

新时代下国有企业内部审计转型研究

——构建增值性内部审计管理体系

林 瀚

北京大兴投资集团有限公司, 中国·北京 102600

【摘 要】经济社会发展的新常态下, 国家的治理结构及方式都出现了新变化和新动向。内部审计目标、内部审计范围、内部审计职能也在发生变化, 国有企业内部审计部门要持续转变工作思路, 加速审计转型, 构建增值性内部审计管理体系, 助力国有企业做优做强做大。

【关键词】国有企业; 内部审计转型; 增值性内部审计管理体系

1 引言

2018年, 中央审计委员会第一次会议并发表重要讲话, 明确了内部审计人员的使命、职责, 同时明确了内部审计的审计范围和工作要求, 提出内部审计人员要具备的四项关键能力“把方向、谋大局、定政策、促改革”。2020年9月, 国务院国资委印发《关于深化中央企业内部审计监督工作的实施意见》, 进一步提出了中央企业以及国有企业内部审计工作新方法、新机制和新思路。2020年7月IIA牵头组织对“三道防线模型”进行了修订, 发布——“三线模型”, 明确内部审计的职能, 以及进一步明确其与组织各职能的相互关系及其职责, 以实现更有效的协调和协作。长期以来, 内部审计人员更多是在提供事后信息, 他们向管理层汇报已发现的问题, 审计发现的价值大打折扣。国有企业内部审计部门要转变工作思路, 加速审计转型, 为企业持续、健康、高质量发展发挥更大的推动作用。基于此, 本文对国有企业内部审计转型存在的难点进行分析并结合实务经验和体会, 提出构建增值型内部审计管理体系, 以服务于企业发展战略, 提高风险控制力, 助力国有企业做优做强做大。

2 国有企业内部审计转型存在难点

2.1 内部审计权威性不够, 认同度不高

目前不少审计结论和建议较难获得被审计对象的真正认同, 内部审计缺乏权威性针对性的整改或解决问题的措施不到位, 影响内部审计权威。造成这一问题的原因一是内部审计水平有限, 发现问题的质量不高; 二是领导内部审计的岗位或机构的组织层级不够, 内部审计地位不强。三是如果直接领导内部审计部门的领导不重视内部审计的工

作成果, 领导本身不认可和重视审计工作, 不要求相关部门针对审计发现问题切实采取针对性的行动, 不推动审计意见落实, 不评价相关行动的效果, 被审计对象从态度上也不会认真对待审计结论与建议, 内部审计的权威性也就无从谈起。

2.2 内部审计广度和深度上延伸不够

《审计署关于内部审计工作的规定》(以下简称“11号令”) 对内部审计职责范围进行了扩展, 增加对发展规划、战略决策、重大措施执行情况进行审计等内容, 对内部审计广度和深度提出了更高的要求, 特别是针对重大政策具有政策性强、评价维度层级多等难点。

另一方面, 内部审计人员习惯以及结果为导向, 重视审计报告呈现的问题本身, 就事论事, 缺乏对问题产生的原因进行深入挖掘, 缺乏以点带线、以点带面、举一反三。此外, 内部审计人员大多仍以财务为主, 缺少其他方面经验, 缺少对业务的深度理解, 以致审计发现的问题不够深入停留在表面, 审计监督在审计深度方面有较大差距。

2.3 内部审计工作缺乏事前预防

内部审计工作往往是事后审计, 问题已经发生, 通常损失难以弥补, 即使进行整改可能无济于事。内部审计工作主要停留在事后的查错纠正堵漏阶段, 事前的防范与事中的监督不足, 不能从根源上解决违法违规问题, 审计目的有效性不足。如果内部审计坚持事后审计, 审计工作固守成规、缺乏创新, 将难以承担起预防风险的作用。

2.4 内部审计职能与文化障碍

按照11号令要求强调内部审计的“监督、评价和建议”职能。多数国有企业在开展内部审计项目主要集中在传统

的财务审计、经济责任审计等类型尽管也开展专项审计、内控审计,但审计内容主要集中在制度建设与运行情况,尚未介入治理和风险管理审计领域,难以由基础的“监督、评价”深化到“咨询、建议”。

内部审计的职能转变还面临文化障碍。内部审计“咨询与建议”的价值增值作用尚未被普遍接受,内部审计希望自己成为顾问和合作伙伴,但在被审计对象看来却是在找茬,不容易被理解和接受。如何让被审计部门转变观念将审计视为协助自身提升效能的角色就变得很困难。

