

公立医院内部审计的作用及实现路径研究

袁 渊

(西安市长安区医院,陕西 西安 710199)

摘要:新医改十年间,公立医院经历了快速发展时期,资产规模和收支规模均迅速扩张。与此同时,医院外部监管更加严格,内部管理难度和需求也随之增加。本文阐述了内部审计在医院治理中的作用,提出了更好发挥内部审计作用的路径建议,旨在为完善公立医院内部审计建设,提升内部审计服务,保障医院健康可持续发展能力提供参考。

关键词:公立医院;医院治理;内部审计

【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2022.18.113

1 引言

随着公立医院改革的不断深化,公立医院不仅要充分地体现其社会职能,同时也要更加重视医院自身的经济运营管理,只有保持良好的经济效益才能为患者提供更优质的服务。要想在规范的环境下,使医院有序良好的健康发展,医院的内部审计就变得尤为重要。文章对在公立医院改革背景下的医院内部审计中存在的一些问题进行深入的探究和分析,为在实际工作中如何更好地发挥公立医院内部审计的作用提出相应的对策,使其成为公立医院健康快速发展的助力和有效保障。

2 研究背景

(1)新时期对内部审计工作提出新要求。2015年中办、国办印发《关于完善审计制度若干重大问题的框架意见》及实施审计全覆盖等系列配套文件,提出“加强内部审计工作,充分发挥内部审计作用”。2018年5月习近平总书记在中央审计委员会第一次会议讲话中指出,要加强对内部审计工作的指导和监督,调动内部审计和社会审计力量,增强审计监督合力。2018年1月审计署《关于内部审计工作的规定》(审计署令 第11号)发布,预示着我国内部审计制度的建立完善和内部审计工作的整体发展进入了一个新阶段。内部审计职能拓展为“监督、评价和建议”,新时期的内部审计要有新作为。这一变化本质上是一种“供给侧改革”。“十四五”规划和2035年远景目标纲要提出“统筹发展和安全,建设更高水平的平安中国”,凸显“安全”的重要性。经济安全是医院总体安全的基础,内部审计要在加强医院安全体系和能力建设方面发挥重要作用。

(2)卫生健康行业发展的需要。在2016年全国卫生与健康大会上,习近平总书记提出“要引导和规范医药卫生机构建立内审制度,加强自查自纠”。卫生健康系统作为重要的民生领域,财政投入和业务收支规模逐年加大,经济活动监管任务不断增加。《国务院办公厅关于城市公立医院综合改革试点的指导意见》(国办发〔2015〕38号)

明确提出完善多方监管机制,强化对医院经济运行和财务活动的会计监督,加强审计监督。2020年国家卫生健康委开展“公立医疗机构经济管理年”活动,并出台了《关于加强公立医院运营管理的指导意见》《公立医院内部控制管理办法》等一系列文件,其中都对加强内部审计监督提出了要求。卫生健康行业内部审计的“免疫系统”功能需要进一步强化。

(3)公立医院自身管理的需要。新医改十年,公立医院经历了快速发展时期,资产和收支规模均迅速扩张,医院内部管理难度和需求也随之增加。内部审计是公司治理的四大“基石”之一,是组织内部控制的重要方面,是企业内部控制的第三道防线。目前,我国部分大型公立医院虽已设立了内部审计部门,但由于是医院内设部门,其独立性和权威性在审计实务中并没有得到很好的体现,并且受管理者水平及管理动因的影响,缺乏统筹规划,科学性不强。因此,在现代医院管理活动中,如何有效发挥内部审计“第三道防线”的作用是管理者面临的重大课题。基于上述背景,本文分析了新时期公立医院内部审计在医院治理中的作用,并对发挥作用的有效路径提出了对策建议。

3 内部审计在医院治理中的作用

公立医院内部治理的主要关系人是医院决策层、控制层与执行层,三者的目标并不一致。决策层是医院的最高管理层,具体执行过程中指的是医院的党委会、院长办公会。医院决策层倾向于医院利益最大化。控制层是推动医院决策层各项决策顺利落地的保证,具体执行过程则是医院的各项议事规则及制度安排,如预算管理委员会是典型的医院控制层。内部审计往往作为相关议事机构发挥作用。因控制层一般不作为医院的常设实体部门,所以本文中不做过多讨论。执行层是医院各项决策的具体落实层面,可以是各职能部门,也可以是各临床医技科室。执行层的目标是希望部门或科室利益不受侵害。决策层与执行层目标不同,并且处于信息不对称状态。因此基

于委托代理理论,医院内部需要制定约束机制使各方利益关系相互制衡并达成合约关系。这就是公立医院内部审计产生的意义所在。内部审计与医院内部治理是相互影响,共同发展的。审计署《关于内部审计工作的规定》定义内部审计对相关事项实施“监督、评价和建议”,国家卫生健康委(原)出台的《卫生计生系统内部审计工作规定》定义内部审计是一种独立客观的“监督、评价和咨询”活动。两者区别在于“建议”和“咨询”。“建议”是内审部门在前期审计工作的基础上提出见解或意见;“咨询”是内审部门利用其专业知识充当决策层或执行层的参谋或顾问以辅助决策。两者是内部审计发挥作用的两个角度,并不矛盾。

