

淮安市水利内部审计工作发展之探讨

徐志敏¹, 徐国建²

(1. 淮安市水利物资公司, 江苏 淮安 223005; 2. 淮安市水利局, 江苏 淮安 223005)

摘要: 水利内部审计是水利行业管理的重要组成部分, 近年来水利投入规模空前, 工程建设管理要求愈来愈高, 审计越发严格。笔者分析水利行业内部审计现状, 提出内部审计存在的问题, 介绍了淮安市水利局适应形势, 健全内审机构, 开拓审计新领域、改进审计方法等实际做法。

关键词: 水利; 内部审计; 行业管理; 审计; 职能

中图分类号: TV+F239.45 **文献标识码:** B **文章编号:** 1007-7839 (2016) 06-0063-03

Discussion on the development of water conservancy internal audit work in Huaian City

XU Zhimin¹, XU Guojian²

(1. Huaian Water Conservancy Materials Co., Ltd, Huaian 223005, Jiangsu;

2. Huaian Water Conservancy Bureau, Huaian 223005, Jiangsu)

Abstract: Water internal audit is an important part of water conservancy industry management. With the unprecedented investment scale of water conservancy in recent years, the management requirements of engineering construction are getting higher and higher, the audit is more and more strict. Present situations of water conservancy industry internal audit are analyzed. Existed problems are put forward. Practices of Huaian Water Conservancy Bureau are introduced such as adapt to the situation, perfect the internal audit organization, open up the new audit field, and improve audit practice.

Key words: water conservancy; internal audit; industry management; audit; function

内部审计是自我完善、自我约束的产物, 水利内部审计各项工作是在各级水行政部门党委的领导下, 根据《审计署关于内部审计工作的规定》开展的。2011年以来, 国家和各级政府水利投入规模空前, “十二五”期间淮安市每年水利投入均在30亿元以上, 为淮安市经济社会的发展做出了重要的贡献。当前, 国家继续实施积极的财政政策, 城乡水利建设标准越来越高, 一系列民生水利、环境水利、资源水利、智慧水利等工程付诸实施, 新的问题不断出现, 对内审工作提出了严峻的挑战。新形势下如何审视水利行业内审工作、解决新的问题, 更好地为水利建设健康有序发展服务, 提

高水利部门管理水平和审计质量, 规避审计风险, 是水利内审必须面对的课题。

1 水利内部审计的现状存在问题

1.1 内部审计机构设置独立性不够

《审计法》第二十九条明确规定“依法属于审计机关审计监督对象的单位, 应当按照国家有关规定建立健全内部审计制度; 其内部审计工作应当接受审计机关的业务指导和监督”。目前, 大多数的水利单位将内部审计作为非重点必设机构, 原有专门机构的被并入其他部门, 内审人员被“分流”, 既不符合审计的独立性原则, 又使审计工作

收稿日期: 2016-04-14

作者简介: 徐志敏(1988-), 女, 会计师, 主动从事水利财务、审计工作。

受到其他部门的牵制,直接影响到内部审计职能和作用的发挥,江苏全省13个省辖市仅有4个市级水利部门设立了专门内审机构。

1.2 内部审计目标定位不准

内审职能可以确定为监督、评价、咨询和服务等三项。首先,内审部门基本职能就是经济监督。对被审计对象的财务收支和管理活动进行审核,衡量其各项资料是否正确、真实、完整,反映的财务收支和管理活动是否合规、合理和有效,有无违法违纪和挤占挪用等行为,从而督促被审计对象遵守财经纪律,实现自我完善和自我约束。其次是评价职能。通过审核程序,评价被审计对象的计划、预算、决策、实施方案是否合规,经济活动是否按照既定的决策程序和目标进行,有针对性地提出意见和建议,完善过去的不足,实现管理规范。再次,内审工作为水利事业的发展有提供咨询和服务的义务。将内部审计自身特有的专业优势融入到水利建设管理的各个方面,对水利资金投入实行直接的技术支持,对被审计单位提供业务指导,变事后审计为事前控制,实现内审的最终目标。

