

GIẢI PHÁP NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG KIỂM TOÁN TẠI CÁC DOANH NGHIỆP BẢO HIỂM DO KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC THỰC HIỆN

ThS. NGUYỄN HÙNG MINH*

Trong những năm qua, thị trường bảo hiểm Việt Nam đã khẳng định được vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội, góp phần đảm bảo an sinh xã hội, cải thiện môi trường kinh doanh của Việt Nam. Thị trường bảo hiểm ngày càng thể hiện được vai trò, vị trí trong nền kinh tế - xã hội, góp phần thực hiện thành công các giải pháp chủ yếu về chỉ đạo, điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Do vậy, yêu cầu đặt ra là hoạt động của các DNBH cần được kiểm soát tốt để đảm bảo sự phát triển, cũng như tính ổn định của nền kinh tế, chính trị và đời sống xã hội. Hơn nữa, Nhà nước cũng như các chủ thể liên quan có nhu cầu nắm bắt, kiểm soát tình hình quản lý và sử dụng vốn, cũng như khả năng quản lý, điều hành hoạt động của các DNBH. Trong những năm gần đây, các kết quả thanh tra kiểm toán cho thấy công tác quản lý chi bồi thường, chi hoa hồng và hỗ trợ đại lý tại các DNBH có nhiều vấn đề; nhiều trường hợp chi trả bồi thường không đúng đối tượng hoặc đã được loại trừ nhưng vẫn chi trả... Điều này đặt ra yêu cầu kiểm soát hoạt động các DNBH, tình hình tuân thủ các quy định, chính sách của Chính phủ, Bộ Tài chính tại các DNBH trong quá trình hoạt động. Chính vì vậy, việc đưa ra các giải pháp nâng cao chất lượng kiểm toán tại các DNBH trở thành nhiệm vụ, mục tiêu của KTNN trong quá trình thực hiện kiểm toán, việc này có vai trò quan trọng, chi phối tới chất lượng và hiệu quả chung của cuộc kiểm toán.

Từ khóa: Kiểm toán, doanh nghiệp bảo hiểm.

Solutions to improve the quality of auditing at insurance corporations implemented by SAV

In recent years, Vietnam's insurance market has affirmed its important role in socio-economic development, contributing to ensuring social security and improving the business environment of Vietnam. The insurance market is increasingly showing the role and position in the socio-economy, contributing to the successful implementation of major solutions on direction and administration of the implementation of socio-economic development plans. Therefore, the requirement is that the operation of insurers should be well controlled to ensure the development, as well as the stability of the economy, politics and social life. Moreover, the State as well as related subjects need to grasp and control the management and use of capital, as well as the ability to manage and administer the operations of insurers. In recent years, audit inspection results show that the management of compensation, commission payment and agency support in insurance businesses has many problems; many cases of compensation payment are not the right person or have been excluded but still paid... This poses a requirement to control the operation of insurers, the situation of complying with regulations and policies of the Government, Ministry of Finance at insurers during operation. Therefore, the introduction of solutions to improve the audit quality at the insurers becomes the task and objectives of SAV in the process of implementing auditing, this plays an important role, influencing quality and overall effectiveness of the audit.

Key words: Audit, insurers.

1. Tổng quan nghiên cứu và cơ sở lý luận cơ bản về kiểm toán báo cáo tài chính tại các DNBH do KTNN thực hiện

a) Phân biệt doanh nghiệp bảo hiểm với các loại hình doanh nghiệp khác

Theo pháp luật hiện hành thì khái niệm “Doanh nghiệp bảo hiểm” được hiểu như sau: “Doanh nghiệp bảo hiểm là doanh nghiệp được thành lập, tổ chức và hoạt động theo quy định của Luật Kinh doanh bảo hiểm và các quy định khác của pháp

* Vụ Chế độ và Kiểm soát chất lượng kiểm toán; Kiểm toán nhà nước



luật có liên quan để kinh doanh bảo hiểm, tái bảo hiểm”. Với tư cách là doanh nghiệp, nó có đầy đủ các đặc điểm của doanh nghiệp nói chung. Tuy nhiên, doanh nghiệp bảo hiểm còn có đặc điểm đặc thù giúp chúng ta nhận biết nó với các loại doanh nghiệp kinh doanh trong các lĩnh vực khác.

