

高校专项资金内部审计的初探

尹晓艳 徐红丽

(新疆大学审计处, 新疆 乌鲁木齐 830000)

摘要: 为加快高校的不断改革发展, 国家逐年加大专项资金的拨付。专项资金具有金额大、使用范围广的特点, 高校普遍存在对专项资金管理跟不上资金增长速度的现象, 特别是对专项资金使用的监管力度不够, 资金使用效益的评估体系不健全, 不科学。内部审计近年来形了相对完善的内部控制制度, 通过相关部门专项资金使用情况的调研, 逐步建立起科学、系统、高效的资金使用评价体系, 使专项资金的使用达到应有经济效益和社会效益。

关键词: 专项资金; 内部审计; 高校

DOI: 10.12373/xdhjy.2022.04.4741

随着国家财政对高校发展扶持的力度加大, 近年来专项资金所占高校收入来源的比重不断增大, 大力刺激着高校各项事业又快又好的发展, 从制度上有效提高了财政资金的绩效成果, 也推动高校人才队伍培养、和学科建设, 推进高校内涵式发展。

高校专项资金是指由财政及其他政府主管单位拨付的, 指定具体用途的经费, 涵盖中央改善基本办学条件专项、高校教育教学改革专项、基本建设专项经费等。如何规范高校专项资金的管理和使用, 如何提高专项资金的使用效率, 引起了很多高校的重视, 解决这一问题迫在眉睫。

针对目前高校专项资金管理中出现的问题, 有效开展实施专项资金内部审计, 能够做到对高校专项资金全过程的监督管理, 规范专项资金的使用, 提升专项资金使用的效果和效率。

一、高校专项资金在管理上存在的问题

1. 对于专项资金管理的战略意识不够强。高校存在各种专项资金, 有中央财政、地方财政拨付的金额巨大的专项资金、金额适中的以及小金额的专项资金。部分高校没有从规范化流程化去思考, 建立专业化规范化专项资金管理顶层设计, 对于高校自身的专项资金详细梳理构建管理框架, 从根本上解决专项资金管理难的问题。而目前有些高校对于重大专项资金管理没有成立专门的专项执行领导机构, 或者成立了专门领导机构但未能及时有效的协调组织各部门落实主体责任, 共同推动专项资金执行。

2. 专项资金的归口管理部门对于专项资金预算执行监督意识不强, 总体把控不到位, 不能够及时有效的关注专项资金的执行情况以及在执行过程中出现共性问题不能有效提供指导, 对执行缓慢的项目, 不能及时采取有效措施予以推动, 解决执行过程中的问题, 致使专项资金最终预算执行存在大的偏差。

3. 相关职能部门对专项资金管理工作的重视不够。专项资金的管理涉及多个职能部门相互配合不断沟通协作, 才能更为高效发挥专项资金的效用。例如专项资金的执行就涉及招标、设备、工程、审计等多个部门, 工作复杂、手续烦琐, 流转部门多, 没有各职能部门的相互协作沟通配合, 想要专项资金执行又好又快推进, 存在着一定的难度。

4. 专项资金管理中流转环节的档案存在缺失现象。高校专项资金的管理涉及建设单位和多个职能部门, 原则上归口管理部门对于专项资金管理重要的流转环节应该有完整的档案资料, 建设单位对于专项资金的申请使用及项目验收相关的详细的档案资料

留档, 其他相关职能部门对于专项资金对应本职能部门业务的相关详细档案资料保存完整, 这样就形成专项资金管理档案的完备。但事与愿违, 在审计过程中为了得到专项资金管理相关资料开展审计工作, 存在临时找资料凑资料, 归口管理部门与建设单位相互扯皮, 与相关职能部门相互扯皮, 各自认为有些资料不应该是自己部门保存的, 结果最终归档资料不完备, 给审计工作带来困难。

