

开展安全生产内部审计相关问题思考

吴进华 肖兴祥

(杭州华东医药集团有限公司 杭州 310011 华数数字电视传媒集团有限公司 杭州 310012)

【摘要】 本文根据企业安全生产监督管理形势与内部审计的职能,结合一些企业开展安全生产内部审计的实践,阐述了开展安全生产审计的必要性、企业安全生产审计的主要内容及做法与要求,以供企业内部审计参考。

【关键词】 安全生产 内部审计 审计内容 审计方法

安全生产关系群众切身利益,开展安全生产内部审计,对于强化安全生产管理和监督、贯彻落实“预防为主”的安全生产工作方针、有效遏制重特大安全事故、保障人民生命财产安全、实现我国经济安全发展具有重要意义。

一、开展安全生产内部审计的必要性

1. 开展安全生产内部审计是创新安全生产监督管理的需要。近几年,经过各方面的共同努力,全国生产安全事故总量连续下降,安全生产总体水平有所提高,安全生产状况得到持续改善。但是,我国当前安全生产形势依然严峻,主要存在以下问题:伤亡事故总量大、重特大事故多发;安全生产基础依然薄弱、安全教育培训不够深入、安全责任落实不到位、隐患的排查治理不全面不彻底;法规标准、科技创新、应急救援等支撑体系尚不健全;企业安全投入的标准低等。

搞好安全生产创新工作,既是形势的要求、时代的呼唤,也是开创我国安全生产工作新局面的迫切需要。通过应用内部审计理论与方法,建立安全生产内部审计制度,及时发现企业安全生产过程中存在的隐患和管理上的缺陷,确保国家安全生产法律法规的贯彻执行,防范安全生产事故隐患,实现企业安全发展,是创新安全生产机制的一项重要内容和措施,是一项抑制和减少安全事故发生的新思路、新方法。

2. 开展安全生产内部审计是贯彻落实《企业内部控制规范》的需要。安全事故是企业经营的最大风险,如果企业安全生产管理不到位,一旦发生事故,企业不仅要承受停工停产所带来的巨大经济损失,而且要支出大笔的事故善后费用。据统计,近年来全国每年因安全事故造成直接经济损失超过2 500亿元。为防范企业风险,加强企业内部控制,2008年6月28日,财政部、证监会、审计署、银监会、保监会联合发布了《企业内部控制基本规范》。2010年4月26日,五部委又联合发布了《企业内部控制配套指引》,第一次将安全生产列入企业内部控制范畴,并对安全生产内部控制作出专门规定。根据《企业内部控制基本规范》的要求,内部审计作为内部控制的重要组成部分,应当对组织内部的经营活动和内部控制的适当性、合法性和有效性进行审计,行使监督职责。安全生产作为企业内部生产经营活动的一部分,应当由企业内部审计部门对安全

生产内部控制开展监督评价,使内部审计成为企业完善内部控制、提高内部管理水平、防范安全隐患的控制机制。

3. 开展安全生产内部审计是深化企业内部隐患排查治理的需要。安全生产内部审计作为安全生产内部控制的重要工具,不同于一般的企业内部安全检查,它具有以下特点:一是独立性更强。安全生产内部审计是由企业内部未参与安全生产活动独立的组织和人员对企业内部安全生产活动而开展的审计,能够公正评价企业安全生产的现状,比企业安全生产管理部门组织的安全生产检查具有更强的独立性。二是审计的范围更广。安全生产检查是安全生产管理部门对企业安全生产管理及现场状况的检查,而内部审计机构作为对企业内部控制制度运行情况进行监督的一个组织,除了要对企业的安全生产活动进行监督检查,更要侧重于对企业安全生产管理部门的管理活动进行监督和评价,因而有利于促进企业安全生产管理部门加强安全管理工作。三是审计的侧重点不同。安全生产检查主要依据企业内部的安全规章制度,对生产一线现场人的不安全行为和物的不安全状态进行检查;而安全生产内部审计主要依据国家安全生产法律、法规、标准以及企业的安全生产方针,对企业的安全生产内部管理行为进行监督和评价。四是审计的要求更高。安全生产审计不仅要看结果,而且要看过程,剖析产生问题的原因,并针对存在的问题提出整改意见,预防类似隐患的再次发生。

二、安全生产内部审计的内容

1. 组织与领导审计。重点审计企业领导层及安全生产管理部门的安全意识是否牢固、安全职责是否健全、是否符合法律法规的要求,年度安全工作目标及重点是否明确、措施是否有力并与企业年度工作计划同步部署、同步推进、同步检查、同步考核,安全管理机构及人员的设置和配备是否符合法律法规要求及企业安全生产工作需要,是否定期召开会议,研究、部署、解决安全生产工作中的重大问题。

2. 教育与培训审计。重点是审计企业负责人、安全管理人员及特种作业人员是否持有安全资格证书并定期参加后续教育,新进员工是否实行三级安全教育,是否对调整工作岗位、离岗后重新上岗人员及采用新工艺、新技术、新设备和新

材料的岗位操作人员重新进行安全教育培训,教育与培训的内容、学时是否符合法规要求,是否进行全员安全教育,提高员工安全意识,安全管理制度和岗位安全操作规程的培训是否及时,是否对事故责任人开展安全生产教育等。

3. 安全责任制审计。重点审计企业是否已建立起横向到边、纵向到底的安全生产责任体系,责任内容是否明确、具体和具可操作性,是否已逐层签订安全责任书,并与经济利益挂钩,是否有配套的监督检查和考核制度,是否定期检查、考核责任制的履行情况并实施奖惩等。

