

新时代高校内部审计工作的改进与创新

朱荣(高级会计师)(湖南农业大学审计处 湖南长沙 410128)

【摘要】十九大报告提出的高校“双一流”建设及“全面实施预算绩效管理”,对当前高等教育发展形势及财政预算管理体制、政府会计制度改革影响深远。面临新形势、新任务,文章试从理念、业务、技术及管理四个方面,对新时代高校内部审计工作提出改进及创新思路。

【关键词】高校;内部审计;改进;创新

【中图分类号】F239 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1002-5812(2019)03-0036-03

十九大报告提出“加快一流大学和一流学科建设,实现高等教育内涵式发展”及“全面实施预算绩效管理”后,财政部、教育部、发改委等相继发布了一系列建设的总体方案、具体实施办法和指导意见,政府会计制度改革作为基础也应时应需先期而行。如何适应当前高等教育发展形势及财政、政府会计制度改革需要,更好地服务于高校“双一流”建设,是高校内部审计工作者必须思考的课题。本文试从理念、业务、技术及管理四个方面,对新形势下高校内部审计工作提出改进及创新思路。

一、新时代高校内审工作改进与创新的意义

(一)适应财政预算拨款制度改革的需要

财政部发布的《关于改革完善中央高校预算拨款制度的通知》(财教[2015]467号)明确规定,高校新的预算拨款制度主要采用“基本支出+6大类项目支出”模式,专项资金已成为高校经费拨款的重要内容。从湖南省高校信息公开网查询的十多所本科院校2017年度决算支出来看,部属高校财政专项支出占比大多达40%以上,省属本科院校也达到了25%左右,加上各校配套及自设的人才、教学等专项经费,实际各类专项资金占高校资金分配额度往往达到50%,而从决算报表披露的信息来看,各高校年末专项结余与结转金额均较大,资金利用效率低下,各高校财务实际都面临“缺钱用”的困境。如何缓解学校可支配财力不足与专项资金结余较大之间的矛盾,促进专项资金合理、有效的使用,笔者认为,高校内审部门应积极探索专项资金绩效审计模式,对重大教学科研等专项的实施效果进行客观评价,从而为学校领导提供决策依据和有效建议。

(二)适应高校“双一流”建设需要

“双一流”建设不仅要实现一流的教学、科研,还要有一流的学校管理。通过内审工作的改进和创新,发现学校管理和控制中存在的问题和不足,有针对性地提出改进意见和建议,可以不断推进高校综合改革、防范化解风险、提高办学质量和办学效益。

(三)适应政府会计制度改革的需要

高校于2019年1月1日开始执行政府会计制度。新制度将权责发生制纳入核算基础,更加强调成本和绩效管理,注重提高资金使用效益。新的政府综合财务报告制度改革方案的主要任务之一是“建立健全政府财务报告审计和公开机制”,这对高校内审工作提出了新的要求。

(四)适应现代内部审计发展的需要

2018年5月,习近平总书记在中央审计委员会第一次会议上对内部审计工作作出重要指示,2018年审计署颁布了《关于内部审计工作的规定》,教育部也先后制定印发《关于加强直属高等学校内部审计工作的意见》《教育部经济责任审计规定》《关于加强直属高校建设工程管理审计的意见》《教育部经济责任审计整改工作的办法》等具体指导意见,这些不仅为内部审计工作指明了方向,也为内部审计提出了新的更高的目标和要求。如何在新形势下,不断探索内部审计工作的新思路,推动审计工作转型,是每个审计人员需要认真思考的问题。

二、高校内审工作改进与创新的思路

《审计署关于内部审计工作的规定》要求内部审计人员深入理解新任务和新要求的深刻内涵,作为高校内部审计部门,应该努力提升自己的目标定位,积极推进思想创新、业务创新、技术创新和管理创新,实现内部审计的价值增值,保障教育事业的健康发展。

(一)理念创新,建立服务导向型的内部审计

十九大报告提出的高校“双一流”建设是大学发展目标,而全面绩效管理是这个发展目标的分解与过程控制。因此,高校内部审计人员要在准确把握高校发展趋势及现代内部审计特点的基础上,及时更新调整审计理念,建立服务导向型内部审计,创造性地开展工作。

一是紧紧围绕学校发展规划及中心任务,拟定审计发展的五年规划及年度工作任务,使审计工作与学校发展的大局相适应,并贯彻好学校党委对审计工作的指示要

求,使内部审计立足于单位内部管理需要,为领导决策和宏观管理服务,为提高单位管理效率和经济效益贡献力量。

二是在制定年度工作计划时,要准确把握学校改革和发展的脉搏,合理安排审计资源,统筹兼顾,突出对重点部门、重点领域、重点资金的审计,突出对学校发展焦点、热点、难点问题的审计,突出对影响全局及涉及师生利益的问题审计,从而提高审计工作效率。

三是增强宏观意识,积极参与学校管理与重大改革。在提供咨询建议时,要深入挖掘高校发展的内在规律,在总结归纳审计发现的问题基础上,深入剖析原因,发现学校体制和运行机制存在的不足,提供有价值的审计建议。

