

浅谈国有企业经济责任

审计“下半篇文章”的探索与实践

刘雪松（中石化中原石油工程有限公司，河南 濮阳 457000）

摘要：经济责任审计作为中国特色的一项审计制度，旨在监督评价领导干部在任职期间，对其管辖范围内贯彻执行国家经济方针政策、决策部署，推动经济和社会事业发展，管理公共资金、国有资产、国有资源，防控重大经济风险等有关经济活动应当履行的职责情况。国有企业资产规模大，业务覆盖广，管理层级多，经营实体分散，审计结果运用难度大，部分单位面临着“审用两张皮”的现象。本文对目前国有企业经济责任审计结果运用“下半篇文章”存在的问题进行总结评述，并提出相应的建议，促进审计结果运用效果发挥，探索抓牢抓实审计工作“最后一公里”的应用效果。

关键词：国有企业；经济责任审计；下半篇文章；结果应用

1 引言

审计监督是国家监督体系的重要组成部分。中央审计委员会第一次会议强调要加强全国审计工作统筹，优化审计资源配置，做到应审尽审、凡审必严、严肃问责，努力构建集中统一、全面覆盖、权威高效的审计监督体系，更好发挥审计在体系中的重要作用。2019年实施的国有企事业单位主要领导人员经济责任审计规定，强调了新形势下经济责任审计在关注内容、实施形式、审计计划、责任界定、结果运用、整改责任等方面的转变。二十届中央审计委员会第一会议强调审计整改“下半篇文章”与审计揭示问题“上半篇文章”同样重要，必须一体推进。审计结果运用在企业改进管理、干部任免等方面发挥着更为重要的作用。

2 国有企业经济责任审计“下半篇文章”存在的问题

第一，经济责任审计运用的配合机制不完善，以致审计结果得不到合理转化。虽然大部分国有企业成立审计工作领导小组，领导小组办公室设在审计部门，但由于审计结果运用的主体分散在多个执法执纪、组织人事、经营财务等部门和基层经营实体单位，对于审计结果运用的程序、方式、责任和相关方面的界定较为模糊，操作性不强，加之部分单位信息沟通不畅，生产、经营、财务、人事、监督等部门信息无法形成有效传递，在审计结果运用上各自为战，没有形成完善协调配合机制。由于审计部门在结果运用上既没有人事任免建议权、也没有处分建议权，以致审计结果无法落实，出现同类问题屡查屡犯的现象，既浪费审

计资源又阻碍审计工作的正常进行，还降低了审计威慑力。

第二，“先离任、后审计”现象突出，任用提拔与审计结果脱节。当前国有企业经济责任审计开展仍然坚持“有离必审”原则，离任审计是经济责任审计开展的主要形式。离任审计实施滞后于干部调整时间节点，经济责任审计对领导干部履职评价无法较好为领导干部的提拔任用提供依据，易出现带病提拔的现象。同时由于被审计领导干部已离任，相应的责任追究工作无法落实，也不利于接任的领导干部对遗留问题实施整改。审计时效滞后，会使审计效果大打折扣，不利于构建审计“免疫系统”。

第三，审计结果增值属性不强，制约审计效果发挥。目前国有企业经济责任审计对领导干部任期内会计信息的真实性、经营管理的合规性、内控流程的完整性关注较多，对领导干部科学履职、安全环保管控、企业运行机制、效率效益效能等方面关注较少。项目开展过程中领导干部经营指标完成、损益划分、财务收支等业务占据审计组大量精力，国有企业运营效果、盈亏平衡、可持续发展等内容往往依赖于被审计单位座谈，未能有效的取证落实，对后续提升管理、增加价值的建议较少。同时由于审计人员不参与企业日常管理，审计结果解决问题的意见建议形同纸上谈兵。

第四，审计整改流于形式，屡审屡犯现象层出不穷。部分企业领导为审计问题整改思想认识不够深刻，重视程度不够，对国家和企业重大政策、重大决策以及依法从严治企的重要性和重要意义认识不到位，贯

彻落实措施不到位、重视程度不够,对于审计发现的问题,不乏只做表面功夫,不做实质整改,象征性轻罚,持纵容态度,不仅起不到警示教育作用,反而形成负面效果,同时由于审计整改缺乏长效性措施,问题场所的风险得不到有效控制,无法形成闭环管理,导致屡审屡犯的现象从源头上得不到制止^[1]。

