



引用格式:韩晔. 河南省公立医院内部审计独立性调查与分析[J]. 郑州轻工业学院学报(社会科学版), 2017, 18(3): 62 - 67.

中图分类号: D63 文献标识码: A

DOI: 10. 3969/j. issn. 1009 - 3729. 2017. 03. 010

文章编号: 1009 - 3729(2017)03 - 0062 - 06

河南省公立医院内部审计独立性调查与分析

Survey and analysis of the internal audit independence from public hospital in He'nan province

韩晔

HAN Ye

郑州大学 第三附属医院, 河南 郑州 450052

摘要:在公立医院的发展中,内部审计的作用越来越突出,并逐渐成为公立医院健康发展的重要保障,其制约、防护、鉴证、评价等功能,对公立医院制约违法违规现象、维护合法权益、客观公正评价财务活动、辅助决策等具有重要作用。调查发现,河南省公立医院内部审计在部分医院的管理体系中尚处于较为边缘的地带,其功能与作用难以全面彰显,内部审计的独立性存在着严重的缺失。我们应当在充分认识和理解内部审计独立性内涵的基础上,通过强化公立医院内部审计机构的独立地位、提升内部审计人员的沟通技巧与行为能力、积极引进外部审计模式、尝试构建公立医院内部审计统管统派机制等途径,提升河南省公立医院内部审计的独立性。

关键词:
内部审计;
独立性;
机构设置;
权力配置

收稿日期: 2017 - 02 - 11

作者简介: 韩晔(1966—),男,河南省郸城县人,郑州大学高级会计师,主要研究方向:医院会计与审计。

在公立医院的发展中,内部审计的作用越来越突出,并逐渐成为公立医院健康发展的重要保障,其制约、防护、鉴证、评价等功能,对公立医院制约违规违法现象、维护合法权益、客观公正评价财务活动、辅助决策等具有重要作用。公立医院内部审计功能的发挥对其独立性具有较强的依赖性,二者关系呈正相关。在实践中,受公立医院特殊的行业属性限制,其内部审计的独立性依然不够突出,面临诸多问题,这无疑会对公立医院内部审计功能的发挥产生较大的负面影响。目前,学界围绕相关问题已进行了不少探讨,产生了一系列较有价值的研究成果。但现有研究多从理论视角进行探讨,在广泛调查的基础上进行实证研究的成果还相对欠缺。鉴于此,本文拟通过对河南省公立医院内部审计独立性的调查分析,以厘清现状、查找问题、寻找原因,提出对策和建议,以期对河南省公立医院内部审计独立性的完善有所裨益。

一、样本选取与调查方法

按照卫生部颁布的《医院分级管理办法》对病床规模的分类,参与问卷调查的二级和三级医院较多。其中,病床数在 500 张以上的三级医院 126 家,占比为 31%;病床数在 100—500 张的二级医院 196 家,占比为 49%;病床数在 100 张以下的一级医院 86 家,占比为 20%。样本医院年度业务收入情况如下:49% 的医院在 5000 万元以下,15% 的医院在 5000 万元到 1 亿元之间,30% 的医院在 1 亿元到 5 亿元之间,4% 的医院在 5 亿元到 10 亿元之间,2% 的医院在 10 亿元以上。从被调查的医院回收的有效样本来看,有效样本为 408 家,调查范围涵盖河南省公立医院不同的隶属级别。其中,省级医院 19 家,占比为 5%;市级医院 125 家,占比为 30%;县级医院 264 家,占比为 65%。从有效样本的数量上分析,基本上与河南省各级别的

医院总数相匹配,且为随机取得,故较具有代表性。从有效调查样本的床位设置与年度业务收入上分析,样本也具有一定的广泛性和代表性,有效样本具有统计学意义。

本次调查主要是问卷调查,使用随机整群抽样的方法抽取河南省现有县级以上 500 家公立医院进行调查,以 e-mail 的形式发放问卷,并要求各调查对象对问卷相关内容充分理解并根据实际情况确定选项。本次调查共发放问卷 500 份,实际回收调查问卷 408 份,问卷回收率为 81.6%,根据课题组拟定的调查方案,对回收的调查问卷全面复核把控后,确认均属有效问卷。

二、当前河南省公立医院内部审计独立性存在的问题

对调查情况进行归纳分析,在内部审计独立性上河南省公立医院普遍存在以下问题。

1. 内部审计机构设置覆盖面不全、独立性较弱

公立医院的领导层多为医疗专业出身,对医院经济管理缺少专业知识,对于各种新兴的经济手段多难以给予有力的支持。内部审计作为一种经济管理手段,其绩效很难在短期内彰显,因此医院管理层往往对内部审计机构的设置不够重视,设置内部审计机构很难成为医院管理层考虑的重要议题。

