

【DOI】10.12315/j.issn.1673-8160.2023.13.075

我国国有企业内部审计存在问题及应对措施

杨丽东

(中国农业机械化科学研究院呼和浩特分院有限公司,内蒙古 呼和浩特 010010)

摘要:当前国际形势风云变化、全球经济走势低迷,各种风险和不确定因素日益凸显,如何助力国有企业防范风险、合规经营、规范管理、保障国有资本保值增值,实现企业高质量稳固发展目标,离不开企业内部审计工作的保驾护航。而内部审计在主客观大环境变动的新形势下,国有企业也应正确认识内部审计客观现状暴露出的缺陷问题,做到积极应对、趋利避害、砥砺前行,并能更好适应经济变化新常态、真正做到保障企业稳步发展的作用。本文主要阐述了国有企业内部审计存在的问题,并据此提出相关对策,旨在为相关国有企业发展提供参考建议。

关键词:国有企业;内部审计;独立性

随着国有企业改革和国资监管“放管服”改革的不断推进,对国有企业全覆盖监管不断加强,内部审计工作实施力度也随之强化。但现阶段,国有企业内部审计工作还未能及时转变观念,适应新形势发展的要求。国有企业内部审计工作仍处于较为边缘化的位置,部分国有企业领导对内部审计工作重视程度不够、认知不足,在内部审计工作的开展过程中缺乏必要的独立性和应有的权威性,致使内部审计无法发挥其相应的职能和应有的效果。认真地剖析原因,总结分析现状问题,寻找有效的解决途径,提升国有企业管理层对内部审计工作的认识、建立真正独立的内部审计机构,并加强审计队伍建设、强化审计能力、采取正确的审计方法,保障企业长久、健康、稳定发展是内部审计的重中之重。

新形势下国有企业面对复杂内外环境压力,为顺应时代发展,国有企业自身在不断提升高标准、规范化的企业管理目标,而内部审计工作作为改善企业经营、提升企业管理、增加企业价值、评价企业控制的重要监督手段,对国有企业的稳固、发展与改革起着举足轻重的意义。而国有企业内部审计的特殊性决定其不同于国家审计、社会审计的独立审计特质。在国有企业内部环境中对内部审计设置的特殊性,也导致在国有企业内部审计工作中呈现诸多无法避免的缺陷。

一、国有企业内部审计概述

(一)内部审计的概念

权威定义来自于国际内部审计师协会、审计署、中国内部审计师协会等。在《审计署关于内部审计工作的规定》中,对内部审计明确定义为“独立监督”,其评价范围定义在“本单位及所属单位”的各项财务活动。《第1101号--内部审计基本准则》中指出内部审计是一项“独立、客观的确认和咨询活动”,审查和评价范围是“本组织内部”的业务活动、内部控制和风险管理。而国际内部审计师协会对内部审计的

概括,内容上更加科学性合理、程度更加扩展延伸,它指出“内部审计是一种独立、客观的确认和咨询活动”,其目的在于“增加价值和改善组织的运营”。

由内部审计的定义不难看出,内部审计工作开展不仅有利于促进国有企业提高管理效果,也是建设风险防控体系的重要手段,更是切实增强国有企业经济竞争力、控制力和抗风险能力,助力国有企业高质量发展的必要保障。加强国有企业内部监管和控制,必须加强内部审计工作,以确保实现国有企业的做强做优。内部审计工作对国有企业提质增效及风险防范具有举足轻重的作用,是保障国有企业的一种有效方式,更是实现国有资产高效、稳定、持续、有序发展的重要保障^[1]。

(二)国有企业内部审计的政策背景

国资委针对内部审计工作的发展出台了系列相关政策,如《中央企业内部审计管理暂行办法》、《关于深化中央企业内部审计监督工作的实施意见》等,意味着国家对内部审计的重视程度不断加强,更加凸显内部审计,特别是国有企业内部审计工作在国家审计工作中的重要地位。中央审计委员会办公室、审计署印发《“十四五”国家审计工作发展规划》的通知第二部分中,由原“十三五”中的“企业审计”单独提出第七条“国有企业审计”,再次重申要“加强对国有及国有资本占控股或主导地位的国有企业以及国有资本监管部门的审计”,再次突出国家对国有企业的审计关注。

二、国有企业内部审计的现状分析

(一)重机构建设、轻机构独立

我国2018年颁布的《审计署关于内部审计工作的规定》要求,内部审计机构应在组织上独立于所在单位,并保持职能上的独立性。其中在规定内部审计的11项权限中,也特别体现了内部审计这种存在方式的“内在”性与履行职责的“独立”性需求。但这种原生的“内在”与“独立”也不可避免存在“先天缺

