

新形势下中央企业内部审计面临的挑战及对策

张艳苹

(北新建材集团有限公司审计部 北京 100048)

【摘要】从1985年到现在,中央企业内部审计经过了近三十年的发展,在取得成就的同时,仍然处于相对弱势的境地。随着国际国内内部审计理论及实务的发展,对内部审计提出了更高的要求、赋予了更高职责,这对内部审计人员而言既是挑战,更是机遇。

【关键词】新形势 中央企业 内部审计

一、前言

1985年8月29日,国务院颁布了《关于审计工作的暂行规定》,明确指出国务院和县级以上地方各级人民政府各部门、大中型企事业单位,应当建立内部审计监督制度,这是国家首次以立法的形式对内部审计做出明确的规定及要求。中央企业内部审计作为企业自身的“免疫系统”,在保护国有资产,避免重大损失、提高经济效益等方面发挥了巨大的作用。按照《审计署对企业内部审计的规定》(审计署令第4号)的要求,内部审计机构以独立性为原则,以“独立监督和评价本单位及所属单位财政收支、财务收支、经济活动的真实、合法和效益”作为职责权限范围和审计目标。

随着经济的发展和社会的进步,内部审计理论和办法也在不断创新与发展。2009年,国际内部审计师协会(IIA)重新修订了内部审计的定义,将内部审计的“确认”和“咨询”功能并列起来,强调内部审计在公司治理、内部控制和风险管理中的作用,并强调了内部审计的增值功能。在此背景下,审计署于2014年1月发布了《审计署关于<内部审计工作规定(征求意见稿)>的通知》(以下简称“《征求意见稿》”),对内部审计相关规定进行重新修订,并广泛征求意见。在新修订的工作规定中,审计署将内部审计定义为“单位(或组织)的内部审计机构或者人员,实施的一种独立、客观的确认和咨询活动,它通过运用系统、规范的方法,审查和评价单位的业务活动、内部控制和风险管理适当性和有效性,以促进单位完善治理、增加价值和实现目标。”

二、新形势下内部审计的特点

1. 增加了咨询职能。传统的内部审计以“监督和评价”作为主要职能,而新定义则对此进行了扩充,不仅强调“确认”职能,还强调要通过“咨询”职能,改善企业风险

管理、控制和治理过程,为企业提供增值服务。

2. 明确了内部审计的重点。将对传统的财政收支、财务收支、经济活动的监督与评价范围延伸、明确至风险管理和内部控制。

3. 提升了内部审计的目标。将内部审计的目标从最初真实性、合规性提升为“评价并改善风险管理、控制和治理过程和效果,帮助企业实现其目标”,从单纯强调“独立性”向积极追求“价值增值”改变。

三、中央企业内部审计的定位

中央企业作为国家经济发展的中坚力量,在保障国家经济健康快速发展中发挥着举足轻重的作用。在一定程度上可以说,中央企业发展的好坏直接关系到我国现代化建设的进程。企业的最终目标是实现价值最大化,中央企业也不例外,在强调社会责任的同时,力求实现国有资本的保值增值。中央企业内部审计作为受托责任的一种控制机制,在新形势下,应不再拘泥于充当企业的“经济警察”,而要成为企业的“经济良医”,不仅能诊断,还能看病;不再以单纯揭露出问题为目标,不再以国有资产流失为代价的事后审计为主要审计方式,而应向防御性的事前、事中审计转变,从源头上堵塞、化解企业的内、外部风险,为实现企业的可持续发展服务。

四、中央企业内部审计现状

中央企业内部审计经历了二十几年的发展,取得了不少的成就,但发展状况仍然参差不齐,其中既涌现出了诸如“武钢内部审计”这样的先进典型,也出现了内部审计失效,导致发生诸如“华润百亿资金收购山西煤矿”、“中石油窝案”这样大案要案的情况。

目前,二级以上中央企业基本都设立了专职的内部审计部门或配备了专职的内部审计人员,但内审部门依然处于比较尴尬的境地,甚至在很多企业出现了一旦成

为审计部门的负责人,就是被边缘化的标志。从目前审计部门设置的情况来看,除上市公司外,审计部的分管机构或分管领导五花八门,既有总会计师、纪委书记或党委书记,也有董事会秘书;还有一个部门身兼数职的,既负责法律,又负责纪检、审计等职能。从内审部人员配备上来讲,人数配备基本在2~3人左右,由于力量薄弱,专业水平不高,审计任务基本外包。在这样的部门设置和人员配置情况下,审计部门或人员发挥的作用可想而知。

五、中央企业内部审计面临的挑战

随着内部审计新思维的产生,不论是国际还是国内的理论界与实务界,都对内部审计提出了越来越高的要求,赋予了更高的职责,更寄予了厚望,正如武钢审计部经理谭丽丽说的那样:一个企业连内部审计都不值得信赖了,那这个企业就没有希望了。