3 完善经济责任审计“下半篇文章”的实践

3.1 推进协同监督工作机制落实落地

加速经济责任审计从维护性向建设性的转变,从经验向科学的转变,从独立运行向多部门联动形成大监督合力的转变。一是推进内部监督协同机制,全面加强纪检、内控、法律、财务监管等部门的内部联动,落实好大监督“计划统筹、信息汇集、问题会商、联动处置、成果共享”的工作机制,切实做到审计资源共享,监督成果共用,关键业务共同实施、问题整改共同落实。同时进一步抓好审计源头管控,定期收集基层单位报表、台账等基础资料,安排专人分析,及时发现数据异常,延伸审计效果在基层的影响,把经济责任审计结果以及整改情况与干部考核、任免、奖惩结合起来,审计结果以及整改情况纳入所在企业领导班子检查考核的内容,完善审计结果运用体制机制。

3.2 加强任中审计力度,着力推行先审后离

将任中审计与离任审计相结合,在领导干部任职期间对其履职情况有充分的掌握和了解。在实施离任审计时,合理借鉴参考任中审计成果,提高审计效率。加强审计工作统筹,优化审计资源配置,科学制定年度审计计划和中长期规划,明确国有企业领导干部任中审计年限要求,对于长期在同一单位任职的领导,定期组织企业领导人员任职期间经济责任审计工作,逐步实现国有企业经济责任审计全覆盖。由“有离必审”向“先审后离”转变,在审计完结后才能予以离任,防止出现带病提拔干部的现象。人事部门有变更岗位的意图时应当及时委托内部审计部门开展经济责任审计,使内审部门能够保证有足够的时间完成其委托目标。

3.3 转变审计项目运行及关注重点,保障结果运用

3.3.1 转变审计运行模式

围绕经济责任审计工作的新定位,逐步实现从规模转向质量、从结果转向过程、从过程转向管理和绩效、从微观转向宏观、从治标转向治本、从对事和人转向对体制和机制,经济责任审计关注内容要由合法

合规向科学履职,从关注资金向关注政策执行和重大经济决策转变,从真实性、合法性和完整性为基础向安全性、和谐性和效益性转变,从偏重个案监督向重视分析共性问题转变,从发现和揭露问题向促进解决问题转变。

全面推进大数据审计转型工作,结合大型国有企业生产规模大、管理半径长、基层业务分部广、跨度大、流动性强等特点,改变以往审计以抽样筛选为主,监管对象较为零散的情况,研究开发审计模型,实施模型化查证指引、动态化分析监督,推动“抽样审计”向“全样本审计”转变,“时点抽查”向“全生命周期监督”转变,全面提高审计效率。全面强化审计队伍建设,提升领导力,抓研究、提升研判力,优管理、提升组织力,强本领、提升学习力,积极打造高素质专业化审计干部队伍。

3.3.2 转变审计发力方向

围绕国有企业“五年”“十年”规划及战略安排,经济责任审计工作要主动融入中心,服务大局,把加强改进和拓展经济责任审计工作放在提升企业治理水平、促进企业可持续发展的大局中谋划。不仅要发现常规性问题,还要关注并挖掘企业改革发展过程中深层次的矛盾。聚焦“效率、效益、效能”,摸排管理现状,发现制约发展的瓶颈问题,提出提质增效规范管理的意见和建议,充分发挥参谋和助手作用。聚焦“约束、防控、规范”,重点关注国家政策执行、化解重大风险、较少损失浪费、促进增收节支和提升管理水平。围绕领导干部被赋予的经营管理权和政策执行权查找管理漏洞、纠正违法违纪问题、揭示大案要案,完善、规范和改进管理,筑牢履职尽责、权力运作、依法经营、从严管理的根基。聚焦“市场、资金、资产”,通过价值链条,重点关注“三重一大”决策、生产运行、财务预算核算等关键环节,捍卫企业经济安全,保障企业经济权益。审计结果突出履职评价、精准画像等内容为组织人事部门考核提供依据。聚焦两个“关键”的强化监督。岗位越重要,权力越重大,就越要加强监督和制约。监督工作要重点围绕“关键少数”、关键岗位开展。对“关键少数”的监督要坚持“严管就是厚爱”理念,日常监督,要从决策源头就开始,严在经常,管在平时。对“人、财、物,合同审查、资质审核、验收签认”等关键岗位的监督,要突出业务部门监管主责,上下流程、左右岗位都有监督义务和权力,重在抓早抓小、动辄则咎。“第三

