

溝通和促進最高審計機關的價值和效益 與利害關係人的有效溝通和關係

與利害關係人溝通時傳遞審計文化

澳門特別行政區審計署工作架構

根據《澳門特別行政區基本法》的法律規定，澳門審計署（以下簡稱審計署）作為一個獨立機關，其職責範圍是審計公共帳目，並對公共部門及機構，以及全部或大部分經費由公帑支付之實體進行審計工作，其存在是基於合法、獨立、完整、盡責的原則，確保秉持透明、高效率、具效益、道德及對社會負責的態度管理公帑。

審計署對公共資源的規範性、效益、效率及經濟性進行審計，找出原因並提出具體可行的建議，以提高公共部門財政管理效率，並有助於滿足市民對於善用稀缺財政資源的期望。

由於審計署工作特別注重公共收入和開支的可靠性和有效性，並考慮到各項計劃的設計及與政府政治目標和施政方針的銜接，審計署每年向特別行政區最高領導人行政長官提交政策方針以及其活動情況，並向行政長官提交審計報告，隨後以多種方式公佈及供利害關係人或所有市民查閱。

基於此，審計署對公共帳目和公共資源的運用進行獨立審計，並透過得出的結論及作出的建議，加強問責制度、透明度和誠信度，讓有關實體對審計結論及建議作出回應，採取適當的糾正措施。

向利害關係人傳遞價值觀、原則和效益的重要性

滿足公共利益需要最高審計機關證明其對市民、機構和其他利害關係人的持續重要性，需要長期努力實現高效率和具效益的溝通，以便向利害關係人¹傳遞能夠

¹ “利害關係人”是指能夠影響或可能受政府和公共部門實體的行動、目標和政策影響的個人、團體、組織、成員或系統(取自 www.businessdictionary.com – 取決於最高審計機關的自身環境)

為公共部門運作以及管理和運用公共資源問責制帶來的價值和效益，確保政府和公共實體為改善市民最大利益採取行動。

世界審計組織闡明的最高審計機關為市民生活帶來的價值和效益所依據的原則²，是基於“最高審計機關改變市民生活的基本期望”，取決於最高審計機關推行以下三個要點：

- “加強政府與公共部門的問責制、透明及誠信度”；
- “展示對市民、議會和其他利害關係人的持續重要性”；
- “以身作則，成為模範組織”。

在這十二項原則中，特別是在與利害關係人的有效溝通和關係方面，我們重點介紹了以下四項原則³的要點：

“原則三 - 讓公共部門負責人承擔回應審計結論和建議並採取適當糾正措施的責任”，主要取決於最高審計機構：

- 必須確保與被審計實體和其他相關利害關係人的良好溝通，並讓他們在審計過程和最高審計機關的工作中充分了解情況；
- 必須向立法機關、其委員會、政府或被審計實體的管理委員會和負責人提供相關、客觀和及時的信息，並與他們建立專業關係，以幫助他們更好地理解審計報告和結論，並採取適當的措施；
- 就如何最有效地利用其審計結果和意見提供建議，例如提供良好範例指導；
- 並應在必要時告知針對其建議採取的後續措施。

“原則四 - 傳遞審計結果，從而使公眾能夠向行政部門和公共實體追究責任”，最高審計機關：

- 必須使用所有利害關係人都能理解的語言，以簡單明了的方式傳達客觀訊息；
- 必須及時向公眾提供其報告；
- 並且必須使用適當的通訊工具方便所有利害關係人取得其報告。

“原則五 - “應對不斷變化的環境和新出現的風險”，根據該原則，最高審計機關：

² INTOSAI-P 12 - 最高審計機構的價值和裨益 - 在公眾的生活中發揮作用。

³ 引用文件—原則三、四、五及六

- 在制定其工作計劃時，必須了解利害關係人的期望，並對影響社會的主要問題作出充分回應；
- 必須評估審計環境中的風險和變化並做出回應，例如，推動打擊財務違規、欺詐和腐敗的機制；
- 必須確保在策略、商業和審計計劃中適當考慮利害關係人的期望和新出現的風險；
- 必須緊貼國家和國際機構辯論中相關決策者的最新情況，並在必要時參與；
- 必須建立收集資訊、制定決策和衡量績效的機制，以加強與利害關係人的重要性。

