

基于协同理论的公立医院内部审计建设路径分析*

霍晓霞^①, 徐向昕^①, 周金娥^①, 杜嫣然^①, 姜民杰^①

摘要 目的:研究公立医院内部审计建设的优化路径。方法:调查公立医院内部审计面临的问题,将协同理论应用于医院内部审计建设。结果:基于协同理论,以多方协同共建的理念共识为引领,建立公立医院审计内部主体和外部主体协同运作模式。结论:应用协同理论构建高效权威的公立医院审计监督体系,助力公立医院高质量发展。

关键词 公立医院;内部审计;协同理论

中图分类号 R1-9;F239 文献标志码 A 文章编号 1003-0743(2023)06-0084-04

Discussion on the Construction Path of Internal Audit in Public Hospitals Based on Synergy Theory/HUO Xiao-xia, XU Xiang-xin, ZHOU Jin-e, et al./Chinese Health Economics, 2023,42(6):84-87

Abstract Objective: To study the optimization path of internal audit construction in public hospitals. **Methods:** Investigating the issues faced by hospital internal audit and applying the synergy theory to the construction of hospital internal audit. **Results:** A collaborative operation mode of internal and external subjects of hospital audit should be formed based on the synergy theory and led by the conceptual consensus of multi-party collaboration. **Conclusion:** Applying synergy theory to build an efficient and authoritative audit supervision system of public hospitals to assist hospitals in developing with high quality.

Keywords public hospital; internal audit; synergy theory

First-author's address Shandong Provincial Hospital Affiliated to Shandong First Medical University, Jinan, 250021, China

Corresponding author JIANG Min-jie, E-mail: minjie@sina.com

内部审计作为公立医院内部监督体系的重要组成部分,是推进医院治理能力现代化的利器。当前,公立医院进入高质量发展阶段,对内部审计建设与职能发挥提出了更高要求,审计要积极推进自身高质量发展,在审计理念、审计手段、审计管理上改革创新,建立集中统一、全面覆盖、高效权威的审计监督体系。本研究依托协同理论基础,探讨公立医院内部审计建设优化路径。

1 公立医院内部审计面临的问题与困境

2022年8月,本研究通过方便抽样,向山东省部分三级公立医院的审计部门负责人调查了解医院内部审计现状。本研究共发放问卷58份,有效问卷回收率100%。58家三级公立医院中,国家级医院2家(3.5%)、省级医院19家(32.8%)、市级医院37家(63.8%)。调查发现,近年来,公立医院内部审计普遍得到重视和加强,较好地发挥了促进医院规范管理、完善内控、防范风险和提质增效等作用,但医院间发展不平衡,且存在一些共性问题导致内部审计作用发挥不充分,内部审计建设急需进一步完善。在组织机构方面,内审机构独立性权威性需要加强,个别公立医院尚未设置独立内审部门(5.2%)、内审工作未由主

要领导负责(27.6%)。在审计力量方面,审计人员配备不足,院均3.3人,个别医院未配备专职人员(5.2%),人员构成以财务专业为主(62.3%),审计(14.0%)和工程(11.2%)专业人员较少。业务开展方面,与“应审尽审”要求存在差距,各医院普遍开展财务收支(91.4%)、工程(81.0%)传统审计,多数医院开展合同(75.9%)、资产(72.4%)、外包(69.0%)、采购(67.2%)、预算(67.2%)等审计,少数医院开展经责、绩效、医保、风险评估、成本控制等审计项目(均低于40%)。在审计整改和结果运用方面,整改率低于80%的公立医院占比为24.1%;建立多部门联合整改机制的公立医院占比为31.0%;建立审计结果运用机制的公立医院占比为36.2%。本研究调查的公立医院审计信息化程度不高,只有1家公立医院建立了集成化的内部审计信息系统,实现联网审计。

《国家卫生健康委关于印发进一步加强卫生健康行业内部审计工作若干意见的通知》(国卫财务发〔2022〕9号)指出,从全系统看,内部审计工作还存在被弱化、虚化、边缘化,监督作用发挥不到位、不充分等问题。近年来关于公立医院内部审计的研究也指出公立医院内部审计普遍存在独立性权威性需强化、人员数量和专业结构不足、业务范围窄、整改不到位、结果运用不充分、信息化滞后等问题^[1-5]。公立医院内部审计建设是一项复杂的系统工程,如何科学构建权威高效的公立医院内部审计监督体系,以适应公立医院高质量发展对内部审计服务于公立医院治理提出的更高要求,是内部审计急需研究的课题。

* 基金项目:山东省社会科学规划研究项目(21CGLJ31)。

① 山东第一医科大学附属省立医院 济南 250021

作者简介:霍晓霞(1971—),女,硕士学位,正高级经济师;研究方向:医院经济管理,医院内部审计;E-mail: syrshxx@163.com。

通信作者:姜民杰, E-mail: minjie@sina.com。

2 公立医院内部审计建设应用协同理论的基础

2.1 协同理论的内涵

协同是现代管理的必然要求。协同理论由德国著名物理学家哈肯教授在20世纪70年代提出，协同是系统中各要素和模块之间相互协作，并基于系统内部新的结构和特征的共同运作而更加高效的状态。最终目标是使系统从无序变成有序，从不平衡变成平衡，从而实现系统的增值^{6]}，主要包含协同主体、协同理念、协同机制和协同方法4大方面^{7]}。