4. 规章制度审计。重点审计企业是否已根据法律法规要求和企业特点制定健全的安全生产规章制度和岗位安全操作规程,是否开展规章制度和岗位安全操作规程的培训工作,并组织岗位操作人员进行实训,是否根据企业生产状况的变化及时修订相关制度,评价企业安全生产规章制度在实际工作中的贯彻落实情况等。

5. 隐患排查与治理审计。重点审计企业安全管理部门、车间、班组及岗位是否按照企业内部规定定期或不定期开展安全生产检查,检查准备工作是否充足及检查工作是否规范、检查内容是否全面并突出重点,安全隐患是否及时得到整改,是否实行事故隐患举报奖励制度等。

6. 事故报告及处理审计。重点审计企业是否按规定及时如实上报企业发生的各类生产安全事故情况及事故统计月报,是否按照“四不放过”原则(事故原因未查清不放过,事故责任人未受到处理不放过,事故责任人和周围群众没有受到教育不放过,事故没有制订切实可行的整改措施不放过),严肃处理责任人,落实责任追究制度等。

7. 安全投入审计。重点审计企业是否保障具备安全生产条件所必需的资金投入,安全生产费用的提取和使用是否符合规定,是否依法为从业人员缴纳工伤保险费用,安全设施投入费用是否纳入建设项目概算,是否为从业人员提供符合国家标准或者行业标准的劳动防护用品等。

8. 应急救援审计。重点审计企业是否建立应急救援机制,是否已制定完善的企业事故应急救援预案,是否配备必要的应急救援人员和救援器材、设备,是否组织经常性的应急演练,对发生的事故是否及时组织现场救援等。

三、安全生产内部审计的做法与要求

1. 借助外力,稳妥推进。安全生产内部审计作为一项创新的跨专业的工作,要求审计人员同时具有会计、审计、法律、安全管理以及安全生产技术等多方面的专业知识和工作经验,对审计人员业务素质提出了更高的要求。在企业内部缺乏“既精通内部审计技术又精通安全生产管理知识”的安全生产内部审计人才的情况下,需要由企业主要领导牵头,企业内部审计部门具体负责,利用企业外部专家(如安全生产科研中介机构)或企业内部安全生产管理人员的力量,共同组成审计小组,积极稳妥地推进企业安全生产内部审计工作。

随着企业内部管理审计工作的不断推进,越来越需要精通多学科专业知识的复合型内部审计人才。因此,企业应当加强复合型内部审计人才的引进和培养工作,鼓励企业内部安

全生产管理人员和内部审计人员积极学习相关业务知识,参加各种专业学习和考试,拓展专业技能,对同时取得注册会计师和注册安全工程师资格的人员给予一定的奖励。

2. 抓住重点,逐步实施。由于安全生产内部审计目前尚处于探索与尝试阶段,加上人员素质及审计时间的限制,企业刚开始并不适合开展全面的安全生产内部审计工作,而应当结合企业安全生产的实际情况,抓住安全生产基础较为薄弱的环节,开展某一具体方面的安全生产审计工作,待取得一定经验后,再实施其他方面的安全生产内部审计。在审计过程中,审计人员要制定好项目的具体审计方案,充分考虑可能存在的审计风险,采用适当的审计方法,收集充分、有效的审计证据,制定评价结果定性的衡量标准,做好与外部专家的沟通与协调等工作,为安全生产内部审计奠定坚实的基础。

3. 建立安全生产台账是开展安全审计的基础。审计结论需要充分的相关审计证据予以支持,而审计证据中最主要的是书面证据。在安全生产内部审计中,除了财务会计资料,还需要企业提供健全的安全生产台账来证明各项安全生产活动开展情况,如安全管理制度、岗位操作规程、安全责任书、工作总结和计划、安全生产会议纪要、安全检查及隐患治理报告、安全教育与培训记录等等。由于目前国家法律法规对安全生产台账管理还没有做出具体的规定,加上企业安全生产台账管理意识不强,给审计取证带来了较大的困难,导致审计取证很难齐全。因此,加强企业安全生产台账管理,建立健全安全生产台账,是开展安全生产内部审计的重要基础工作。

4. 注重安全管理实际执行效果的审计。产生安全事故的直接原因是人的不安全行为和物的不安全状态,但造成“人失误”和“物故障”的直接原因却常常是没有按操作规程办事,管理上的漏洞往往是事故发生的根本原因。因此,对安全生产管理制度的审计与评价,不仅仅要看企业在实际安全管理中做了些什么,更要看执行的效果如何(即是否存在人的不安全行为和物的不安全状态)。因为企业是否存在人的不安全行为和物的不安全状态是反映企业安全管理行为是否规范的主要依据,是合理地评价企业安全管理效果的直接证据。其中对物的不安全状态的检查可以通过现场检查或仪器检测来实现,而对人的不安全行为,仅仅通过某个时点的检查并不能真实反映企业员工目前实际的思想状态或安全意识,这时候需要通过其他方式进行取证,如通过对相关人员进行相关书面或口头测试,以此来判断企业三级安全教育、安全管理制度、岗位操作规程、安全责任制等是否落实到位。

5. 以审计促管理是目的。实施安全生产内部审计的目的不仅是查找企业安全生产存在的问题,更要通过审计来查找企业安全生产存在的不足和薄弱环节,从而有的放矢地对企业安全管理提出改进建议,促进企业加强内部管理,完善各项管理制度,并真正贯彻落实到实际工作中,杜绝各类安全隐患的产生,实现持续安全生产的目的。

主要参考文献

孔凡玲.基于煤炭企业安全生产的内部审计探讨.中国矿业,2009;11