我們認為特別是與這個具體問題有關：

“**原則六 - 與利害關係人進行有效溝通**”，最高審計機關遵循原則：

- 必須以加強利害關係人對最高審計機關作為公共部門獨立審計師的角色和責任的認識和理解進行溝通；
- 以幫助提高利害關係人對公共部門透明度和問責制必要性的認識進行溝通；
- 必須與利害關係人進行溝通，以確保了解審計工作和結果；
- 必須與媒體進行適當互動，以促進與市民的溝通；
- 必須與利害關係人互動，了解他們的不同角色，並考慮他們的觀點，同時亦不能損害審計的獨立性；
- 應定期評估利害關係人是否認為最高審計有落實有效的溝通。

通過此，可證明最高審計機關有能力改變市民的生活，並且與利害關係人就其工作如何促進改善公共部門和社會福利保持有意義和有效的對話至關重要。

審計過程以及與利害關係人的關係

審計署一直致力於推廣和傳播審計文化，強調善用公共資源的必要性，以及與審計署合作開展審計工作的用處，同時推廣審計的效益和正向作用。

從內部角度來看，審計文化是建基於有效的溝通，透過強大、誠實和透明的領導，以及一群高質的審計人員，按照適當的原則、方法和技術開展工作，符合國際公認的最佳原則和標準。

除了在財政資源運用和問責制方面要求透明、合法、高效率和具效益之外，從善治的角度理解審計的性質和作用，致力預防腐敗現象、其他違法、違規或不良行

為，以及充分滿足市民的需求，這些亦是向審計署工作人員和利害關係人推廣和傳遞的價值觀和原則。

因此，在與利害關係人的關係中，當審計人員具有專業資格和能力以及嚴格遵守績效和合規審計原則⁴起，就可以傳遞審計價值以及在資訊收集、取證、審計結論和提出建議時傳遞其適當性和嚴謹性，保證審計的效益。

與利害關係人的溝通

鑑於澳門特別行政區審計署的性質、體制架構及文化背景，顯然審計署與審計對象之間的溝通具有很強的制度性，因此基本上是形式上的溝通，但這並不影響溝通的有效性。

受審計署組織法中規定之審計程序的限制，從審計對象獲悉進行審計起，與利害關係人的溝通就具有形式性質，例如，在提出審計結果、在反證時以及在過程的大多數其餘階段中都會進行溝通，最終形成審計報告。

為了履行其職責並行使其法定權力，法律賦予審計署合作權，並相應地對“審計對象”及其相關的自然人和法人規定合作的特別義務，以及對所有自然人及法人實體規定合作的一般義務。

審計署與審計對象的制度性溝通以及利害關係人需遵守之合作義務，這些均需要建立更有效的溝通。

為此，與利害關係人的溝通以及關係在工作流程的實施、強化和改進至關重要，機構及其內外部相關工作人員的溝通有助於傳播和接受審計的價值觀和效益。

傳播審計意義和功能方面的有效溝通亦同樣重要，這對改善審計在利害關係人和廣大市民中的形象成為了一個持續挑戰。

透過報告和公佈審計結果進行溝通

根據審計署的工作定位及其法律責任，審計署編製各種報告，例如帳目審計、衡量值式審計、專項審計和其他，亦對審計報告結果作跟進報告，在審計報告中

⁴ 審核員能力、績效和合規性審核原則 - INTOSAI 文件、ISSAI 150、ISSAI 300 和 ISSAI 400)

享有廣泛的自由裁量權，報告審計過程中核實的任何情況，指出其財務影響，並最後就需要改進的方面提出適當的建議。

因此，在審計工作範圍內，無論是法律框架（形式）溝通，還是與審計對象責任人及其工作人員進行必要的溝通，自然均需要與審計工作相關的組織、其工作人員以及任何其他自然人或法人實體進行有效溝通。

因此，在審計過程中，與責任人和工作人員的關係本質上是建立在制度性溝通的基礎上，並最終根據法律要求簡化為書面溝通。然而，審計人員以適當的方式與利害關係人進行溝通，以確保其了解審計工作和結果，並以專業和道德負責的方式與利害關係人進行互動，了解其立場及考慮其觀點，同時亦不能損害自身的審計獨立性。

反證階段是審計過程中溝通的另一個重要環節，因為根據相關原則⁵，“讓公共部門負責人承擔起回應審計結論和建議並採用審計結論和建議的責任，並採取適當的糾正措施”至關重要。