二、目前专项资金内部审计现状

(一) 重财务, 轻业务

现阶段审计人员在开展专项资金审计工作时, 依托的主要材料是财务资料, 查看被审计单位专项资金收支账目、记账凭证等会计资料, 审查专项资金是否单独核算, 收支的合法合规性。专项资金审计时, 通常把资金使用情况作为审计的重点, 重点审查财务状况, 过程中一般采用审查账表、会计凭证、指标参数等相关财务资料文件的方法, 审计内容朝着资金财务管理的合法性和合规性偏向, 经常会忽视专项资金预算执行力度和实际绩效情况。片面停留在对财务账等书面材料的审查, 针对项目实施具体情况很少进行实地调查, 哪怕是开展了流程环节调查, 总会因为项目专业性的限制, 致使审计人员对专项资金的综合管控能力不足, 多数浮于表面、流于形式, 极少针对项目立项的科学合理性和必要可行性进行论证; 有些专项项目甚至较为盲目和随意, 在执行过程中因为种种原因出现延期、推迟或者压根难以执行, 导致专项资金闲置或浪费; 对整体专项资金的管理制度及内容, 专项资金各环节的审批时效性, 监管机制独立完整等没有引起足够的关注度。

(二) 内审条件有限, 审计方法和技术有待改善

财政专项资金的日益增加, 专项资金的囊括面也逐渐宽广, 从科研专项、修缮专项、基本建设支出到高新技术研究、矿产资源开发等, 专业化水平强, 目前审计人员的专业知识结构及深度、综合素质水平逐渐满足不了工作的需要, 增大了审计工作的难度, 有时难以保证审计水平的质量; 加之专项资金审计需要从整体专项项目的立项、审批、资金预算、资金执行及绩效各个环节去把握才能比较完整有效地形成最终审计结果, 这些均需要强有力的审计团队从各个环节进行审查。此外, 由于一直以来高校内部审计工作主要服务于内部管理, 在独立性方面的把控是一个难点, 开展审计业务的方法较为有限, 伴随专项资金不停增加, 日趋增加了专项资金审计业务的复杂性, 目前高校中现有的审计方法表

现出一定的局限性,难以适应快速发展的高校专项资金经济业务活动的需求。

(三) 被审单位配合力度不高

部分高校在专项资金管理意识中仍然存在误区,认为专项资金是学校费力争取到的财政资金,最好不要形成结余资金而被收回,而会最大化地投入学校更多的用途中。因此有时在审查专项资金是否专款专用时,被审单位在提供内部审计资料、解答审计人员提出问题等方面不予配合或配合力度不高,致使内部审计工作的开展在一定程度上加大了难度,不能保障审计的质量。

三、更好开展高校专项资金内部审计的建议

(一) 从内控的角度出发,建立专项资金内部控制架构和顶层设计

审计更应加强防范“未病”,尽可能发挥出审计的前端性和预防性作用,才能正本清源、防范风险。因学校管理层面对于专项资金管理内部控制架构和顶层设计缺失,相关的机制办法不健全、不到位,导致主管单位出现一些普遍存在的共性问题,正是专项资金审计应大力投入关注的“真”问题。站在学校管理需求的角度,宏观和微观角度同步分析问题、揭示本质,是运用现代管理审计方法的主要路径目的,最大化促进通过内部审计实现专项资金效益。

高校应根据专项资金管理的特殊性从顶层设计出发建立专项资金内部控制架构,订立完整有效的高校专项资金使用规则、制度办法和管理体系,建立适用于各类专项资金的规章制度和办法,贯穿项目立项申报、资金使用、监督机制到项目绩效考评等全过程。具体包括:

1. 编制专项经费预算计划,核查预算方法的科学性,资源分配的合理性、投入资源的节约有效性等内容;
2. 核查预算执行情况,是否严格预算遵循,专项资金使用是否按照相关政策执行;
3. 专项资金绩效评价指标是否科学合理。