3.1 内部审计有利于决策层对执行层的确认和评价

决策层为防止执行层的道德风险和违约风险,需实施各种约束机制以达到监督目的。内部审计独立于执行层,因而内部审计的评价结果具有较大的说服力。可以通过深入细致的审计程序,了解各部门岗位责任履行情况,建立良好有效的信息传递机制,促进医院各级目标的实现。

3.2 内部审计是内部控制的重要环节,也是内部控制有效性的重要保证

在高质量发展的时代背景下,公立医院内部审计的业务范围进一步扩大,延伸至医院治理、风险管理等多个领域,与医院各项经营与管理活动紧密联系。《公立医院内部控制管理办法》(2020)明确,内部控制的“风险评估”及“内部控制评价”由内部审计部门牵头负责。公立医院内部审计是站在医院决策层的肩膀上,用第三只眼往下看,看执行层应该怎么做,实际做得如何,存在哪些偏差,然后提出纠偏措施。内部审计的出发点应该是帮助执行层。内部审计人员定义与执行层之间的关系,应该是“帮助”他们合规履行职责,要站在整个医院的视角,以医院的健康发展作为出发点。

3.3 内部审计可以利用其专业性为医院决策层及执行层提供咨询服务

咨询职能的诞生和发展是内部审计工作职能定位的一次重大变革。首先,内部审计可以为医院决策层提供咨询。内部审计人员在与医院决策层进行充分沟通的基础上,围绕医院中心工作和重点任务拟订审计项目计划并组织实施。在这个过程中,与决策层的沟通非常重要,既可以提升内部审计的及时性和有效性,同时也增进了决策层对内部审计工作的了解,为内部审计工作的进一步开展奠定基础。其次,内部审计部门可以为医院控制层和执行层提供咨询。内审部门作为一个独立的综合部门,数据资源充足,政策了解充分,具备为业务部门提供咨询的独特优势。咨询模式之下,内部审计与医院各委员会、职

能部门可以充分互动,增进了解,让各职能部门了解内部审计部门在做什么或者能够做什么,有助于化解内部审计部门和业务部门之间的对立情绪,实现医院经济运营的良好发展。

4 充分发挥公立医院内部审计作用的路径建议

内部审计工作给医院发展带来的价值与内部审计职业的发展是相辅相成的。笔者认为,公立医院内部审计充分发挥职能作用可以从以下几方面考虑。

4.1 与最高管理层建立信任

长期以来,一些最高管理层对内部审计的作用和威力存在误解,没有充分认识到内部审计的价值。最高管理层很大程度上认为内部审计是一种控制功能,而不是在广泛的战略和风险相关问题上可以寻求帮助的资源。内部审计的能力在很大程度上没有得到最高管理层的重视。内部审计要充分发挥职能价值,需要改变和提高最高管理层对内部审计在组织治理中可发挥作用的认知。为了明确和协调内部审计机构与董事会或者最高管理层的认识,保持内部审计“独立性”,增强内部审计工作“有效性”,中国内部审计协会2014年发布的《第2302号内部审计具体准则——与董事会或者最高管理层的认识》规定,内部审计机构应当接受董事会或者最高管理层的领导,保持与董事会或最高管理层的良好关系。良好关系的保持对内审部门提出了更高的要求。第一,提高站位,着眼大局。在深刻把握上级重大政策的基础上,围绕医院总体规划和中心工作,将审计工作放到医院事业发展的全局中考考虑。第二,尽职尽责,保驾护航。医院内审工作的目标定位是为医院事业的健康发展保驾护航,内审人员要做到不越位、不缺位,要更多关注如何说“是”,不仅帮助最高管理层识别风险,还要提供解决方案。要向最高管理层展示能做什么并为此负责,以此实现内审的工作价值及内部审计地位的提高。第三,依法依规,客观公正。客观公正是内部审计工作的生命线,是审计工作公信力的基石。坚持用事实和数据说话,使审计结果客观公正反映事实,并注重防范审计风险。

4.2 与业务部门建立信任

在传统分工理论下,医院各部门有各自职责分工,在很大程度上保证了各部门各尽其责,但也产生了信息不对称,造成业务部门与内审部门之间的对立,提高了内部交易成本。业审一体化是必然趋势,可以最大限度降低内部交易费用、提高整体协同性。医院内部审计要发挥作用,提升审计工作质量,需要走出审计部门,与业务部门建立充分信任。在信任的基础上,内审部门根据职责分工帮助业务部门规避风险,实现业务目标,并实现业务与审计的高度融合。要实现业审融合,需解决两方面的问题。第一,医院管理机制上的制度保证。医院决策层高度重

