

浅析内审在国企内部“大监督”体系构建中的作用

侯睿哲 贾菲菲

北京京航计算通讯研究所, 中国·北京 100000

【摘要】在国家监管责任的体制下, 国有企业监督尤为重要。国有企业现代内部监督不再局限于财务监督, 应是构建多个部门联合的“大监督”体系。企业内审作为各部门联接的枢纽, 在对监督资源整合中起到至关重要的作用。该文以国有企业内部“大监督”体系构建为前提, 着重阐述了企业内审怎样与财务部、纪检监察等部门实现联动, 通过这种联动切实增强监督能力, 共享监督管理信息和成果, 降低监督管理成本, 提高监督工作效率。

【关键词】内部审计; 大监督; 纪检监察

1 国企内部“大监督”体系概念与意义

1.1 概念

国有企业与民企最主要的区分是国有企业的资本权益属于国家, 属于人民。从受托责任方面来分析, 国有企业管理者均是受国家委托, 对国有资本进行受委托管理, 而监督则是约束国有企业管理者行为、确保国有企业管理者尽职尽责的重要手段之一。目前国有企业虽已基本划归国资委、财政部、银监会等部门, 而且按照财政部、国资委等部门有关要求, 国有大中型企业均已按要求建立了现代企业治理结构, 成立了股东会、董事会、监事会、经营层, 实现了“三会一层”法人治理结构。但是从国有企业代为管理的角度, 暂未真正形成“委托代理”关系, 国资委等非企业真正的出资人, 监督、管理企业的积极性必然打折。伴随着国有企业改革的不断深化, 国有企业管理的一些弊端也逐渐显现, 中央各级机关对国有企业的监管力度也会逐步增强。

自十八大以来, 在“从严治党”全面推动“从严治企”的理念下, 加大了对国有企业的监管力度。但国有企业的经营终究是人的行为, 人的行为自然离不开监督管控。国有企业的外部监督主要来于上级单位的监管, 如纪检部门、税务部门、财政部门等等, 其监管的工作形式主要是巡察巡视、外部审计等, 外部监督立场高, 手段硬, 涉及范围广。但仅仅依靠外部监督来抑制贪污腐败, 保证国有企业依规治企的力度显然不够, 企业的内部监督也十分重要。多种监管资源有机融合, 多部门联动的内部“大监督”体系, 应该是更为有效的内部监督体系。

1.2 意义

内部监督的范围主要包括法律、纪检监察、财务、审计等。内部监督管理手段更为丰富, 更加注重全过程管理的控制阶段, 因为如果内部监督管理能够贯穿在企业的经营发展过程中, 定能够发挥事半功倍的效果, 对建立国有企业内部“大监督”体系, 集中整合各职能管理部门的资源、信息、成果, 促进监督管理工作成果的转化运用, 对企业而言会有更为突出的作用。

企业内部“大审计”职能的发挥是企业构建“大监督”管理体系密不可分的一部分, “大审计”作为内控监督部门外, 除了对企业各类经营活动进行监管, 也需要从“大审计”着手, 联合纪检监察、党务、风控、财务等部门的力量, 打造监管合力, 加强管理。为降低管理成本、提高监管效率, 保障企业本质安全, 提供坚实基础。

2 内审在“大监督”体系构建中的作用

企业内部的各个职能监管部门的信息具有一定的局限性, 并不是事事分享, 共同治理的局面。如能实现信息共享, 并加以资源配置, “大监督”的范围就能够广、目标也就更为聚焦, 效率也随之增加。“大审计”的作用发挥也就更为突出。

2.1 内审的内生性。

虽然内审在国有企业“大监督”发挥重要作用, 但在“统一管理, 分级实施”的管控模式下, 内审机构配置不健全、人员力量弱的问题仍然存在, 结果存在难以保证内审的独立性, 内审人员的工作出发点较低等现象, 内审作用的发挥难以充分体现。因此, “大审计”的问题是在构建“大监督”体系过程中必须要解决的。

想要解决内审的内生性问题, 首先应从独立性、技术与创新、队伍建设等方面开展。

2.1.1 保持内审独立性

审计开展的基础和前提是独立性, 一旦缺少, 则结果无效。内审与外审不同, 外审一般选择独立的第三方机构, 而内审是企业的内部管理部门, 则应该更注重开展工作的独立性。

内审的独立性受制于企业管理层的重视程度, 企业管理层应正确认识内审部门的职责与角色, 因为内审是加强内控的内在需要而产生与发展的, 是管理的延伸, 是内控的重要组成部分。只有确立内审的重要地位, 内审才能更加有效的开展独立工作, 这一切都离不开管理层的支持。

内审的独立性又指内审人员精神与思想的独立性。伴随着内审工作的开展, 内审工作人员应明晰立场、针对不同的问题要保持公正无私的执行、评价。要尊重客观事实, 站在公平公正的角度去发现问题、分析问题、提出合法合规的建议, 客观公正的行使审计监督权, 不要加以主观臆断和个人偏见。