3 构建增值性内部审计管理体系

基于构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系的相关要求,以及前文国有企业内部审计转型存在难点的分析和论述,本文提出探索搭建从审计规划、制度建设、组织结构、审计业务流程以及审计保障机制的一套完整的增值型审计管理体系来保障发挥内部审计的自身优势,有效识别组织面临的新风险、新挑战,找到防范和化解风险的方法措施,帮助组织强化治理和管理,提升应对风险。

3.1 内部审计中长期规划建立与分解

内部审计规划为内部审计工作指明方向,通过对内部审计工作的战略部署,确定内部审计总体发展目标从而确定各阶段工作目标,通过制定内部审计中长期规划,明确企业内部审计战略定位。

年度审计计划依据内部审计中长期规划作为指导思想,结合风险评估结果,业务情况和审计资源的配置情况,确定审计工作重点,明确当年具体审计项目和时间安排。年度审计计划是对中长期规划的分解,统筹年度审计计划有利于与战略方向保持一致,并且充分发挥内部审计职能,有效控制风险实现审计长远目标。为了保障年度审计计划有效落实,通过编制周工作审计计划,对年度审计计划进行分解,明确各项审计工作的完成的关键节点,在关键时间节点前推动审计工作完成,从而有效保证年度审计计划的完成和实现。从上至下保证长期规划、年度审计计划、周工作计划一步步分解,再从周工作计划、年度审计计划、保证长期规划逐步实现。

3.2 完善内部审计制度体系建设

建立健全企业内部审计工作制度,应在明确机构设置和人员管理、职责分工、业务范围与工作重点的基础上,

打牢工作基础,明确内部审计工作程序流程,实现内部审计工作规范化和标准化。一方面建立涵盖内部审计行为准则、审计程序、审计类型、审计成果运用、审计质量保证等制度体系形成一个完整的内部审计制度体系;另一方面,要对制度进行进一步分解和细化,建立工作手册,对内审机构人员的职能、权限、工作内容、工作方法等做出明确规定,使每项内部审计工作都有章可循,并在具体工作过程中严格按照规范执行,保证遵循相关的程序能够控制审计风险,提高审计质量。根据公司实际情况,结合外部法规以及业务范围的变化,及时对制度进行更新和完善,不断完善制度体系。

3.3 完备的组织保障

国有企业应当建立健全党委、董事会直接领导下的内部审计领导体制。党委要强化对内部审计重大工作的顶层设计、统筹协调和督促落实,董事会负责对内部审计重要事项的管理。同时领导重视是决定内部审计发挥作用的最重要因素,要在软实力方面形成领导人员重视内部审计的工作成果的氛围,督促相关部门切实采取针对性的行动。从而实现在硬组织架构和软实力双重保障的内部审计领导体制。

集团内部审计机构应当加强对下属企业内部审计工作进行指导和监督,强化集团公司对下属企业内部审计工作统一管控,应当明确集团和下属企业审计监管权限。建立检查事项清单,梳理审计检查事项,下属企业内部审计的审计计划、审计报告、审计发现问题、整改落实情况以及违规违纪违法问题线索等事项应向集团公司内部审计机构报告。对于未建立内部审计机构的下属企业,集团公司加大对下属企业的审计监管力度。

为了进一步发挥内部审计机构人员对组织的保障作用,优化内部审计人员结构,建立内部审计机构内部人员岗位责任制,明确各个岗位职责、主要工作内容、具体工作要求、所应遵循的规范、主要风险和防范措施,对标对岗,责任到人,使内部审计人员明确工作内容、职业道德和令行禁止的相关事项等。

3.4 以风险为导向的审计业务流程

内部审计人员在开展审计工作过程中,将风险防范理念和方法融入审计工作,提高风险防控能力。风险导向审计与传统审计相比,由传统的控制、风险、目标的审计路线转变为根据风险和风险影响程度确定审计重点和程序。审计人员

需结合国有企业外部环境以及企业自身的经营管理状况, 对其面临的内外部风险进行全面梳理, 然后进行风险分析, 区分风险影响程度及其发生概率, 以调查问卷等方式进一步筛选, 例如运用波特五力和PEST分析法对战略风险进行细化分析, 从而找出在运营管理过程中存在的异常; 结合风险分析结果对不同风险的影响程度以及发生的可能性进行排序, 并划分不同等级, 为开展内部审计工作提供基础分析资料。

