项目审计,确保采购工作合规合法。合同管理审计主要关注合同文本条款的公平性,合同审批、合同签订的规范性,合同执行的规范有效性。通过合同审计,保障合同管理合法合规。

1.10 推进审计问题整改

新《规定》对审计整改做了专门的要求,审计问题整改是审计工作的一个必须环节和步骤。审计工作从制订审计计划、实施审计、出具审计报告到审计问题整改,形成一个完整的工作闭环。只有审计问题整改完成,审计工作才能结束。审计问题整改,被称为审计工作的“最后一公里”。如果审计只披露问题而不整改,其结果是问题“常审常在”,那就等于没审计;如果只审不改,审完了事,审计的作用将难以发挥。高校内部审计要发挥应有的作用,在履行审计职责外,更应注重强化审计整改。只有通过审计整改,才能及时纠偏并引起业务部门的重视,有效地起到防微杜渐的作用。对高校领导层而言,对审计工作最有力的支持就是推动审计问题整改和审计结果运用。

推动审计整改,首先要建立审计整改责任制度,确定审计整改责任主体。新《规定》明确了被审计对象是审计整改的责任主体,主要负责人是审计整改第一责任人;内部审计部门是审计整改的牵头部门,负责制订整改方案,督促落实审计整改。其次要建立审计整改清单制度和整改销号制度,内部审计部门对审计问题实行挂单销号工作机制,加强审计整改的进度跟踪和业务指导。对没有达到审计整改要求的,内部审计部门要退回整改责任部门继续整改,直到达到整改要求并销号。在审计整改中,对带有典型性、普遍性、倾向性的问题,

应当认真分析研究,及时完善内部控制制度,建立长效机制。最后要建立整改报告制度和整改责任追究制度。审计整改责任主体要向内部审计部门报送整改报告,内部审计部门在一定范围内公开审计整改结果;高校要加强对审计整改结果的运用,对整改不到位的责任主体追究相关责任。

2 高校内部审计工作“怎么为”

明确了高校内部审计“为什么”之后,那要“怎么为”呢?“怎么为”是方法和手段。内部审计只有目标明确,又有实现目标的正确方法,才能更好地履行内部审计工作职责,发挥内部审计作用。

2.1 强化审计建议功能

新《规定》将内部审计职能定位为“监督、评价、建议”,在原17号令“监督、评价”基础上拓展了“建议”职能,这反映出内部审计的本质不仅是“监督、评价”,“建议”职能同等重要。内部审计部门要针对高校内部控制和风险管理的薄弱点提出管理建议,以促进加强管理。内部审计被定位为“管理者的眼睛和手臂”,但管理者只有一双眼睛和一双手,管理者看不到、管不到的,内部审计要帮助管理者来看一看,管一管。内部审计作为高校的职能部门,了解高校的运行情况,可以帮助管理层更好地了解高校所面临的风险,尤其高风险领域和关键风险环节的内部控制设计和执行情况,提出管理建议及时纠偏,这也是内部审计比外部审计更有优势的地方。内部审计通过提出科学的管理建议,推动高校加强内控制度建设,完善管理机制,改进管理方式,提升管理水平。

2.2 强化审计预警功能

高校内部审计从事事后审计向事前、事中延伸,融入业务过程,强化预警功能,是新《规定》对高校内部审计工作提出的更高要求,也是内部审计工作发展的必然趋势。利用内部审计工作独立、客观、综合的优势,推进内部审计工作端口前移,特别通过对工程投资、政府采购等关键领域和重点环节实行过程管控,能够及早发现问题,有效纠正偏差,

将问题解决在萌芽状态,更好地发挥内部审计作用。

内审部门对工程投资项目从以下几个关键环节实行全过程监督,事前协助业务部门编制项目可研报告,设计阶段审核设备及材料费用,招标阶段审核工程招标控制价;事中对工程施工过程实施跟踪审计,参与材料核价、工程收方、进度款支付审核;事后对项目竣工结算进行审核,对项目竣工财务决算进行复核。通过内审部门对以上环节的参与,实现业务部门和内审部门对工程投资项目预算编制与审核、施工管理与现场监督、结算两次审核的相互制约、相互监督的管理模式,从根本上规范工程管理,节约投资成本。