陷”。

在国有企业法人治理架构中,大都建设了内部审计部门或内部审计体系。在这种管理体制下往往经营责任与监督责任相互交叉、职责不清,内部审计标准缺乏规范性、独立性,相关审计机制不明确,需要在各方利益中权衡监督控制职能,往往易受经营管理层干扰,内部审计所担任的职能并未能突显,很难真正发挥应有独立、客观、评价作用。

内审机构所具有利益的关系,难以做到完全客观、公正地审计本单位的事务,因为他们既是内部管理者,又是审计人员,存在利益冲突问题,无法有效制约相对权利,不利于内部审计工作的顺利开展。而大部分基层内部审计机构是单位内部组织,是本单位成立,人员也由本单位任命,薪酬是本单位发放,这种岗位、职务、工资都是由本单位“一把手”决定的内审机构,造成内审机构及其人员很难独立、客观、公正地开展工作^[2]。

内审机构设置的“先天缺陷”导致虽按要求建立了内审机构,但内审工作得不到应有的重视,设置机构流于形式,失去了服务目标的独立性。

(二)重事后审计、轻事前风险审计

当期,大部分国有企业开展的内部审计工作,财务合规性和经营成果真实性仍然是内部审计的重点,审计落脚点也多停留在事后的查错防弊上,往往局限于查处会计信息记录、财务报表反映数据的合规、真实。更是对业务活动结束后所呈现出来的违规、违纪、违法问题紧抓不放。只能是大量的事后补漏、事后补救,没有意识到事前风险管控比事后的结果监督更为重要。

内部审计的范围没有囊括企业战略决策、业务过程与职责、主要业务风险及其应对措施、大额资金管理、项目实施成效评估、内控体系有效性等方面,为实现经营终极目标服务的高度,缺乏对业务发生前更深层次的事前审计与风险评估,缺少对企业内部组织管理构架分析、内部控制状况等紧要环节做出事前客观、有效的风险评价和建议。

(三)重财务审计、轻内控审计

目前大多数国有企业的内部审计工作主要集中在传统的财务收支审计,目的是为了发现和纠正错误和违规行为,采用的审计方法主要是核查账目和记录。内部审计工作仍停留在会计导向型审计,审计范围也只限于检查单位经济业务各项资金支出是否真实、合法、规范和相对合理。而针对企业内部整体的内部控制环境的监管意识没有提到重要高度。从财务审计中发现的审计问题,仅对反映出的财务问题进行整改,没有意识到更深层经营管理的问题漏洞,导致屡审屡犯,治标不治本^[3]。

现阶段,国有企业的审计工作应该逐渐从只关

注财务方面的审计工作,转变为更加注重内部控制方面的审计工作,对国有企业的监管要求日益严格和规范。国有企业的内部审计工作重心必须由传统的财务审计逐步向内部控制、风险管理和组织治理领域转移。

(四)重审计数量、轻审计整改

近年来,国家对内部审计的重视程度显著增强,国有企业组织开展的审计频率和力度也日益增强。尤其在我国实施审计全覆盖政策的框架要求下,近年来按审计署工作部署,我国各企业集团尤其是国有企业,在响应国家加强审计工作的指导思想下,大力度开展内部审计工作,每年年初对审计工作提出多项审计计划,并按上报的年度审计计划组织实施审计工作,每年的审计工作开展频率大大提高,但也呈现出对审计整改、后续审计工作重视程度普遍不够,存在着“重审计而轻整改”现象,后续整改被忽略,往往陷入年年查出审计问题、频繁显示共性问题,使得内部审计工作虽高效开展,而审计结果却不尽理想^[4]。

(五)重审计实施、轻审计研究

随着审计全覆盖工作的提出及推进,审计实施方面得到了空前的拓展,但在实际工作也发现,大量开展的审计立项、审计工作,可能仅停留在发现一些违规、违纪、不合理表象问题,忽略被审计单位、被审计项目总体情况的全面把握和深入的分析研究。有些内审工作人员片面的追求查出问题,而忽视了在审计立项环境中体制、机制、制度层面上进行的深层次问题研究,导致内部审计结果就事论事。

2022年9月5日全国审计工作会议指出,应当深入开展研究型审计工作,以此促进新时代审计事业的发展,保证其质量,这是必须要走的道路,研究型审计是分析问题本质、追求审计价值的审计,不仅要针对问题表象,更要研究问题背后的体制障碍、机制缺陷和制度漏洞。

三、改善国有企业内控审计存在问题的措施

(一)创建一个独立且有效的内部审计部门

企业还需要充分保证内部审计部门的独立性,充分发挥内部审计作用,应当加强必要宣贯,提高企业领导层对内部审计工作的思想认识,促使职工可以深入了解内部审计工作,促使其能够充分意识到在企业发展中,内部审计实施的重要意义。同时,对于国有企业来说,应该建立独立完整的内部审计机构,避免受到人情世故等因素的影响。确保审计实现独立客观评价有效。合理调整企业组织结构,合理设置内部审计部门,可以参照国家审计制度,可以构建“垂直管理、业务独立、成果有效”的审计体系,消除内部审计的内部干扰影响,将内部审计相对外部处理,使内部审计自成独立体系,直接向法人、董