(二)业务创新,充分发挥内部审计职能

《审计署关于内部审计工作的规定》把内部审计的监督范围拓展到内部控制、风险管理领域,特别是新增了国家重大政策措施情况审计等5项职责,这是新时代、新形势对内部审计工作提出的客观要求,也是内部审计实现更高价值的现实需要。为适应《规定》的要求,高校内部审计方式可尝试在以下几方面进行转变:

1.从局部审计向全覆盖审计转变。2015年,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及《关于实行审计全覆盖的实施意见》等相关配套文件,提出对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。为深入贯彻落实文件精神,高校应坚持“全面审计,突出重点”的原则,大力推动审计监督全覆盖。一是根据学校干部管理的实际情况,扩大经济责任审计范围。坚持中层领导干部离任审计和任中审计相结合;争取做到任期内中层主要正职审计全覆盖。二是做好基本建设项目的管理审计。合理控制工程投资,加强建设工程管理,促进廉政建设。明确实现两个全覆盖:项目类型全覆盖,即学校各类资金来源的新建、改扩建及修缮工程均纳入审计范围;项目过程全覆盖,即建设工程的投资立项、勘察设计、施工准备、施工过程、竣工验收等各阶段的业务和管理活动均纳入审计范围。从事后监督转向全过程跟踪审计,从关注重点转向审计全覆盖;反映突出问题,揭示风险隐患,并推动及时有效解决,实现促进完善内控建设、落实管理责任、提高资源绩效的目的。

2.从制度基础审计向风险导向审计转变,积极推行内部控制制度审计。构建以风险为导向,以控制为主线,离风险管理于内部控制中的内部控制审计,是高校提高办学水平和发展质量的基础。为提高审计质量和效率,可尝试从会计师事务所聘请专家现场指导审计,选取权力集中、资金密集、资产聚集的关键部门为审计对象,“以风险为导向,重点突出核心业务”,围绕治理与架构、预决算管理、资金收支管理、资产管理、经费管理、政府采购、基本建设项目等重点

领域展开审计,梳理分析各业务环节的风险点和关键控制点,重点关注高风险点。通过检查制度、实地查验、访谈、穿行测试等审计方式,综合分析评价单位内部控制缺陷,提出改进内部控制和加强风险防控的审计意见和建议。通过对关键控制点和高风险点的把握,一方面可节约审计资源,提高审计效率,另一方面也可有效降低审计风险、提高审计质量。

3.稳步推进学校年度决算与预算执行审计。预算管理是高校财务管理的主要方式,预算的编制、执行与管理是否科学合理,对优化资源配置、保证学校整体工作有序开展意义重大。高校内审部门应将预算执行与决算审计纳入年度常规工作计划,不断探索如何适当扩大预算执行审计的深度与广度,如增加预算内控制制度的建立健全情况,收入预算的完成情况,预算执行的效果包括学校经费自给率、预算收支完成率、人员支出与公用支出分别占事业支出的比率、资产负债率、生均支出增减率等内容。2019年1月1日实施新政府会计制度后,财务与预算两套报告分开编制,高校办学成本与效益分析数据更容易清晰获得,内审人员要大胆创新,在预算资金的效率与效益上下功夫,针对绩效全过程进行审计监督,以更好地控制管理过程,防范风险,实现组织价值最大化。

4.大力开展专项资金绩效审计。高校内涵式发展需要投入巨大财力,用于师资队伍建设和学科建设、人才引进、科学研究等,而这些专项资金管理使用效果如何,直接关系到内涵式发展目标实现与否。为了进一步规范和加强专项资金管理,提高专项资金使用效益,总结项目管理经验,湖南省教育厅每年都会下发通知要求各单位对专项资金使用情况进行自评,并从湖南省财政厅公布的可受托独立从事预算支出绩效评价工作中介机构中,委托进行现场绩效评价,评价结果与以后年度专项资金安排挂钩,作为下一年度预算划拨的依据。所以,高校内审部门开展专项资金绩效审计意义重大。针对学校专项资金的分配安排情况、使用管理情况、绩效情况等具体内容,收集和分析与审计对象相关的基础资料、资源状况、管理制度及评价标准等资料和信息,积极探索绩效评价指标,客观评价重大专项实施的经济性、效率性、效果性,确定各项资金管理水平和学校领导迅速了解各项教学、科研、人才改革措施是否得力,决策行为是否完善,资金是否充分利用,以便领导能够及时调整决策,减少浪费,降低成本,缓解高校可支配财力不足的困境,并促使项目提高经济效益和社会效益,为绩效预算的实施提供建议与服务监督。

