构建高校内部审计与外部审计协调机制

朱智鸿

(陕西理工学院 陕西汉中 723000)

【摘要】在高校经济活动监管中,常常因为内部审计和外部审计缺乏沟通与协调而降低了高校监管的效果和质量。为此,高校应建立内部审计与外部审计协调机制,加强对高校管理者履行受托经济责任的监督管理。

【关键词】高校 内部审计 外部审计 协调机制

在高校审计监管中,高校内设的审计机构属内部审计,政府审计和CPA审计属外部审计。为了提高高校审计监管的运行绩效,建立内部审计与外部审计相互协调机制,对有效监管高校管理者履行受托经济责任具有十分重要的现实意义。

一、内部审计与外部审计在高校监管中存在的问题

1. 内部审计结论和外部审计结论互不认可,审计结论公信力较差。由于内部审计独立性较差,内部审计人员实践经验较少以及高校决策层对内部审计的重视程度不够等因素影响,导致其审计结果的质量和利用率一直较低,并因其权威性和科学性大打折扣而得不到其他审计主体的认可。政府审计在审计过程中不熟悉高校办学特点,导致审计结论缺乏充分的说服力而使得内部审计不支持其结论。此外,CPA进行的审计因其存在一定的诚信问题而且其执行力较差,所以其他审计主体对其结论也持保留态度。

2. 审计职责不清,分工不明确。内部审计和外部审计虽然在本质上都是经济监督,但在审计内容、范围等方面应该各有侧重,从不同角度对经济活动进行全面、客观、公允的评价。目前高校主要开展财务收支审计、物资设备采购审计、基建修缮工程审计和领导干部经济责任审计。在具体审计实践中,存在某项业务由多个审计主体重复审计,而其他业务无人问津、缺失监管的现象。此外,在同一审计主体内部也存在一定程度的审计范围交叉或出现真空的现象。这些都导致了审计成本的增加、审计效率的低下和审计资源的严重浪费。

3. 缺少相互沟通与合作的平台,加大了工作协调难度。内部审计机构是高校内部的职能部门,能够为高校内部管理与控制提供最可靠的相关信息;外部审计在接受委托后才开展审计工作,对高校内部管理情况不甚了解,因而需要内部审计的协助。如果内部审计与外部审计不能建立协调的关系,外部审计很可能会耗费高昂的审计成本而未必获得理想的审计效果,从而影响最终的审计质量。

二、影响高校内部审计与外部审计协调的因素

1. 定位和宗旨不同。内部审计以经济监督、管理控制和服务咨询等为主要工作内容,其宗旨是服务于高校内部管理。由于内部审计既要代表国家利益又要维护高校利益,两者利益很难有效兼顾,往往立场不公允,从而无法发表客观、公允的意见。政府审计应该着重检查高校在政府受托教育经济资源的使用管理方面是否高效、有序、合规,并帮助其改进组织管理,提高教育经济资源的使用效益。但是由于高校在跨越式发展时期出于扩招需要,在融资体制、利益分配和产学研转化等方面做出了不同程度的尝试和创新,或多或少会出现合理不合法、合法却不合理的问题。政府审计在处理这些问题时,往往不了解高校的行业特点,一味追求合规性,以处理罚款为主、帮助改进管理为辅进行审计监督,最后给高校管理者造成其主要以罚没查收为目的的结果,造成政府审计对高校审计定位的严重偏移,既降低了政府审计的层次,改变了其审计的初衷,也无法给高校的管理带来好的建议。此外,CPA执业载体——会计师事务所的营利性决定了其审计行为的商业性,在其审计过程中缺乏行业协会的监管且存在追求低廉成本而违规操作的问题,这也使得其审计结论存在很大的诚信问题且执行力较弱。

2. 审计人力资源布局不合理。目前,审计人力资源的配置主要按审计机构的行政隶属关系来安排。而在审计人力资源配置方面对具体情况考虑不周全,审计计划安排不够全面,导致审计效益或绩效较差,其具体表现在:①大部分审计资源分布在干部经济责任审计、基建修缮工程审计和物资设备采购审计等方面,而预算执行与决算审计、资金管理和使用审计、专项资金审计以及经济管理和效益审计等方面都有所忽视;②审计人员的年龄、职称、知识技能和道德水平差异较大,专业技术能力总体偏低,知识面较窄,审计分析能力较弱。

3. 审计准则不统一,审计执业水平有差异。我国政府审计准则体系由审计基本准则、具体准则及有关审计实务规范组成,体现了政府审计的权威性特点。我国的CPA审计准则较多地体现了政府意志,具有政府规范的性质,有很强的权威性和约束力。内部审计准则才刚刚起步,还没有形成完整的系统。显然,三种审计准则在审计范围、审计手段、审计方法和审计程序等方面各有侧重,但都未从审计的内在逻辑联系上形成有机统一的基本通用准则,各种审计准则的衔接与协调还存在真空或存在矛盾。对同一经济活动,不同审计主体从不

同角度运用不同审计准则得出的审计结论都会产生偏差,既削弱了审计结论的权威性、客观性,也不利于审计结论的审慎利用。

4. 审计文化的影响。审计文化是指在长期审计实践活动中逐步形成并为大家所认可、遵循,带有审计特色的价值取向、行为方式、审计作风、审计精神、道德规范、发展目标和思想意识等的总和。它在高校审计中是"一只无形的手",指引着审计工作的发展方向。在高校经济活动监管中,长期以来存在重政府行为轻专业决策、重事后监督轻事前预防、重计划轻落实、重实施轻监督等现象。久而久之,CPA审计和内部审计的效力逐渐降低、发展空间日益萎缩,而政府审计由于资源有限也频现信用危机,使得三者在不健全的审计文化的影响下分歧加大。