在所调查的 408 家医院中,设置内部审计机构的有 291 家,占比为 71%;未设置内部审计机构的有 100 家,占比为 25%;统计缺失占比为 4%。可以看出,公立医院内部审计机构的设置尚未完全覆盖,还有 25%~29% 的公立医院没有设置内部审计机构,与内部审计的规范要求仍有不小的差距。

在设置内部审计机构的 291 家医院中,有 38% 的医院将其作为职能部门独立设置,有

12%的医院将其设在财务部门,有3%的医院将其与纪检监察合署办公,有6%的医院将其与物价核算合署办公,有2%的医院将其与院办、人事合署办公,有10%的医院以其他形式设置该机构。可以看出,绝大多数医院的内部审计机构并非独立设置。即使在设置有内部审计机构的公立医院中,也还有很多并不是出于医院管理的需要,而是迫于外部或上级的要求与压力,或者是基于同行之间的对比而被动为之。从结构与功能的相关理论视之,若结构不合理,组织功能也就很难发挥出来。公立医院内部审计机构独立性的缺失,势必会影响医院内部审计工作功能的发挥。

2. 对内部审计人员的赋权不足

在291个设置有内部审计机构的医院中,有224家医院认为其内部审计被赋予了足够的权力,占比为77%;有67家医院认为其内部审计赋权不足,占比为23%。由于内部审计旨在发现问题、解决问题,常会遇到来自于各方面的压力和阻力,这就要求内部审计人员拥有足够的权力以保障审计工作顺利进行,否则,审计的成效将会大打折扣。从调查结果可知,还有相当一部分的公立医院没有赋予内部审计人员相应的权力,这是制约审计职能充分发挥的重要因素。

3. 内部审计人员在审计过程中的独立性有所欠缺

在320个对内部审计人员在审计过程中是否能保持独立性的有效调查样本中,有278家医院的内部审计人员表示在审计过程中能够保持独立,有42家医院均存在不同程度的缺失独立性现象。内部审计的独立性不仅指其机构设置的独立性,更重要的是指内部审计人员在审计过程中的独立性。从调查结果可知,部分公立医院内部审计人员在审计过程中还常常受到一定程度的干扰,如资料调取困难、审计范围受

限、审计对象阻挠等。

4. 对审计结果的干预难以消除

在346个关于审计结果干预情况的有效调查样本中,有83%的受访人表示单位领导不干预内部审计结果,有17%的受访人表示单位领导会干预内部审计结果。审计的本质是促进组织经济运行的规范化、制度化、程序化、科学化,审计所蕴含的巨大纠偏功能,是组织获取最大利益的有效保证。鉴于审计结果的客观、公正、独立是审计功能正常发挥的重要前提,因此,应采取有力措施,消除对审计结果的人为干扰。

三、河南省公立医院内部审计独立性的制约因素

上述调查结果反映了河南省公立医院内部审计独立性的现状,整体而言不尽如人意。内部审计独立性的不足或缺失,会直接影响内部审计的效率和效益,进而影响到医院整体管理效益的提升。因而,对河南省公立医院内部审计独立性的制约因素进行分析,并有针对性地提出可行的解决方案,是提升河南省公立医院内部审计独立性的前提条件。当前,影响河南省公立医院内部审计独立性的因素主要有以下几个方面。

1. 内部审计机构的组织建构动机出现偏差

从宏观视角分析,公立医院内部审计机构不是在医疗市场激烈的竞争中为了自身的生存与发展而自发地组建起来的,也并非起源于内部受托责任,而是在政府推动下强制性建立起来的从属于国家审计下的审计,是国家审计职能的延伸和补充。具体到医院微观层面,很多医院设置内部审计机构,不是为了业务的需要,而是为了满足等级医院评审的需要或其他各种检查的需求。组织建构动机的偏差会导致内部审计在发展过程中处于两难境地:一方面,要满足国家监督公立医院管理行为的需要,接受国

家审计机关、卫生行政主管部门内部审计的指导和监督,配合其他行政职能部门做好对医院的审计工作;另一方面,要向医院的主要负责人报告工作,满足公立医院增加效益的需要,为医院管理工作服务。这种角色上的矛盾、理念上的偏差,使内部审计无所适从:医院内部审计的重点到底是“对管理进行审计”还是“为管理而审计”。^[1]这种两难处境,对内部审计的独立性显然是一种强力的冲击,致使内部审计很难站在独立、客观、公允的立场上对医院的整体运行状况做出评价。