视,由上而下推动内部审计与业务融合。内部审计部门保持自身独立性的前提下,参与医院业务执行的事前、事中、事后监督。第二,内部审计部门转变为业务部门服务的思路。目前,许多公立医院的内部审计工作只重视监督职能,强调合规性。内部审计人员应转变思路,关注业务本身,多换位思考,帮助业务部门把事情办好,做到“办好事,不出事”,真正体现内部审计的价值,赢得业务部门信任,为内部审计工作开展打开局面。

4.3 积极采用大数据审计技术

当前已进入数字经济时代,数字化转型是内部审计转型升级的关键。内部审计技术与信息化技术结合越紧密,利用信息化技术程度越高,工作效率和管理水平就会越高。并且医院业务复杂,资金量大,仅依靠传统的内部审计技术已不能满足工作需要,这也对内部审计人员提出了新的挑战。通过大数据审计技术对医院业务与财务数据进行挖掘与分析,对医院的运营管理、风险防控有更为完整清晰的了解,提建议的着力点将更为精准。

4.4 提升内部审计成果质量水平

审计署 11 号令明确,审计机关应当有效利用内部审计成果,对内部审计发现且已纠正的问题不再在审计报告中反映。这就要求内部审计要提升自身能力素质,提升内部审计成果质量,使审计成果对于外部审计有用,并且可用。审计监督只是手段,服务才是目的。内部审计工作要着力提升审计成果质量,更好地发挥参谋助手作用,服务于医院的高质量发展,才能更加有为、有位。内部审计工作的站位决定了审计成果的层次。内部审计部门开展审计业务要加强与各部门的沟通,加大审计成果开发,研究梳理普遍性、倾向性问题,从体制机制制度层面提出科学、可行的审计意见和建议。内部审计成果只有达到一定的高度,进入最高管理层以及上级审计机关的视野,才能进一步服务医院宏观决策,进而更好体现内部审计的作用和价值。

4.5 全面提升内审人员素质

内部审计人员素质包括专业胜任能力与职业道德素养,能力和品格同等重要。《第 1101 号——内部审计基本准则》指出,内部审计人员应当具备相应的专业胜任能力,并通过后续教育加以保持和提高。《第 1201 号——内部审计人员职业道德规范》指出,内部审计人员的职业道德是“职业品德”“职业纪律”和“职业责任”。内部审计工作不被管理层重视,内审人员也要从自身找原因。一些内部审计人员对自身定位具有很大的局限性,不愿意或“不敢”参与医院治理方面的讨论。长此以往,管理层就会对内部审计失去信心。毕马威会计公司 2011 年对“财富 100 强”的 520 名内部审计人员的访谈调查表明,合格的内部审计人员需要具备系统思维能力、领导能力、创造力、沟

通能力、人才开发能力和协作精神。内部审计人员要不断加强业务学习,对医院各项经济业务都要做到心中有数,充分了解医院日常运营活动及相关政策法规,熟知内控风险,才能高质量履行内部审计监督、评价和建议的职责。

4.6 重视价值管理,扩大内部审计影响力

内部审计部门成立已久,但医院内部职工,甚至部分决策层、执行层都对内部审计工作缺乏了解与认可。内部审计的价值管理包含两个方面,首先是显性价值,即传统意义上的查错纠弊,这主要是对财务信息和内部控制而言;其次是隐性价值,即充分发挥内部审计的咨询职能,为医院重大战略决策等方面提供咨询。长期以来,隐性价值最容易被忽视,内审人员要重视沟通与价值管理,帮助服务对象应对挑战,防范风险,不断传递内部审计工作价值,扩大内部审计影响力,最大限度地发挥内部审计的作用。

5 结束语

新时期新形势下,公立医院内部审计挑战与机遇并存。内审工作要正确理解时代赋予的新使命和新要求,主动跟进新发展理念,结合国家公立医院改革中对公立医院管理提出的要求,通过规范的、系统的方法帮助医院降低风险,提高经济运营效率,优化治理结构,充分发挥内部审计职能作用,为公立医院的高质量发展保驾护航。

参考文献

- [1]刘锦.新时代公立医院内部审计的创新与发展[J].中国乡镇企业会计,2021(10):129-130.
- [2]陈建萍,李学军,崔萍.内部审计在公立医院管理中的价值探究[J].中国乡镇企业会计,2021(10):131-132.
- [3]李勇.公立医院政府采购问题及内部审计对策[J].西部财会,2021(10):71-74.
- [4]韦妍兰.内部审计推动公立医院高质量发展的思考[J].审计观察,2021(10):79-81.
- [5]颜琴.公立医院内部审计存在问题及对策研究[J].财富时代,2021(09):25-26.
- [6]沈灿.医院内部审计工作现状及对策分析[J].财经界,2021(25):187-188.

作者简介:袁渊(1983-),女,汉,籍贯:陕西省西安市,本科,会计师,研究方向:审计。