内审部门将审计监督嵌入以下政府采购工作流程,事前对项目论证过程进行监督,对大型采购的招标文件进行审核,关注价格形成、招标方式选择的合理性;事中对招标过程进行现场监督,监督专家抽取的合理性、评标过程的合规性、评标结果的公平性;事后参与合同洽谈、监督合同执行。通过对政府采购工作的全程监督,确保政府采购工作规范。

2.3 提高审计工作质效

审计质量是审计工作的生命线,审计工作要发挥应有的作用,必须提高审计工作质量。一要依照审计法律法规、行业准则和实务指南等建立健全高校内部审计工作规范,如制订工作规程、优化审计流程等,使内部审计工作制度化、规范化、程序化,提高审计工作效率和质量。二要科学制定审计工作规划和年

度审计计划。根据高校实际情况,分析治理基础,梳理内部控制现状和风险控制情况,科学制订审计规划和年度计划。推动传统审计向内部控制审计、风险管理审计、绩效审计转型,做到有的放矢。三要创新审计手段,优化审计组织方式。高校内部审计要加大信息化建设力度,探索审计平台的建设,运用大数据构建内部审计新模式,增强数据审计能力,提升内部审计监督效能。四是严格依法审计,科学评价审计问题。高校内部审计对于查出的问题,在进行审计评价时,要认真分析问题产生的原因,从历史背景、主客观因素、有无明确规定等多方面考虑,全面、客观、审慎地做出审计评价。严格将因缺乏经验、先行先试出现的失误,同明知故犯的行为区别开来;把为推动发展的无意过失,同为谋取私利的行为区分开来。对审计问题从目的正当、禁止排除、程序合规、行为合法、结果合理等方面进行分析研判,保护被审计对象工作的积极性、主动性、创造性。

3 高校内部审计工作“位”几何

“为”与“位”是辩证的关系,“有为”才“有位”,“有位”更能“有为”。

“有为”才能“有位”。明确了高校内部审计“为什么”和“怎么为”后,高校内部审计人员要进一步提高政治站位,在工作中自觉把内部审计融入高校发展大局中,增强做好内部审计的责任感和使命感,自觉把内部审计工作与推进高校的发展相结合。同时内审部门要积极主动与相关职能部门协调配合,以风险为导向,加强对重点领域、关键环

节的审计监督,为高校治理提质增效。

内部审计只有为高校治理水平的提升起到了实在的促进作用,做到“有为”,才能“有位”。

“有位”更能“有为”。以高校党委为代表的“领导层”要高度重视审计工作,首先要完善内部审计管理体制机制,设置内部审计机构,保证内部审计工作的独立性;要定期听取审计工作汇报和重大项目审计结果报告,研究和确定审计规划和年度审计计划,推动审计整改,研究审计结果。高校内部审计工作是否开展、工作质量高低、服务效果好坏直接与内部审计是否“有位”相关。据统计,重庆市教委所属28所高校中有8所未设置独立的内审机构,这8所高校与另外20所高校在内部审计工作开展以及工作成效等方面均存在一定的差距。由此可见,内部审计只有“有位”后,才能更好地履行工作职责,在内部治理和风险管理等方面发挥更加积极的“有为”作用。

[参考文献]

[1]袁敏.对内部审计职能拓展的思考[J].中国内部审计,2021(01):17-20.

[2]周方舒.对治理视角下提高高校内审工作质效方法的一点思考[N].中国审计报,2021-02-10(08).

[3]王浙勤,陈旭,李森.民营企业内部审计:驱动因素与职能提升[J].中国内部审计,2021(04):21-24.

作者简介:

彭利萍(1968-),女,汉族,重庆人,高级会计师,本科,研究方向:财务管理。