2. 内部审计独立性的制度支持匮乏

现行的医院内部审计制度源于2006年国家卫计委的《卫生系统内部审计工作规定》,这与其他行业的审计制度相比略显单薄,而相关部门至今尚未根据国家审计工作的发展与医院的实际情况对此进行补充与完善。^[2]河南省的相关制度出台较晚,2012年河南省卫生厅制定并下发了《河南省省直医疗卫生单位内部审计工作管理暂行规定》,但并未根据省内的具体情况制定相应的具体准则和实施细则。虽然有关制度均明确了医院内部审计独立性的要求,但是在微观层面,医院内部审计的独立性还面临诸多操作难题。公立医院内部审计制度的匮乏,使得审计工作缺乏相应制度保障,内部审计权力被削弱,这增大了审计工作难度,再加上大量人为性干预行为,公立医院内部审计的独立性更难保证,相应的审计风险也会增加。

3. 医院领导层对内部审计重要性的认识不够

多数医院领导层在一定程度上均存在重视医疗经营而轻视内部深层管理的问题,这极大地影响了内部审计在医院管理体系中的准确定位。^[3]多数医院领导较为关注经营结果,忽视控制过程,对审计的认识还停留在查错防弊层面,将内部审计工作重点放在财务领域而未深入到

管理和经营领域,没有意识到内部审计在经营管理中的重要作用和对医院管理的价值。部分医院领导甚至认为内部审计是经济监督部门,代表国家对医院领导进行监督,是国家安插在医院的“眼线”,从而对内部审计具有一定的戒备心理。还有一些医院领导认为,医院内部审计机构仅仅是依要求而设置,或多或少地带有应付性,忽视了医院内部审计的应有价值。^[4]由于缺乏领导层的支持,内部审计机构很难获得应有的地位和权力,也很难发挥其应有的作用。

4. 审计人员对医院内部审计独立性的认识不到位

作为内部审计独立性的践行主体,审计人员对内部审计独立性的认识直接关系到其效能的发挥。当前,还有很大一部分人员对该问题的认识存在偏差。比如,有相当数量的内部审计人员认为,只要有单位领导支持,只要获得了足够的重视和权力,内部审计就能很好地彰显其独立性,发挥其应有的作用;还有一部分内部审计人员存在顾虑,觉得本单位的人情面很难拉开,既想干好工作又怕得罪人,其审计结果难以反映客观事实;还有一部分内部审计人员认为自己是独立的监督部门,对部门之间沟通协调的重要性认识不足,在审计过程中缺乏相应的沟通技巧,不注意言行和工作方法,有一种高高在上的感觉,给被审单位造成了很大压力,直接导致审计部门与被审计部门之间的关系僵化,增加了审计难度。

四、提升河南省公立医院内部审计独立性的对策和建议

公立医院内部审计的独立性是由多个子项共同支持的闭合系统,诸如制度构建、机构设置、权力配置、责任赋予、人员配备、领导重视等,因此全面彰显公立医院内部审计的独立性,需从多个视角出发,修正各个子项的不足与缺

陷,形成合力。

1. 充分理解和理解内部审计独立性的内涵

内部审计是内审人员依据相关法律法规,利用专业的知识、手段和技巧,对组织内部的经济活动进行审核,全面考量其合法性、合规性、真实性、可靠性和有效性,发挥着其他监督不可替代的作用。因此,无论是医院领导层还是内审人员、普通员工,都应该提高对内部审计的内涵、作用基础、应用机理、运行效用等的认识,加深理解^[5],彻底转变审计就是“查人、治人、整人”的惯性思维和错误意识。内部审计的独立性是内部审计的立身之本。内部审计的独立性包括两个方面的内容,即组织上的独立与精神上的独立^[6]。机构设置不合理,内审机构很难取得独立性地位,内审部门也很难站在独立、客观、公允的立场上,对医院的财务状况做出评价。^[7]因此医院管理层不能将内部审计置于摆设状态,更不能抱着应付检查、应付差事的思想,而应该在如何发挥内部审计的职能方面多思考,摆正内部审计在整个医院管理体系中的位置。

2. 强化公立医院内部审计机构的独立地位

2006年6月,卫生部发布的《卫生系统内部审计工作规定》,要求规模以上的公立医院必须设置内部审计机构。该《规定》颁布实施已有多年,但在公立医院中依然存在内部审计机构设置的盲区。某些公立医院虽设置了内部审计机构,却与财务、物价、监察等部门合署办公,内部审计机构显然被置于从属地位,扮演了边缘角色,带有不同程度的应付色彩,这使得内部审计的独立性大大减弱。