三、构建高校内部审计与外部审计协调机制的对策与建议

1. 正确处理好内部审计与外部审计的关系。

(1)内部审计一直是国家审计的基础、审计工作的延伸和助手,并接受国家审计的管理、指导和监督。内部审计与国家审计的这种关系,要求内部审计不仅要为组织内部服务并维护好本单位利益,而且要遵守国家财经法律法规。因此要发展内部审计,就要做到手段与目的相统一,既做好国家审计的助手又当好组织内部的帮手。对CPA审计而言,通过内部审计不仅可以了解高校的基本内部控制情况,而且可以直接利用其工作成果,促使其提高审计工作效率、节约审计成本并且有效地规避审计风险。对内部审计而言,处理好与CPA审计的关系,充分利用CPA的专业优势,实现部分业务外包,既可以缓解内部审计资源不足的矛盾,又可以降低内部审计的系统风险。两者在高校审计领域里应该是相互合作、促进共赢的关系。

(2)审计监督与服务的关系。审计是基于经济监督的需要而产生的,其本质是监督。审计监督与服务的关系是辩证统一的关系。审计监督的过程也就是服务的过程。审计人员应该把监督寓于服务之中,服务搞好了,监督的目的就容易达到,内部审计和外部审计的生存和发展空间必然扩大。

2. 努力培养良好的审计文化氛围。良好的审计文化氛围对审计工作具有较强的导向、协调、教育和规范作用。审计部门应该通过校园网络、报刊、理论学习、学术交流和社会舆论等载体,努力构建以审计价值观、审计道德统揽的审计精神,营造和谐的审计环境,树立务实、高效、廉洁的审计形象。在审计实践中要宣传好、践行好审计文化的内涵,让领导关心、重视审计,让群众熟悉、了解审计,被审计单位支持配合审计,以此在高校内部形成良性互动的局面。当审计文化在潜移默化中渗透到每个审计活动相关者的思想中并体现到具体的审计实践时,审计的知名度和美誉度才会逐步提高,审计工作才能得到社会的认可,从而进一步发挥审计在促进增收节支、依法理财等方面的作用。

3. 共同配置审计资源,实现审计资源的最优化配置。在内部审计、政府审计和CPA审计三个群体中建立审计人力资源库。在进行某项审计业务时,首先以该审计主体为主,通过抽取其他一些审计资源建立一支专兼职审计队伍,使制度下的人员配置有紧有松、张弛有序。以此来激活审计资源,从而最大限度地实现审计人力资源的最佳配置,做到人尽其才、才尽其用,努力提高审计工作质量。

4. 明确内部审计和外部审计在高校审计中的分工和职责,提高审计效率。政府审计对高校审计的重点应放在宏观教育资源的配置管理和控制使用上,监督其是否很好地遵循了国家和行业有关的财经法规,是否在总体上符合国家高等教育的办学方向。CPA审计的重点应放在对高校财务信息、经济信息的客观性、真实性和公允性评价上,促使教育经费的高效利用及国有资产保值增值,切实维护好、保障好高校经济秩序的有序运行。高校审计的内容主要包括财务收支审计、领导干部经济责任审计、基本建设项目审计、固定资产设备投资审计和内部控制制度审计等。基于这样的职责框架,高校的财务收支审计应由政府审计来完成,通过对整个财务状况的审计分析,既利于在宏观上了解和披露高校的财务信息,也能站在国家利益的高度上,调控和配置好有限的教育资源。高校基本建设项目审计的专业性很强,可以将其外包给CPA审计来完成,毕竟CPA审计具有较强的专业优势且可以其自身的执业资格作为审计品质的保证。这些业务交由外部审计来完成,既缓解了高校内部审计资源不足的矛盾又节省了审计成本。而领导干部经济责任审计、固定资产设备投资审计和内部控制制度审计等工作,可以交给内部审计机构来完成。总之,审计分工的目的是为了更好地合作,有分有合、统筹兼顾。

5. 加强各审计主体的沟通与交流,促进审计信息公开透明。由于高校扩招后校内的经济活动更趋复杂频繁,单靠一种审计无法全面有效地对各类经济事项进行监管。因此,加强内部审计和外部审计之间的沟通与交流,使其相互补充、相得益彰显得尤为重要。通过内部审计与外部审计的结合与衔接,可以扩大审计覆盖面,减少重复审计,有助于提高审计工作效率。外部审计在对被审计单位进行审计时,可以利用内部审计工作的成果,减少外勤工作量,避免工作的盲目性。同时,高校也可以充分利用政府审计和CPA审计的工作成果,对外部审计提出的问题进行重点监控与整改,达到改进自身工作、提高管理效能的目的。最后,还要建立审计信息公告制度,把定时、定点通报审计动态作为一项制度坚持下来。不仅要在政府内部、高校领导决策层,更要通过报纸、网络等载体向社会、纳税人、广大教职工等通报高校教育资源的使用和分配情况,以此来披露高校经济管理工作,检阅审计信息的质量,营造和谐的审计氛围。

主要参考文献

1. 庄恒,王琦.论审计关系的重构.财会月刊(会计),2006;10

2. 钱路平,张维,陈澎.现代审计文化的构建.科技情报开发与经济,2006;4

3. 李家胜.高校内部经济责任审计的风险与防范.淮南师范学院学报,2005;2