2.1.2 技术与创新

伴随着“云、大、物、移、智”的不断发展进步, 必然会进入一个崭新的管理时代。内审的开展也需要与时俱进。新时代信息技术的发展也给内审带来了新机遇、新挑战。

非现场审计、大数据抽样等新工作方式也从“查错纠正”到增值创效, 也赋予了内审新的价值与使命。但企业的发展也同样面临的多元化、隐蔽性、致命性强等特点, 构建牢固的内审监督体系是国有企业亟待解决的问题。

审计创新可从三个方面进行:

一是要有全局性的审计理念。国有企业的内审工作应从传统的合规性审计向战略顾问型审计转变, 要把工作范围扩展至风险、

价值方面, 增加对流程、制度方面的监督; 二是要有增值型的审计理念, 要站在管理层的角度考虑问题, 以完成价值增值为目标, 充分发挥自身的作用, 构建增值型的审计理念。三是要有风险导向型审计理念。应该加强对风险的全过程管控, 把风险防范管控融入到管理流程中, 做好风险防范, 为企业健康发展保驾护航。

2.1.3 加强内部审计队伍建设

内审工作生存的基础是人员队伍建设, 但不是单纯的数量补充, 是对人员专业性和综合能力的建设。目前国有企业接受的内外部审计除报表审计、经济效益审计、军贸审计、责任人绩效审计外还承担着各种专项审计。内审人员的专业背景已不再局限在财务、金融、审计等财经领域, 法律等其他方面的知识要求也必将成为内审人员需要亟需增补的功课之一。内审队伍的建设应该内化于心, 外化于行。

内审工作呈现多线条、多点开花的特点。每一个审计工作都可能由若干个审计点汇集成一条线, 最终形成一次审计活动。每个审计人员对于审计工作全过程都应有充分的认识,

提炼总结常规的操作流程和特殊操作流程, 进而融入到整体的审计活动中。内审队伍建设最终目标是提高审计效率, 降低审计风险, 保障审计活动的监督效果。故内审队伍建设, 应当更关注审计人员个人能力、关注整体团队、关注审计过程管理等, 要综合考虑上述因素, 培养成操作性强、效率高、价值增值性明显的内审队伍。

2.2 内审的共生性

“大监督”体系的重要依托是内审的共生性, 是指联合各项监督资源、实现监督力量最大化的主要职责。在整个资源整合过程中, 应该重点关注与财务部门、纪检监察部门之间的配合, 实现部门间联动, 从而带动企业“大监督”体系的有效运行。

2.2.1 内审与财务部门实现联动。

财务监督是指财务对经济活动进行管理的时候, 对经济活动的合规性进行监督。但是财务工作的合规性, 却要依靠内审。只有这两个环节的监督都起到作用, 才能真正有效地实现企业经济运行的良好管控。审计工作的前提和基础是财务管理, 搞好财务管理有助于审计工作的开展, 审计工作搞好了, 也会促进财务工作, 要把审计工作至始至终地贯彻于财务管理工作中, 财务与审计的关系处理好了, 才能更好的开展财务和审计之间的工作, 更为充分发挥好企业内审的职能。二者相辅相生, 彼此增补, 共同为改善经营管理, 提高经济效益奠定基础。财务与审计除了在工作内容中存在关联, 在目标上也存在着较多的联系。在国有企业内部“大监督”体系的构建中, 财务与审计要形成默契和互动。

(1) 财务与内审实现互动, 就是要实现人员互动。

审计人员与财务人员的专业背景与知识水平有很多的共性特点, 尤其是国有企业的审计部门人员很多从事过财务工作, 因此对于财务人员的工作内容、习惯等有着充分地了解与认知。审计人员在开展审计活动前, 应加强与财务人员之间的沟通与交流, 对财务核算系统、财务管理制度、财务人员的日常管控手

段做到心中有数, 这样有助于有效开展各项审计。会计人员与审计人员都是企业财务方面的负责人、参与者, 如何相互的配合并使企业经济的合理发展是共性目的; 但是他们之间也会存在着相互的冲突的一面, 审计人员离不开会计人员, 需要依赖于会计人员的工作成果, 对会计人员的工作展开评价和监督, 受其限制。会计人员其自身的工作又受到审计人员的监督和评价, 要为审计人员的工作提供基础, 受其制约。二者之间的关系就好比是运动场上的运动员与裁判员, 要保证运动会的顺利开展, 二者缺一不可。

(2) 财务与内审实现互动, 就是要实现工作内容互动。

近些年, 目国有企业内部开展了财务领域的变革, 尤其是集团型国有企业更为明显。传统财务会计向管理会计转变、会计增值创效、大数据会计和财务机器人等热门词汇已屡见不鲜, 各行各业对于财务变革的手段与方法多种多样。ERP 建设、财务共享中心建设、管理会计工具等对传统会计带来了颠覆性的改变, 在这种大背景下, 内审活动要实现有效监督, 审计工作内容必然也要随财务的变革而变革。例如利用财务共享中心的高效数据提取技术, 对审计数据进行统计分析, 增强非现场审计的可操作、实用性和有效性; 再例如 ERP, 内审需借助 ERP 的建设理念, 将审计手段贯穿其中, 在后期对企业进行审计时, 可实现对企业内部控制流程进行快速整理, 从流程看内容, 从内容找方法, 进而对企业的内部管控情况进行有效监督。