只有完备的内控架构和顶层设计专项资金的管理就会逐渐科学化、规范化、明确化,进一步建立完善的财政专项资金管理制度实际执行中才能有章可循,方便有效,发挥专项资金的效益。

(二) 拓展专项资金审计建议的深度和广度

内部审计在进行专项资金审计时,不但要揭示专项资金使用过程中出现的实际问题,还要总结主管单位提升资金绩效管理的好做法、好经验,强化审计意见的广度和深度;内部审计要站得高、想得远、抓得细,从边审边改中引导建章立制,二者动态结合,提出的审计建议要具备针对性和可实现性,提高审计建议的综合水平。

(三) 加强财务审计、业务审计、绩效审计等相关审计的相互融合

高校内部审计部门资源相对缺乏,审计技术相对落后,但在内部审计中可以运行好财务审计、业务审计及绩效审计等相关审计特点,使之相互融合,发挥优势。

1. 在日常审计中对相关财务会计资料进行审计的基础上,要注重对专项项目进行实地审查,对专项资金涉及的采购相关业务资料和会议纪要等进行全面的审计。

2. 重点对专项项目立项的可行性、科学性,项目的管理水平,预期经济效益和社会效益的实现程度等方面进行审查,对专项资金使用的整体绩效进行合理评价。

3. 以资金流为线索,延伸调查专项资金拨付是否到位,支出是否真实。在财政专项资金审计中,可以通过资金流、票据流、合同流、物流及信息流的协调和统一审查。

4. 要注重专项资金的绩效,从绩效审计的角度审查专项资金使用带来经济效益和社会效益。

(四) 加强专项资金预算管理

高校的专项资金常常会出现实际使用与预算编制不匹配的情况,具体表现为预算资金支出进度和项目实际进度不一致的问题,部分项目收到拨付资金较晚,且项目较紧急,因此前期经费都在经常性经费中列支。在专项资金使用过程中,存在经费使用未按照原预算执行,特别是部分跨2—3年的专项项目,预算编制较早,在实际执行过程中,部分经费使用计划与实际情况存在较大偏差,如原计划采购的设备已满足不了项目实施的新要求,大部分会按照实际需要直接购买新设备,但不按照相关制度进行预算变更流程。因此需要加强专项资金预算管理,细化专项资金预算的合理性合规性,多职能部门密切配合形成联动工作机制,降低专项资金预算执行的变差,真正做到预算执行到底。

(五) 加强内部审计队伍建设,优化专业结构

高校应该打造一支满足专项资金审计需求的内部审计队伍,为高校专项资金管理提供强有力的保障。高校可以通过拓宽选人、用人的渠道,吸引多样化的优秀人才,优化专业结构;加强对现有审计人员的教育和培训,不断提升现有审计人员的业务水平,丰富其知识结构,有效解决审计深度和高度受到限制的问题。此外,强化内部审计是学校管理、风险防范提供保障的思想意识,不断推进高校内部审计工作。

专项资金管理是一项系统的工作,需要高校各部门通力合作才能保质保量完成。健全的管理体系是加强专项资金执行管理的必要条件。高校应明确专项资金执行管理的领导机构、归口管理部门、财务部门、审计部门等的管理职责。在学校层面成立专项资金执行管理领导机构,推动各部门之间高效协作,有效运转。

参考文献:

- [1] 魏斐.基于平衡计分卡的高校专项资金绩效评价体系研究[J].商业会计,2019(12):95-97.
- [2] 张爽.行政事业单位专项资金审计存在的问题和对策[J].中国经贸,2016(11).
- [3] 林定和.探讨事业单位财政专项资金审计[J].行政事业资产与财务,2017(12).
- [4] 曾静.高校专项资金绩效审计执行机制分析[J].财经界(学术版),2019(11):87-88.

作者简介:

尹晓艳,新疆大学审计处,中级审计师。
徐红丽,新疆大学审计处,高级会计师。