2.2 协同理论应用于公立医院内部审计建设的理论适切性

协同治理的首要特征是治理主体多元，通过多主体的功能组合，实现系统建设的共同合力。公立医院内部审计建设作为一项系统性工程，具备了协同理论发挥作用的基本条件，其本质特征是多元主体的参与、合作和协调，体现协同共治思维。公立医院内部审计建设的协同主体包括外部主体与内部主体，外部主体有政府部门（上级审计机关、上级行政主管部门）、行业学会协会、社会审计机构等；内部主体涵盖医院决策层、管理层、执行层，包括审计委员会（核心主导者）、内部审计部门（核心部门）、组织人事和纪检监察等具有监督职能部门、质量控制和绩效评价等考核部门、提供资料和技术的支持部门及审计对象。

2.3 协同理论应用于公立医院内部审计建设的政策法规依据

公立医院内部审计建设多元主体间具有协同关系。在国家近年来出台的内部审计相关规定中对“国家审计与内部审计、内部审计与社会审计、单位内审部门与其他监督部门”之间的协同关系均有明确表述。如《审计署关于内部审计工作的规定》《卫生计生系统内部审计工作规定》等规定，见表1。

3 公立医院内部审计建设多元主体间的协同关系

公立医院内部审计与外部各协同主体之间存在领导、报告、指导、交流、合作等复杂协同关系，与内部各协同主体之间存在领导、报告、监督、反馈、合作等复杂协同关系，各主体发挥优势、通力合作，建立起高效运转的双边、多边协同机制。公立医院内部审计建设多元主体间的协同关系，见图1。

4 基于协同理论的公立医院内部审计建设路径

基于以上分析，可以将协同视域下的公立医院内部审计建设路径界定为：以多方协同共建的理念共识为引领，充分借助外部主体资源提升能力，内部以建设系统协同的运行机制、保障机制、激励机制为核心，合力构建权威高效的医院审计监督体系，推动审计高质量发展，更好发挥监督职能。多元主体协同参与的公立医院内部审计建设路径，见图2。

4.1 理念共识

当前，公立医院进入高质量发展阶段，《国务院办公厅关于推动公立医院高质量发展的意见》（国办发〔2021〕18号）要求，发展方式从规模扩张转向提质增效，运行模式从粗放管理转向精细化管理，资源配置从注重物质要素转向更加注重人才技术要素。公立医院在医教研防等业务领域、预算资金资产管理等经济领域、人财物技术等资源配置领域积极探索构建高质量发展新格局，新时代赋予审计工作新职责。公立医院要深刻认识内部审计面临的发展环境和自身问题，通过协同理论的应用，促进审计内外部协同主体有序推进、高效配合，构建集中统一、高效运转、监督有力的公立医院内部审计监督体系，实现自身高质量发展，充分发挥审计抵御、审计揭露、审计预防等功能，助推医院高质量发展，是公立医院内部审计建设的根本目标。

表1 协同理论应用于公立医院内部审计的法规依据

主体	文件表述	相关规定
内部审计与上级审计	第二十三条 审计机关应当依法对内部审计工作进行业务指导和监督 第七条 内部审计机构应当依法依规接受国家审计机关的业务指导和监督，并积极支持和配合国家审计机关工作	审计署关于内部审计工作的规定 卫生计生系统内部审计工作规定
内部审计与上级主管	第四条 内部审计工作在国家卫生计生委统一指导下，按照行政隶属关系和预算管理关系实行分级负责管理	卫生计生系统内部审计工作规定
内部审计与社会审计	第八条 除涉密事项外，可以根据内部审计工作需要向社会购买审计服务 第二十二条 内部审计机构根据审计业务的需要，除涉密项目外，可以向社会购买审计服务	审计署关于内部审计工作的规定 卫生计生系统内部审计工作规定
内审部门与其他部门	第二十条 内部审计机构应当加强与内部纪检监察、巡视巡察、组织人事等其他内部监督力量的协作配合，建立信息共享、结果共用、重要事项共同实施、问题整改问责共同落实等工作机制 第二十八条 建立职责明确、分工合作的审计整改联席工作机制	审计署关于内部审计工作的规定 卫生计生系统内部审计工作规定

