

周洵译

审计质量的历史

巴基斯坦审计署一贯注重提高审计质量,在过去的30多年里,对审计质量的要求一直随着外部环境的变化而变化。上世纪70年代末至80年代初期,审计质量保证已经发展成为科学、复杂的审计技术。上世纪70年代初,巴基斯坦开始对公共部门的运营效益开展评价,为了保证评价工作的规范化和职业化,巴基斯坦通过“荷兰技术援助项目”特别制定了效益评价指南。提高审计人员素质也一直是提高审计质量、提高审计效率和效果的重要因素。在这期间,巴基斯坦审计署不断改善培训环境和设施,并制定了持续职业培训政策。大量的巴基斯坦审计人员在国内或国外接受了效益审计培训。

由于社会越来越注重公共部门责任,世界各国最高审计机关也面临着改进审计方法、提高审计效率的压力。20世纪90年代,巴基斯坦审计署采取多种手段改进审计方法,在审计报告、政府财务报表审计、内部控制和公共合同评估等方面制定了操作指南。审计计划则由审计长公署制定的总体年度计划和基层审计机关制定的年度审计计划组成。

审计报告模式也得到明显改进。为了能够清晰反映被审计单位的情况,审计报告根据主计长(部门)分类。通过增加下列章节,审计报告更具实质价值:

1. 内部控制评价
2. 预算和拨款账户评价
3. 遵守主计长指示和审计建议

为实现组织目标、满足客户需求,所有组织都应当定期检查他们的业务操作程序和方法。巴基斯坦审计署也通过采用符合最佳实务标准,且能够满足客户不断提高需求的审计方法,积极应对这一挑战,提高工作效率和效益。

近年来,针对新的挑战,巴基斯坦审计署采取了许多大胆的措施提高审计质量。目前,这些风险控制导向型的措施,通过实施更为有效的专项审计,为风险管理和内部控制提出审计建议,已经为客户带来价值增值。

与我们所处环境相关的创造性思维和创新性技术,也可用来提高审计成果的质量。提升审计质量是一个渐进的过程,不同风险承担者对审计成果质量的较高预期为审计质量因素增加了新的衡量层面。行政部门、公共账务委员会、媒体、广大民众以及国际机构都希望加强巴基斯坦审计署在促进公共治理和加强责任制等方面的作用。而且,随着世界审计组织道德准则和审计准则的正式颁布,各国最高审计机关的最佳实务操作指南也得到推广。

调整战略计划

审计的重心首次转移到政府的战略规划和重点发展项目,审计职能变得更加复杂,并与政府的社会经济目标紧密相关。由于建立在周期性和反复性基础上的选取,被审计单位的传统标准无法准确反映政府工作重心的调整。建立于预算报告中的资源分配标准,被用作选取被审计单位的新标准。资源分配可以恰当反映政府为实现战略目标而确定的重点财政支出领域。

制定审计计划可以在“从顶至底”和“由底及顶”两种方法之间取得平衡。基层审计机关积极参与制定审计计划、审计实施方案以及质量保证策略和行动,可以体现审计项目的最佳协同作用。

促进良好公共治理

过去几年中,全球越来越关注以提高公共服务效率为核心的公共治理问题,而财务治理问题正是良好公共治理体系的基

本组成部分。今后几年，巴基斯坦审计署将努力为实现这一目标做出更为有效的实质性贡献。为此，审计署要求基层审计机关更多地提醒被审计单位注重服务质量方面的问题，如，服务的及时性和质量、减少腐败现象、为公众(即审计过程中最主要的风险承担者)提供及时救助的职责。以分析评价为导向的效益审计和评价报告，已经开始促进良好治理的实现。按照新的战略思路，基层审计机关将进一步关注目标的实现过程和成果，并将它们与实现成本进行联系分析。基层审计机关将通过以系统为核心的审计促进良好治理，如：发现财务、预算、计划、内部控制、计划和政策实施系统的薄弱环节，并针对发现问题提出合理化建议。当然，基层审计机关也要继续发挥他们在常规审计方面的重要作用。

账目鉴证

2001年生效的巴基斯坦《审计长法》第7章规定，应当对由主计长或由其授权的单位或个人编制的，包括联邦、省和地区政府的财政账户和拨款账户在内的账目进行鉴定认证，以保护相关利益方和纳税人的利益。为符合成本效益原则，应采用抽样方法和标准，通过实施系统分析为基础的审计程序来保证提供上述服务。

减少报告类别

因为不必要的报告分类会给报告的用户造成混淆，而且有些报告分类的界线并不清晰，所以巴基斯坦最高审计机关将审计报告分类减少至以下四类：鉴证审计报告、常规审计报告、效益审计报告和特别审计报告。

能力建设

审计质量保证问题必然涉及能力建设因素，如，人员的培训、管理和发展。巴基斯坦审计署拟在通过适当计划管理人力资源的同时，通过培训和增加人员编制等方式发展人力资源，主要侧重于对审计人员的培训。

监督和监管

由于监督和监管行为有助于提高审计的效率和审计成果的质量，巴基斯坦最高审计机关非常注意监督和监管行为，并为此制定了充分的“人——工作日——工作量”指标。负责监督的官员应全程全力监督审计行为。巴基斯坦审计署及其基层审计机关将连续不断地严格监督审计计划的实施，同时定期召开审计复核会议帮助基层审计机关克服“瓶颈”问题，提高审计成果质量。

主要采取以下专项行动提高审计质量：

(1) 基层审计机关在做出审计意见和审计结果过程中，应当考虑详细标准(规定、规章、手续)、具体条件(独立遵守)、原因(主要强调系统因素)、影响(财政、社会、经济)和系统化解决方案的建议。

(2) 基层审计机关应保证在各监管层面审计成果的附加价值。

(3) 开发标准化(统一的)调查表(审计工具包)，并保证审计机关可以在审计过程中利用，以提高系统性和客观性。

(4) 巴基斯坦审计署正在对现有审计结果分类体系进行检查，使其更趋合理客观。

(5) 巴基斯坦审计署也引入了新的高级管理层审计报告审批程序，以保证每一审计报告内容全面、完整、协调一致。

(6) 由于审计署工作人员拥有不同的职业和技术资格，由多学科背景成员组成的审计小组可以执行需要特殊专长的审计项目。在需要时，基层审计机关可以向审计署机关寻求技术支持。

(7) 审计署还引入了前期调查报告制度。必要时，在开展效益审计或专项审计前，为避免进行无效审计检查或编制低质量审计报告，应进行前期调查。

(8) 为便于全局规划和制定具体审计计划，基层审计机关还要根据其权限确定被审计单位的范围，并收集整理被审计单位基本信息。

(9) 审计署同时实行审计报告同业检查制度。

(10) 鼓励行政部门更多参与审计过程不仅可以整合各种观点、确定审计需求、保证审计结果依据充分，还可以提高被审计单位对审计结果的认可程度。

(11) 基层审计机关的行政首长不但对所有签发的审计报告

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作
协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号
联系电话：010-82199846/47 电子邮件：xinxibu@263.net
Copyright (C) 2003 . All rights reserved