坚持问题导向, 突出审计重点, 国有企业的内部审计要实现升级, 必须要走向增值型审计的发展道路。企业内部审计的升级不是再次强调监督的重要性, 而是要重视风险管控。国有企业要提高风险的识别能力, 特别是对于外部风险的分析和评估, 要扩大风险评估范围, 提高对内外部风险预警和评价的能力, 根据对风险的把控做好咨询和建议工作。

3.5 全方位的保障机制

3.5.1 问题库

为了有效改善与被审计单位对立的关系, 同时转变内部审计事后监督“生米已经煮熟饭”的被动局面, 推动审计关口前移, 实现审计业务由事后审计向事前和事中审计转变, 发挥“问题库”的“预防”职能的, 针对以往审计发现的问题, 做好共性问题和个性问题的梳理入库工作, 提出风险防范建议, 将问题库编制形成规范手册, 下发至公司员工, 形成风险前置提醒的工作机制, 发挥“问题库”预警预防指南的作用。

通过“问题库”探索下属公司自查、内部审计机构实施审计的“双层”联动审计工作机制。以“问题库”为抓手, 以年度计划开展专项审计的下属公司作为试点, 要求下属公司根据“问题库”对过往存在的问题提前开展合规自查工作。内部审计机构在履行常规审计程序基础上, 检查自查问题整改情况。采用双层联动审计模式, 提高了被审计单位的参与度与认同感, 促进内部审计的转型和升级。

3.5.2 加强审计整改

一是对审计问题成因以及解决方式深刻与被审计单位深入探讨, 对审计整改措施深入把关, 实现整改措施有效防范审计问题再次发生, 从源头治理, 发现一个问题, 治理一类问题, 一体推进揭示问题、解决问题、规范管理、促进改革的贯通机制, 找准“病灶”、深挖“病根”、开好“药方”。二是严格落实审计问题台账管理和销号制度, 内部审计机构制定全面问题清单, 协助和督促责任人

制定和落实整改方案, 确保审计问题整改落到实处, 充分发挥内部审计增值作用。

3.5.3 专业胜任能力和培训

首先, 培养一批高素质的内部审计人才。积极引进各类诸如金融、财务、法律合规、工程管理、企业管理等方面的专业人才, 打造一只业务精良的“特种兵”; 第二, 通过专业培训、经验交流实践锻炼等方式开展继续教育, 提倡专业知识培训与职业道德素质教育兼具, 增强员工的内部审计能力与职业责任感, 同时结合不同人员情况, 建立定制化的培训体系。为内部审计工作储备大量高素质的优秀人才。第三, 提高内部审计人员沟通的能力, 通过与被审计单位建立良好的关系, 推动审计问题认可、解决、整改。在开展审计日期间积极听取被审计单位介绍的基本情况, 发现审计问题后, 耐心听取被审计单位的解释以及反馈, 和被审计单位一同探寻问题产生的原因, 根据实际情况提出切实可行的审计建议, 帮助被审计单位解决问题, 充分发挥内部审计增值效能。

3.5.4 做好宣贯, 强化合规意识和责任意识

新发展形势下要客观认识内部审计工作, 既要充分认识内部审计对于国有企业的治理功能和增值作用越来越重要, 同时也要认识到内部审计也并不是包治百病的灵丹妙药, 从防范风险角度来讲, 既要做好内部审计的监督工作, 更要从源头做好风险防范工作, 将控制关口前移, 树立人人有责的合规理念, 提高全体人员的综合素质, 制定和执行规范的业务操作流程, 才能最终共同促进国有企业高质量发展。

4 结语

基于国有企业内部审计的重要作用, 国有企业内部审计部门要持续转变工作思路, 以内部审计中长期规划为引领, 以完善的制度体系为基石, 以完备的组织结构为框架, 以风险为导向的审计业务流程为核心, 建立全方位的保障机制来推动建立增值型内部审计管理体系。

参考文献:

[1] 刘羽西. 内部审计对国有企业风险管理的重要意义研究[J]. 全国流通经济, 2021 (11): 172-174.

[2] 王一鸣. 我国国有企业风险管理现状及应对策略探讨[J]. 企业改革与管理, 2021 (1): 27-28.

作者简介: 林瀚 (1991. 3-), 女, 汉族, 辽宁东港人, 北京大兴投资集团有限公司, 中级会计职称、硕士学位, 专业: 财务管理, 研究方向: 公司治理。