随着内部审计的内容从财务审计逐步向信息安全、风险管理、内部控制、公司治理等方向发展,要求审计人员不仅仅具有传统的会计和审计的技能,还要具备识别战略和经营风险、舞弊风险和信息技术风险的能力。不仅要熟悉企业的业务,还要懂得管理;不仅要精通技术,还要具有领导力。但从目前中央企业内部审计的现状来看,要达到此要求,还有很长的路要走。

六、中央企业内部审计挑战应对措施

内部审计作为受托责任的一种控制机制,被赋予风险管理、内部控制、信息安全等职责,对审计人员来说,既是挑战也是机遇。面对挑战,内审人员要积极应对,迎难而上。内部审计的转型和发展应从以下几方面着手:

1. 企业领导者要转变思想,充分认识到内部审计的作用。内部审计多年来处于边缘状态的原因在相当程度上是由于企业领导者的不够重视。有些企业的领导者认为,大家都是自家人,“你好,我好,大家好”,在企业内部查出问题,自己脸上无光,也破坏了和谐。这种情况在中央企业更为普遍,由于所有者缺位问题的存在,内部审计更得不到重视。因此,只有企业领导者从内心真正意识到内部审计的价值,内部审计才能真正发挥应有的作用。

2. 通过管理层持股,完善企业法人治理结构。所有者缺位问题一直是中央企业固有的顽疾,只有设置科学合理的法人治理机构才能进行有效的监督,最大限度地避免舞弊行为的发生。混合所有制是改变所有者缺位问题,完善法人治理结构的重要方式;而在混合所有制中,管理层持股则是将企业的经营者直接变为所有者,从根本上解决了经营者与所有者利益不一致的问题,为企业内部创造良好的制衡机制及内部审计环境建立了前提。

良好的法人治理结构,不仅可以使企业通过内部审计及时发现企业存在的弊端及风险,也可以增强供应商、客户及投资者的信心,在业界树立良好的形象,为企业赢

得更多的投资机会。

3. 制定成熟、完善的薪酬福利政策。现代内部审计的特殊性要求内部审计人员必须是综合素质很强的专业人才,要比别人技高一筹,还要掌握足够的商业知识及管理理论。要吸引这样的人才,必须提供富有竞争性的薪酬福利政策和良好的发展空间。目前,中央企业尤其是处于完全竞争领域的传统型中央企业,薪酬政策难以与市场接轨;此外,由于对内部审计重视程度不够,即使在企业内部,内部审计人员的薪酬水平也难以与其他重要部门匹敌。在此情况下,要想打造一支专业化、高效能的内部审计队伍是一件困难的事情。

4. 提高内部审计地位,增强权威性。目前国内的上市公司一般是借鉴国外的模式,在董事会下设立审计委员会,主任由外部董事担任,内部审计机构对审计委员会负责。但由于国资委直属的中央企业里,进行了董事会试点的不过54家左右,还有相当一部分是未完成公司制改造的国有独资企业;另外,二级以下中央企业即使设置了董事会,也有相当数量未设立审计委员会。因此,我们不能照抄照搬国外的模式,而应建立适合我国国情的内部审计机构设置方式。

内部审计若要顺利开展,必须具有一定的权威性。首先,必须改变中央企业内部审计机构分管状态杂而乱的局面,不论是否设置董事会,内部审计机构的领导者或者汇报对象都必须是企业内部的最高权力机构或者最高权力负责人;其次,提高内部审计负责人的级别,有条件的可以借鉴国外的做法设置“首席审计官”或者在企业内设置“总审计师”,并作为企业的高级管理人员对内部审计的整体质量负责;再次,对于集团型企业,集团总部内部审计机构应能对下属企业内部审计机构施加重大影响,有条件的应向下属企业派出内部审计人员,以降低企业内部最高权力人舞弊的风险。

5. 建设学习型的团队。建立一支高素质的学习型团队,是内部审计发挥作用的重要保障;内部审计人员必须不断地加强学习,才能辨识企业经营管理中出现的风险,才能成为为企业增加价值的咨询师。

内部审计人员比外部审计人员具有先天的优势,熟悉企业的内部情况和运作方式,比起外部审计更容易辨识出企业的风险点,因此必须对内部审计人员加强学习和培训,提高沟通交流技巧,加强职业道德教育和法律意识,使内部审计人员成为企业内防患于未然的专家。

主要参考文献

1. 审计署.关于《内部审计工作规定(征求意见稿)》公开征求意见的通知,2014-01-16

2. 审计署.审计署对企业内部审计的规定.审计署令 第4号,2003-03-04