事会负责,在董事会下成立审“审计风险管理委员会”,在董事会领导下直接开展审计监督,内部审计结果直接上报董事会,要减少各部门对审计部门的干扰,以确保审计结果客观准确。

(二)建立与外部审计机构的协调合作机制

在遇到业务情况复杂、专业程度高、国家重点大型的审计立项,可以向社会第三方购买审计服务,聘请专业程度相当的社会审计机构和人员协同合作,完成内部审计目标。但也要注意,在选择第三方社会审计机构时,要对其资质进行必要的筛选及市场调研,做到“货比三家”,并签订委托协议,明确审计服务的内容和范围,要有必要的内部保密措施^[5]。

(三)侧重风险管控,树立监管型和效益型审计理念

内部审计工作由传统审计模式转换向以风险为导向的审计模式,将审计工作嵌入到风险管理全过程,并以企业内部控制为基点,结合本企业的内外环境因素,把审计工作重点落在企业内部控制和风险评估防控上,识别风险点,按风险程度划分风险区域,因此,可以规划审核计划,构思审核策略,实施审计程序,并运用审计风险模型,对审计风险开展系统分析评价,将风险评估与审计程序紧密的联系起来。进而将企业运营中不完善、不合理的风险环节甄别出来,从降低风险、化解风险等方面提出审计改进建议,帮助管理层有效控制薄弱管理点,堵塞管理漏洞,避免管理失控,始终以帮助企业实现经营目标为服务宗旨,使内部审计工作真正成为企业组织治理、实施内部控制、风险管理的有效手段。

(四)加强对国有企业审计整改落实工作的力度

内部审计开展主要是为了发现企业运营管理过程中存在的潜在问题并加以整改,推动企业完善自身体制机制,降低类似问题的发生概率甚至将其消除,从而促进企业健康稳定发展。国有企业主要负责人作为审计整改第一责任人,应高度重视审计整改工作,对审计整改问题做到心中有数。并把对主要负责人开展的内部审计工作结果报告和整改报告并入被审计领导干部本人履职档案中,作为干部任免、交流和奖惩的重要参考依据。企业中各业务单元需要针对各项业务活动中存在的相关问题以及风险负有整改落实的责任,督促指导被审计单位整改落实相关问题。企业各部门要相互配合,以审计问题为抓手,梳理问题产生根源,将各项整改工作落到实处。

(五)提升内部审计工作软硬件水平

一方面,针对硬件环境,国有企业经营规模大,管理层级多,业务类型相对复杂,面临着复杂多样的组织运行风险,在大数据时代,大量数据的采集,审计信息化系统建设必须成为日程上的优先事项。要

构建审计电子数据管理平台,将企业内部经营和管理数据集中,结合外部工商司法银行大数据,并协同扩展与内外部纪检监察、巡视巡查及其他监督检查部门的数据,深入分析企业内外部的数据,并对市场发展数据进行整理、应用。更高效、便捷地为企业提质增效服务^[6]。

另一方面,针对软件环境,国有企业更应注重对内部审计人才的培训与提升,及时跟进国家有关政策机关出台的关于内部审计的最新政策资讯,大力提升内部审计工作者的政策敏感性和风险意识。内部审计人员需要不断自我提升,不断提高自身的专业能力,以自己的审计技能、积累更多的审计经验。在实践中创新,也是提升内部审计工作效能的基本。

四、结语

总而言之,面对日益复杂的内外部经济形势,紧紧围绕国家决策部署贯彻落实强化审计监督职能,在助力国有企业高质量发展新目标的要求下,国有企业要充分发挥内部审计提质增效职能优势,提高政治站位,增强国有企业管理人员精益化管理意识,从战略高度审视内部审计工作的重要性,切实发挥内部审计的监督力度。

参考文献:

- [1]沈嘉钰.数字化转型下国有企业内部审计跟进探索[J].市场周刊,2023(02):159-162.
- [2]张丽.关于提升国有企业内部审计工作的重点研究[J].中小企业管理与科技,2023(01):82-84.
- [3]贾夔杰.全面深化改革背景下对国有企业内部审计工作的思考[J].商讯,2023(01):108-111.
- [4]徐琳.基层国有企业内部审计实践的几点思考[J].财经界,2022(31):162-164.
- [5]汪珊.国有企业开展内部审计与全面风险管理的几点思考[J].财经界,2020(02):187-188.
- [6]李春英.对国有企业内部审计工作职责转变的几点思考[J].现代国企研究,2017(02):37.