(三)技术创新,提高内部审计的效率和质量

为坚持科技强审,加强信息化建设,高校内部审计需不断探索和实践新的方式、方法,努力推动内部审计工作深入发展。

1. 加快内部审计信息化系统建设。信息化建设是审计工作的技术手段和转型发展的重点突破口,高校内部审计部门可以依托高校的科技优势,结合内部审计管理的特点和需要,自行研发“审计协同办公作业平台及工程项目管理系统”,实现审计计划、审计立项、审计取证、审计底稿、审计复核、审计报告、审计结果反馈等各审计环节的网上审核,并能提供详细的数据统计、审计结果对比分析等功能。通过对学校各类基建、修缮工程项目结算审计网上平台监管,可以进一步规范审计流程,完善资料收集,提高审计工作效率,保证审计工作质量,从而实现审计效能的最大化。

2. 应用发挥“大数据”技术。高校的信息化建设为内部审计提供了丰富开放的信息源,同时内部控制建设和基础性评价工作也使高校业务流程整合优化并更加趋于合理,信息更加贯通。面对海量数据,高校内部审计可通过运用大数据技术进行搜集、归纳、挖掘、整理和多维度分析,从中找出内部管理中教学、科研、财务、基建等方面的发展趋势和存在的共性问题,一方面可以发现有价值的审计线索,另一方面可以获取更加客观、全面且具有趋势性的审计信息,提供更直接、更客观、更全面的审计证据支持,同时也通过相关性分析为高校内部管理提供数据证明和决策建议。

(四)管理创新,推进内审管理体制变革

1. 修章立制,加强内审质量控制。按照《审计署关于内部审计工作的规定》明确的职责、权限和程序要求,积极推进内部审计规范化、制度化建设,是高校加强内部审计质量管理,防范审计风险的一项重要措施和手段。面对新时代、新要求,高校内审部门应认真抓好本单位内部审计现行制度、办法的清理和修订,以切实可行的制度保障内部审计人员依法、独立、客观、公正地履行职责。规范各项业务流程,努力提高内部审计质量控制水平,防范和化解审计风险。

2. 创新审计整改机制,加强审计成果利用。为切实加强审计成果运用,提升审计整改工作质量和效果,可制定出台审计整改工作办法,建立审计整改动态报告机制和审计整改跟踪检查机制,强化审计整改追责问责效果。明确规定被审计单位在限期内必须完成整改并上报整改结果,采用“问题清单”“整改清单”“销号清单”对接机制,将整改责任落实到人,并在一定范围内公示整改结果,通过完善相应制度,使内部审计真正实现“一审、二帮、三促、四提高”的审计目的。另外,要坚持经济责任审计联席会议制度,通过包括组织、纪委监察、人事、财务、审计等职能部门在内的经济责任审计联席会议,制定审计计划、听取审计工作汇报、解决审计中出现的重大问题、督促审计意见落实、推动审计发现问题的整改。通过以上措施,争取形成制度健全、管理规

范、运转有序、工作高效的运行机制,在监督信息共享、监督成果共用、重要事项共同实施、问题整改、问责共同落实等方面形成监督合力。

3. 加强审计信息公开,更好发挥社会监督。新的政府综合财务报告制度改革要求“建立健全政府财务报告审计和公开机制”,高校要切实发挥内审的监督服务作用,畅通内审成果信息的公开渠道,积极主动探索审计信息公开办法,保证内审信息及时上传下达,扩大审计结果公开范围,建立健全内部审计成果运用机制,以达到相互借鉴、信息共享、公众监督。可以参考财务信息公开办法,研究制定内审信息公开实施办法,对信息公开内容、范围、对象、途径、组织领导等方面制定具体可操作的详细规定,将不同的审计信息分门别类进行整理后公开或部分公开,以起到更好的社会监督作用。

4. 提升内审人员业务素质,保持业务胜任能力。新时代各种财政及会计制度的变革,审计业务及技术方面的创新,要求高校内审人员要不断加强学习,努力提升综合能力和业务水平。在加强内部审计队伍专业化建设方面,一是重视内部审计队伍建设,严格内部审计人员准入制度,二是注重加强内部审计人员业务技能培训和后续教育培养,积极组织内审人员参加各类学习培训,实现审计知识不断更新。通过多种渠道提高内部审计人员的理论素养、业务技能和解决实际问题的能力,并积极教育引导内部审计人员遵守职业准则,恪守职业道德,保持职业谨慎,提高职业能力,独立、客观地开展内部审计工作。

三、结语

内部审计一直随着时代的发展而变迁,从财务审计到绩效审计,从合规合法审计到价值增值审计。新时代,面对内部审计所处环境的变化,高校内部审计的职能领域应进一步拓宽,树立新的内审理念,不断改革创新,以更好发挥高校内部审计职能,为促进高校“双一流”建设更好地服务。X

【主要参考文献】

- [1] 陈帅弟,吴淑娴等.新常态下的大学内部审计创新探讨[J].财政监督,2017,(06):76-81.
- [2] 林慧.关于构建高校内部审计体系的探讨[J].商业会计,2018,(02):63-65.
- [3] 袁璨.高校内部审计制度建设思考[J].财会通讯,2015,(19):96-98.
- [4] 邱高松.治理视角下高校内部审计的创新定位与实现路径[J].中国内部审计,2017,(02):36-39.