故此，要求審計對象的負責人積極參加審計過程，並就結果和結論發表意見，之後，就其回應作出適當分析後，製定報告並送呈行政長官。

隨後，審計報告會透過多種形式及時向公眾公佈，讓市民了解並追究相關行政部門、公共實體和相關工作人員的責任，並讓所有利害關係人可透過適當的通訊工具取得報告內容。

因此，在與公共部門或工作人員及與公眾的溝通方面，透過公佈審計報告、媒體新聞或新聞稿、宣傳活動、開展培訓活動、研討會和其他活動，提高審計意識，從而促進審計署審計工作的透明度，改善其形象以及傳遞審計價值和原則。

透過這種方式，也促進了與媒體的適當互動，以便於與市民的溝通，遵守公佈的要求，並透明、及時地向市民和相關機構提供有關結論和建議。

最後，由於負責人有自然義務進行適當的糾正，考慮到有效的問責制，必要時，審計署會對針對其建議採取的後續措施進行審計。

與利害關係人的一般關係

⁵ 請參閱引述之原則三及主要衍生內容。

整體而言，審計署致力促進與利害關係人的溝通，長期努力讓他們參與（利害關係人參與），尋求有效的溝通。首先，在機構內部，由於流程、技術和模式的快速發展，以及對審計人員資格要求的不斷提高，審計方法標準化的實施面臨困難。其次，在與利害關係人的關係中，力求傳達優質、公正和嚴謹的模範組織形象，展現可為公共部門運作以及管理和使用公共資源問責制帶來的價值和效益。

配合審計人員工作的有效性，促進部門內部的有效溝通並不困難，審計價值和效益的傳遞最終亦會自然地在審計發現問題或風險過程中反映予利害關係人，利害關係人亦能從中意識到審計程序及行為出現問題，並對其進行糾正、調整或改進。

此外，利害關係人的概念是指“能夠影響或可能受政府和公共部門實體的活動、目標和政策影響的個人、團體、組織、成員或系統”，故不要忘記利害關係人所指的其他方，只能透過使用適合現代需求和因應不斷變化的傳播手段來實現，需要最高審計機關加大努力。

從這個意義上說，為了證明是獨立和客觀知識的可靠來源，及支持公共部門的有益變革，審計署一直致力尋求其他方式來傳播審計的價值和效益。

因此，近年來，審計署一直進行宣傳其價值和效益的活動，與利害關係人就其工作如何促進公共部門的改進以及如何為市民的生活作出良好貢獻保持有意義和有效的對話。

因此，開展關於審計署的培訓課程，並納入公務人員基本培訓計劃。

為了促進和提高新入職公務人員對政府審計工作的認識，早於 2008 年已在公務員基本培訓計劃範圍內新增了一個課程，由審計署培訓及傳播處指派審計署工作人員為其講授相關內容。

課程的內容包括審計署的職責、組織架構、審計對象、審計類型、案例介紹以及政府審計對社會的效益。

最後，根據上述原則，最高審計機關必須緊貼國家和國際機構辯論中的相關決策者的情況，並在適當的情況下參與。在國家層面，審計署與國家審計署保持密切聯繫，召開工作會議，討論大數據審計技術和人員培訓，並參與各種同類實體和國際組織的活動，透過適當的傳統媒體和數碼媒體在內部加強這些聯繫和參與。

結語

根據多份最高審計機關著名國際組織的文章所提到，與利害關係人保持有意義和有效的對話非常重要，向他們解釋並告知審計工作如何促進公共部門的改進，以及這如何讓最高審計機關成為獨立和客觀知識的可靠來源，支持公共部門的有益變革，並為市民的生活帶來效益。

最高審計機關透過加強治理和公共資源運用的問責制、誠信及透明度來改變市民的生活，向各方證明其在滿足市民期望上的重要性。

必須努力滿足不同利害關係人的期望，同時不損害最高審計機關的誠信和獨立性，透過向利害關係人傳達相關、客觀和及時的訊息，與他們建立良好的溝通機制，促進和傳播審計文化，幫助其更好地了解審計報告和結論，及採取適當措施去滿足審計建議。

必須著重使溝通適應過程演變，兼顧新社會和技術環境的新需求，尤其應注重該領域審計人員的培訓，在審計價值和原則範圍內與利害關係人互動，以充分展示審計對公共部門和市民的好處。