实际工作过程中,水利行业内审工作的重心往往局限于财务收支和工程竣工财务决算合规性审计,没有将审计监督、帮助提高和咨询服务作为重点,不适应内部审计本身的需求,且不易得到被审计单位领导及有关人员的支持和配合。

1.3 内审人员业务知识有待拓宽

新形势下,审计人员既要懂审计、财务方面的知识,又要熟悉水利工程建设、建设管理、工程概(预)算等方面的知识,有的审计人员知识结构不全面,很难适应。其次,部分审计人员习惯于就账查账,不深入实际去掌握第一手材料,摸不到实情,查不出实效。再次,部分审计人员原则性不强,自以为无位无权,人微言轻,不敢对违规违纪的行为进行批评、制止和纠正,致使主观审计监督不力。

1.4 审查方式创新不够

水利行业单位类型多、专业性强。涵盖了行政事业单位、生产经营的企业单位以及二者混合一体的事业单位。从水利行业特点来说,单位多,人员多,水利建设工程多。由于水利单位执行的财务管理制度各异,财务管理体制、运行方式各不相同,在审计实践中,内审内容基本上是以财务收支和工程竣工财务决算为主,审计层次较为浮浅,停留在微观的查错防弊阶段,尚不能多角度、深

层次分析问题。

从审计的方式看,基本上偏重于事后监督。对如何加强经济活动过程中的有效控制开展不多,审计结果具有滞后性,使得审计效果大打折扣,有较多的问题屡查屡犯。

2 淮安市完善与发展水利内审工作的做法

2014年以来,淮安市水利局针对内部审计现状和存在的问题进行了大胆地创新和尝试,对内部审计提出了新的要求。当前,淮安全市内部审计工作围绕水利建设的中心工作,以财务收支审计为主线,水利工程审计为重点,积极开展各种专项审计,主动配合上级稽查,为服务淮安水利健康有序地发展作出了应有的贡献。2015年,淮安市水利局被淮安市内部审计协会评为先进单位。

2.1 健全内审机构,实现审计监督网络化

淮安市水利局高度重视内审工作,经常召集审计人员研究部署审计工作、审查年度审计计划和审计方案,从抓内审机构设立入手,重视审计成果应用。2011年以来,上级稽查频繁,本级审计任务繁重,为此,淮安市水利局根据《江苏省内部审计工作规定》专门向淮安市编委申请设立了审计处。在人员编制和财政经费控制十分严格的情况下,淮安市编委批复同意设立审计处,机构运行费用由财政供给。全市8个县区中,盱眙县、涟水县、淮安区、淮阴区设立了审计科,金湖、洪泽两县设立财务审计科,行使审计职能。

在审计实践中,为解决水利内审部门工程造价师、注册会计师相对缺乏的问题,主动与审计机关沟通,并在上级业务部门的指导下,制定了淮安市水利建设工程造价、财务审计社会中介机构备选库方案,对水利工程有审计经验、业务熟悉、工作认真、符合资质要求的多个单位进行实地考察、比选,最终选定了工程造价咨询公司、会计师事务所等7个联合体,建立淮安市2015年水利建设工程竣工决算审计备选库,凡是属于市级审计的水利工程,均在其中抽取,弥补了内部审计资源的不足。

淮安全市现有内审专、兼职人员30人,正高级职称1人,高级职称6人,中级职称14人,工程造价咨询公司、会计师事务所联合体7组,建立起了较为完备的政府、内部、社会三者结合的审计网络,市县水利审计人员分工协作,条块结合。

2.2 强化制度建设,拓展审计新领域

根据《审计法》和《内部审计条例》规定,2015年3月出台了《淮安市水利事业经费财务收支审计暂行办法》,明确了事业单位经费收支审计内容、审计形式及审计程序,该办法既对被审计单位经费收支行为进行了约束,又规范了审计单位的行为。

为进一步规范水利工程竣工决算审计和社会中介机构管理,规避审计风险,结合全市水利工程项目实际情况,在总结去年社会中介机构备选库运行经验的基础上,预计在2016年内制定出台《淮安市水利工程竣工财务决算社会中介机构备选库管理办法》。