2.2.2 内审与纪检监察部门实现联动。

国有企业不同于民企, 国有企业是国家受托责任制, 企业管理者必须接受国家体制的监督管理。因此, 纪检监察工作也是国有企业内部“大监督”体系构建的重要一环。如果说财务监督是监督企业经济活动的合规性, 那么纪检监察监督的就是从事经济活动的人之行为。

违纪案件通常与经济事项相关, 纪检监察部门在查办违纪案件过程中常常会涉及到与经济事项相关的企业财务会计信息, 而会计核算的真实性、合法性的监督工作是由内审部门负责的, 且无论在专业人才还是力量上都具备明显的优势。因此, 内审力量成为纪检监察部门在办理违纪案件过程中需要借助的重要力量之一。内审部门应积极配合, 为纪检监察部门提供依据线索, 辅助案情办理, 为案件搜集和提供证据; 在审计活动开展过程中, 如若发现了违纪案件线索, 因审计范围和审计权限的影响, 不能进一步查证, 其后果是使涉嫌违纪人员逍遥法外。所以要主动寻求纪检监察部门的协助显得十分重要。

无论对人的监督还是对企业经济活动的监督, 内审与纪检监察都有着紧密的联系。二者之间互通互联, 对于国有企业内部“大监督”体系, 起着十分重要的作用。

(1) 内审与纪检监察实现互动, 首先要实现信息共享与交流。

信息对于内审工作的开展不可或缺, 对于纪检监察而言也是如此, 掌握第一手真实信息有利于工作的顺利开展。内审部门和纪检监察部门之间的信息渠道来源不同。前者会借助于财务收支审计、经济责任审计、管理审计等渠道获取信息, 在这些信息中可能会对纪检监察部门违纪案件查办提供帮助; 纪检监察部门则会借助于检察院、上级纪检部门、基层调研、群众信访等

获取信息,是一些倾向于与违纪、违规的信息,这些信息对于内审工作也起一定的帮助,对项目审计重点内容的确定,提高内审工作的针对性。一方面,内审和纪检监察在获取信息上有所重叠;另一方面,二者之间也能够实现彼此之间的反馈支撑。因此,加强二者之间在信息上共享与交流,可以使两个同属企业监督体系的部门拥有更高的工作效率和更好的工作质量。

(2)内审与纪检监察实现互动,就是要实现人员的相互轮训。

国有企业的职能管理部门多,获取和使用的信息量大,多层次多专业的协作是各项工作顺利展开的先决条件,出色完成各项工作依赖团队力量。在专业方面,内审人员和纪检监察人员都有自己擅长的领域:前者擅长财务分析、经济事项验证复核、账务检查确认等工作;后者政治鉴别力强,政治嗅觉敏锐,擅长谈话讯问、线索梳理、证据收集等工作。在实际工作中,内审部门和纪检监察可进行人员轮训,互相取长补短,形成合力,促进企业整体工作展开。

在国有企业中,内部巡察工作的重点是对党的纪律的执行状况、中央精神的落实、选人用人、廉洁从业情况等问题的考察。查找问题是内部巡察工作的出发点和落脚点,其是否成功的判断标准是有没有查找出隐藏的问题。内审对于内部巡察工作能够起到很大的促进作用,其工作方法和经验可直接为此工作提供有益帮

助。例如上级巡察在对企业“三重一大”、党风廉政方面问题开展调查时,可借助审计力量对企业的招投标、合同管理、重大资金支付的风险进行规避。可以对参股企业管理的规范性、企业资产的监控质量等进行审查,最后对巡察结果加以补充。

综上所述,内审工作与效能监察工作有许多重叠的部分,这主要是指对于经营活动有效性的验证、对于制度建设合法性的验证等等。与此同时,效能监察工作也能够从内审方面获取一定的有利因素,包括成熟的技术和有效的方法。因此,国有企业的内审工作与效能监察工作既有配合的可能性,又有配合的必要性,二者结合能够实现相辅相成、互通有无,效能监察工作会因二者的配合而更加顺利、有效。

参考文献:

- [1]刘飞.建立纪检、监察、审计“三位一体”大监督机制的实践与思考[J].工作交流,2017(3).
- [2]魏子焘.国有企业构建“大监督”工作体系的思考[J].观察,2017(8).
- [3]经玉梅.浅议国有企业构建“大监督”体系[J].内部控制与风险管理,2011(7).
- [4]吴婧.浅谈国有企业内部审计部门与纪检监察部门的工作配合,2016(2).
- [5]许宁宁.海事系统大监督体系构建路径研究[J].审计监督,2018(3).