内部审计肩负着监督职责,行使的是监督职权,任何隶属性的存在,都会使监督职权大打折扣、监督效能有所削弱、监督的公正性与客观性受到质疑。因此推进内部审计机构的独立设置势在必行。在这种推进过程中,政府、医院管

理层和内部审计人员三方应合力协同、并肩而行:政府应在政策方面给予支持;医院管理层应大胆尝试并创新管理模式;内部审计人员应积极呼吁,用实实在在的审计效能证明内部审计独立存在的必要性。

3. 提升内部审计人员的沟通技巧与行为能力

公立医院内部审计效能的发挥与医院管理层和其他部门的配合密不可分,这就需要内部审计人员通过良好的沟通技巧和卓越的行为效果,取得领导层的支持,获得被审单位或人员的理解和配合。因此作为内部审计人员,应与医院领导层多沟通、多汇报,让领导层充分认识到内部审计的重要性和必要性,使其自觉执行相关法律和规定。另外,应通过努力工作,多出审计成果,使内审人员成为医院名副其实的经济建设的“卫士”、领导决策的“谋士”、反腐倡廉的“勇士”,充分展示内部审计机构存在的价值,有力彰显内部审计工作效果,使内部审计机构切实获得应有的权力、承担相应的责任,进一步增强内部审计的独立性。

4. 积极引进外部审计模式

有选择地利用审计业务外包方式,是公立医院内部审计的重要组成部分,也是公立医院内部审计独立性的重要体现和延伸。内部审计外部化的核心内容就是将审计业务工作全部或大部分承包给外部审计组织。由于外部审计组织与委托人之间不存在行政上的隶属关系,因此在行使审计职能和职权时,受干扰较少,能有效地对委托人的委托事项进行全面、客观、公正的审计,这对于提高内部审计工作的独立性大有裨益。

引进外部审计模式并不意味着医院对其内部审计机构的审计业务可以不管不问,而是要积极参与,加强与外包审计单位的协调和沟通。相对来讲,外包单位对医院的业务和流程不是

十分通晓,对问题的界定可能会与医院内部审计机构有不同的看法和标准,这就需要双方有效沟通和交流,避免小问题扩大化、大问题缩小化的情况出现。对于外包单位审计发现的问题,内部审计机构要认真对待、深入研究、仔细甄别,看哪些是新问题,哪些是老问题,哪些是个别问题,哪些是共性问题,从而做出切实可行的审计报告或建议。同时,通过引进外部审计模式,内部审计人员可以获得较好的学习机会,快速提高审计技能,改变内审人员的惯性思维。

5. 尝试构建公立医院内部审计统管统派机制

公立医院内部审计统管统派是指公立医院的内部审计业务由所在区域的卫生主管部门统一委派审计人员来完成,这不仅有利于内部审计功能实现、保证审计结果真实客观,更是公立医院内部审计独立性的重要体现。构建公立医院内部审计统管统派机制,需要医院所在辖区卫生主管部门做好充分的引导,以政策的形式催生辖区内部审计统管统派运行机制的形成;需要对参与审计的人员进行保密教育和约束,使其遵守审计工作的职业道德和自律原则,解

除医院对可能泄密的后顾之忧;加大对派出人员的管理力度,以持续教育培训的方式不断提高内部审计人员的业务水平和审计技能,以严格的考核机制督促内部审计人员更好地履行审计职责,以定期轮换制度规避审计过程中的利益冲突。

参考文献:

- [1] 余秀梅. 公立医院内部审计的问题及对策[J]. 企业技术开发(下半月), 2010(4):87.
- [2] 赖大成. 对完善医院内部审计的探讨[J]. 商场现代化, 2010(14):128.
- [3] 胡少忠. 如何提高企业内部审计的质量[J]. 现代商业, 2010(5):22.
- [4] 程晓燕, 翁文基. 医院内部审计存在的问题和对策[J]. 审计与理财, 2008(10):20.
- [5] 王晏青. 浅谈加强医院内部审计的必要性[J]. 财经界, 2009(11):116.
- [6] 韩晓梅. 浅议内部审计独立性的涵义与实现[J]. 审计与经济研究, 2009(9):14.
- [7] 王雷, 李硕. 从全面风险管理看企业内审[J]. 中国科技纵横, 2011(18):65.