为了将审计关口前移,变事后审计为事前或事中控制,将发现的问题解决在当时,避免“马后炮”,对2015年淮安城区实施的大治河整治工程、呼叫中心周边水系调整工程及市樱花园景观提升工程开展了跟踪审计,工作进展顺利,为竣工决算的编制和审计打下基础。三项工程投资概算1.34亿元。2015年与淮安市审计局联合对农村饮水安全、县乡河道治理、城市河道疏浚三项工程进行了跟踪审计,审计金额达4.47亿元。其中,饮水安全工程投入2.6亿,县乡河道治理工程投入7400万元,城市河道疏浚投入1.13亿元。

2.3 内部审计全覆盖,确保审计意见落实

(1) 水利工程竣工财务决算审计

淮安市水利局严格依据江苏省水利厅苏水审〔2014〕1号文件的规定,凡在淮安市纳入基本建设管理的江苏省水利厅授权审计的工程和资金,在工程竣工验收前均要通过竣工决算审计。为了提高工程审计质量和确保审计顺利进行,首先要求被审计单位端正态度,提高认识。将审计看做是帮助、促进、提高和服务的过程。其次加强组织领导。大型工程在审计进场之前,成立工程竣工决算审计领导班子,分工明确、各司其职,建设、监理、承包商、质检、设计等单位备足工程建设管理有关审计资料。三是财务部门结清所有工程建设成本和清理往来账款,按规定编制《水利基本建设项目竣工财务决算报表》(送审报表)。上述工作完备,再由市局进行初步审核后,委托社会中介机构进场审计。

审计时发现的不足由被审计单位对照审计意见进行补充、完善和整改。财务方面根据审计意见进行账务调整,在账面收支和审计意见一致时,再出具一份完整项目竣工财务决算报表(调整报表),将整

改结果书面上报市水利局。这项工作在淮安市实现了制度化,为工程竣工验收提供了必要的条件。

2015年,淮安市审计水利工程造价财务决算26项,审计金额5.62亿元,配合江苏省水利厅审计灌区节水改造工程竣工财务决算4项,概算投资2.25亿元。

(2) 事业经费财务收支审计

主要是核定局属各单位收入和支出目标是否完成,执行“八项规定”是否到位,“三公经费”支出是否得到控制等进行审核。对审计发现的问题,现场给予说明,并在审计意见中反映,要求被审计单位将整改情况以书面上报市局,市局跟踪检查,把牢审计意见落实的最后一道关口。真正地达到审计一次、学习一次、提高一次。

2015年,淮安市水利局审计的财务收入总额6395万元,支出6310万元。审计发现的问题全部得到整改。

2.4 积极组织业务培训,不断提高审计人员素质

为提高全市审计人员的素质,采取多种方式进行业务培训。一是“走出去”参加上级组织的培训。2015年,淮安市审计人员积极参加江苏省水利厅、水利部组织的审计业务培训,两次参培人数37人次,审计人员掌握新的《审计规程》和《竣工决算编制规程》^[1,2]的主要内容。二是“请进来”专门组织培训。2015年分别在河海大学和淮安市组织培训共三次,邀请专家授课,参培审计人员达43人次。通过培训,审计人员掌握工程建设管理相关知识,取得良好的效果。三是结合工作实际锻炼提高。2015年,多次组织各县区审计人员参加市级财务收支审计,相互学习,相互提高。在工作中以老带新,通过言传身教,年轻人的工作能力不断增强。

3 结语

近年来,淮安水利内审工作在不断总结经验的基础上寻求创新、发展、提高,在今后的的工作中仍需要不断地完善、改进、创新,充分发挥审计人员的主观能动性,为服务水利的发展作出新的贡献。

参考文献:

- [1] SL557-2012,水利基本建设项目竣工决算审计规程[S].
 - [2] SL19-2014,水利基本建设项目竣工财务决算编制规程[S].
- (责任编辑:张亚男)