计、党办、院办、组织人事、纪检监察、绩效考核、财务、资产、信息网络等部门负责人组成。内审部门是协同主体中的核心部门和牵头部门，各部门之间加强研究谋划、共同协调、服务保障、督查督办，形成有效联动。二是强化内部审计独立性。审计独立可分为实质独立和形式独立^[8]。首先，部门独立设置和人员独立配备，这是实现内部审计独立性的根本保障。其次，明确审计部门职责，确保工作独立，实施客观评价，审计过程不受干扰；确保业务独立，实施客观监督，不参与可能影响独立客观履行审计职责的工作如采购或招投标评审等事务。三是加强审计工作规划部署。在公立医院改革不断深化、医院收支规模不断扩大以及业务活动、经济活动、资源配置活动越加复杂的新形势下，医院内部审计范围从经济领域向业务领域和管理领域延伸。公立医院审计全覆盖的对象、范围、内涵和要求都发生了深刻变化^[9]。公立医院应建立审计项目库，制定内部审计工作规划和年度审计工作计划，明确目标原则和主要任务，以规划引领审计监督工作。

4.3.2 完善内部审计建设高质量发展保障机制。一是加强审计人才队伍建设，提供人力保障。人力资源部门要优化配备审计人员，缓解审计任务重与力量不足的矛盾，并在目前以财务人员为主体的现状下，优先补充审计、工程、信息专业人员，形成专业结构互补。内审部门要注重培养高层次人才和具有多元知识结构的复合型人才，加强审计人员专业知识和业务技能培训，鼓励提升学历层次、职称层次，考取注册会计师、注册内部审计师资格。二是加强审计信息化建设，提供技术保障。公立医院信息网络部门、内审部门立足所在医院实际，从内审现实需求和长远规划出发，协同推动科技强审，积极探索建设集成化的内部审计信息系统，实现与医院其他信息系统直接连通，实现联网审计，提高审计质量和效率。信息网络部门提供信息资源保障，内审人员在查阅提取分析医院财务、资产、采购、医疗、后勤等有关计算机系统的电子数据时，信息网络人员应提供技术支持。三是加强审计规范化建设，提供制度保障。依法依规审计是审计的基本原则，法律、制度、规定是进行内部审计工作的基础。建立健全内部审计管理制度、专项审计规定，并完善配套文件。建立审计技术标准体系、管理标准体系、工作标准体系“三位一体”的医院内部审计标准化管理体系^[10]，涵盖内部审计基本准则、具体准则、工作流程和岗位职责等。

4.3.3 健全充分发挥审计实效的激励机制。一是实行审计质量考核。构建审计项目质量评价指标体系，对审计项目性质及复杂程度、人员胜任能力、审计程序、审计证据、审计依据、审计目标、审计报告等指

标细化并权重赋分，加强审计质量控制，降低审计风险。建立审计责任追究机制，并对优秀审计项目和认真履职尽责、成绩显著的审计人员予以表彰。二是创造良好的审计环境。加强审计“治已病防未病”的重要性宣传，提高对审计工作的认识，对不配合审计工作、拒绝或拖延提供审计资料、提供资料不真实不完整的部门或人员责令整改或进行处理。三是健全审计整改和结果运用机制。建立由内审部门牵头，组织人事、纪检监察、质量考核等监督部门共同参与的审计整改联席工作机制，形成联动监督合力，倒逼审计整改的严格落实。组织人事部门将审计结果及整改情况作为干部考核、任免、奖惩和相关决策的重要依据，纪检监察部门对审计发现的违纪违规情况以及推诿整改、虚假整改等情况追责问责，绩效考核部门将审计结果及整改情况纳入考核评价体系。

参 考 文 献

- [1] 龙翔凌, 吴露, 王娟. 大数据背景下公立医院内部审计现状调研及提升建议[J]. 中国卫生经济, 2022,41(5):89-92.
- [2] 苑丽敏, 于建丽. 新形势下公立医院内部审计高质量发展路径探讨[J]. 中国医院, 2023(2):2-5.
- [3] 贾凯. 公立医院内部审计现状研究[J]. 财会学习, 2023(1):113-115.
- [4] 卿好婕, 洪学智, 尹丽叶, 等. 公立医院内部审计职责权限现状调查及优化建议[J]. 中国卫生经济, 2021,40(7):81-86.
- [5] 崔静. 新时代医院内部审计工作的实践与探索[J]. 中国卫生经济, 2019,39(12):105-108.
- [6] 杨智勇, 谢雨欣. 基于协同理论的档案信息服务模式研究[J]. 档案管理, 2022(1):25-29.
- [7] 谷佳伟, 李瑞芳, 孙艳, 等. 基于协同理论的长三角地区医疗卫生高质量发展关键问题与策略研究[J]. 医院管理论坛, 2022(7):12-14,70.
- [8] 邱震. 审计独立性影响因素研究[J]. 管理观察, 2017(28):136-137,140.
- [9] 隋颖. 推进公立医院审计监督与纪检监察监督贯通协调的路径探析[J]. 经济师, 2023(4):106-107,110.
- [10] 顾霞, 苏昱霖, 李竺芮. 基于ISO9001的公立医院内部审计标准化管理体系建设与实践[J]. 中国卫生经济, 2020,39(11):91-93.

[收稿日期: 2023-03-06] (编辑: 彭博)