道防线”的监督,要时刻保持严格的要求、严肃的态度、严明的记录,及时提醒、制止、处理才是对身边同事的最好保护。

3.3.3 强化审计质量控制

充分发挥业务部门专业特长,形成工作统筹、信息共享、资源整合、优势互补的高效联动机制,促进监督与业务同频共振。加强审计专家库建设,优选专业审计伙伴,组织研究制定激励办法,切实发挥审计专家和审计中介机构的专业辅助作用,探索运用“审计+”工作模式,不断拓展审计宽度与深度,对审计过程中发现的重大审计疑点线索,审计组认为定性处理难以准确把握的,提请相关领域专家组成临时工作组,专题研究、共同商议,提出有效的解决思路。通过座谈会、对接会等方式加强与被审计单位的沟通与交流,深入分析问题产生的根源,从提升整体效益和高质量发展的大局出发,使审计建议更具针对性、系统性和可操作性,服务业务大局,促使经济责任审计真正成为企业规范管理、防控风险、提质增效不可或缺的重要力量,真正成为企业加强治理和促进可持续发展的重要手段和基石,达到“防风险,促发展”的目的。

3.4 监督整改落实情况,及时评价整改效果

审计发现问题是基础,整改落实是关键。审前自查自纠、审中边审边改、审后跟踪整改,全面全力全过程落实整改,定期通报审计发现问题及整改情况,并同绩效考核挂钩。压紧压实问题整改的主体责任、监督责任和督导责任,坚持标本兼治,对存在的问题进行全面排查、系统梳理,高度关注“屡审屡犯”的“顽症”问题,形成问题清单,逐条逐项细化整改措施,建立问题台账,实施销号管理。深入查找各类关联性、衍生性问题,做好政策纠偏、机制完善、制度建设、责任追究等工作,以“改”促行、以“改”增效、以“改”提升,真正达到一单位受审、多单位受益的效果。

第一,理顺国有企业审计问题整改流程,明确审计部门、业务主管部门和被审计单位各自职责,共同推进问题整改。被审计单位全面落实审计问题整改主体责任,高度重视,认真对待,积极配合,主动作为,狠抓整改。坚持重要整改问题勤讲、勤盯、勤抓,拿出整改具体举措和下步方案,立查立改,彻查彻改。业务部门积极落实主管责任,扎实抓好业务领域的“管”和“治”,按照“谁主管、谁负责,谁主管、谁监督”的原则,强化业务部门对分管业务领域的整

改管理。从制度、内控、操作流程等方面完善管控体系,加大标准化、流程化管控。审计部门全面落实监督责任,建立健全问题整改工作机制,建立问题成因分析机制、问题清单和销号管控机制、跟踪督导机制,不断强化整改流程管控。要建立责任清单,排出运行大表,实施挂牌销号,定期通报,做到“整改责任未明确不放过、整改措施不具体不放过、整改效果未显现不放过”,做好审计整改“下半篇文章”,进一步健全完善全面整改、专项整改、重点督办相结合的审计整改总体格局,压实审计整改各方责任,确保审计问题容错有度、纠错到位、防错到底^[2]。实施业务公开。按照“应公开尽公开”的原则,细化各层级关键环节、重点领域应当公开的信息,确定各业务部门固定公开内容,通过最大限度的业务公开,确保权力在阳光下运行。

第二,强化审计“如雷贯耳”的执行力。强化问题整改的惩治结合。整体上看,违规违纪成本过低是审计发现问题屡查屡犯的一个重要原因。对于明令禁止依然屡教不改的行为,动员千遍、不如问责一次,要拿出力度,及时追根溯源、考核问责,让相关人员受警醒、明底线、知敬畏。广大财务人员要勇于约束自我,严格遵守财经纪律,自觉接受监督,经得起考验、担得起重任。同时监督要有硬度、也要有温度,对那些管理方面的苗头性、倾向性问题,坚持“三个区分开来”,及时予以通报纠治,既警示通报错误事实,也曝光业务部门监管失职失责问题,督促企业领导担负责任全面夯实“全面从严”。

4 结语

当前,在国有企业全面深化改革、推进高质量发展的新征程中,经济责任审计需要明确新定位,创新工作思路与方法,全面做事审计工作“下半篇文章”,进一步加强审计结果运用的效率和效果,才能提高经济责任审计质量,达到“转型发展”的新高度,实现监督与服务并重,成果与能力共赢的新局面,从而进一步规范财经秩序,推进反腐倡廉工作,力促国有企业全面高质量发展,使经济责任审计在促进经济更好、更快、更科学发展中发挥更大的作用。

参考文献:

- [1] 刘希敏,赵占博.新形势下推动国有企业内部审计高质量发展的思考[J].中国内部审计,2023(7):29-32.
- [2] 翟传强.以审计监督高质量发展推进党的自我革命[J].中国审计,2023(15):61-64.