Thứ nhất, tính chất đặc biệt của kinh doanh bảo hiểm thể hiện ở chỗ: Nó là loại dịch vụ tài chính đặc biệt, là hoạt động kinh doanh trên những rủi ro. Sản phẩm của bảo hiểm là sản phẩm vô hình, nó là sự bảo đảm về mặt tài chính trước rủi ro cho người được bảo hiểm kèm theo là các dịch vụ có liên quan. Chu trình kinh doanh bảo hiểm là chu trình đảo ngược, tức là sản phẩm được bán ra trước, doanh thu được thực hiện, sau đó mới phát sinh chi phí. Các doanh nghiệp bảo hiểm nhận phí bảo hiểm trước của người tham gia bảo hiểm đóng góp và thực hiện nghĩa vụ sau với bên được bảo hiểm khi xảy ra sự kiện bảo hiểm thực tế.

Thứ hai, doanh nghiệp bảo hiểm chịu sự quản lý trực tiếp của Bộ Tài chính. Để quản lý hoạt động kinh doanh bảo hiểm hầu hết các quốc gia trên thế giới đều giao cho một cơ quan quản lý nhà nước nhất định. Một số nước ở châu Á như Singapore, Philippines, cơ quan quản lý nhà nước về hoạt

động kinh doanh bảo hiểm có tên gọi là Ủy ban Giám sát bảo hiểm. Các nước khác như Anh, Nhật Bản, cơ quan này là một phòng trực thuộc vụ quản lý các ngân hàng.

Như vậy, đây là các đặc điểm giúp ta phân biệt doanh nghiệp bảo hiểm với doanh nghiệp khác trong nền kinh tế. Trong khi các doanh nghiệp kinh doanh trong các lĩnh vực ngành nghề khác chịu sự quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước khác như các tổ chức tín dụng chịu sự quản lý nhà nước trực tiếp của Ngân hàng Nhà nước, các doanh nghiệp kinh doanh chứng khoán chịu sự quản lý nhà nước của Ủy ban Chứng khoán Nhà nước...

b) Báo cáo tài chính của doanh nghiệp bảo hiểm và vai trò của nó

Hệ thống báo cáo tài chính của DNBH bao gồm có 4 báo cáo: Bảng cân đối kế toán; Báo cáo kết quả hoạt động kinh doanh; Báo cáo lưu chuyển tiền tệ và thuyết minh BCTC.

Báo cáo tài chính có vai trò quan trọng và chiếm phần lớn trong báo cáo thường niên của DNBH. Thông qua báo cáo tài chính của DNBH, ta có thể thấy rõ vai trò của nó như sau:

- Trình bày một cách tổng quát nhất, phản ánh

rõ tài sản, nguồn vốn cũng như tình hình tài chính của DNBH bằng những con số thực tế mà kế toán tổng hợp trong kỳ.

- Báo cáo tài chính cung cấp những thông tin, số liệu cụ thể để đánh giá hiệu quả hoạt động của DNBH, thực trạng tài chính, kinh tế giúp cho việc kiểm tra, giám sát và sử dụng vốn của DN, đánh giá hiệu quả sử dụng nguồn vốn vào hoạt động của DN.

- Giúp các nhà quản trị DN, các đối tượng kinh doanh có những thông tin cần thiết phục vụ trong quá trình nhìn nhận, đánh giá và ra quyết định chiến lược.

- Báo cáo tài chính là các số liệu thực tế, những chỉ tiêu thực trạng. Đây sẽ là căn cứ, tiền đề, là cơ sở để tính ra các chỉ tiêu đánh giá khác trong DN.

- Báo cáo tài chính của DNBH là căn cứ quan trọng trong việc phân tích, nghiên cứu, phát triển về quản lý, điều hành DN. Đồng thời là cơ sở để xây dựng kế hoạch chiến lược kinh doanh riêng biệt nhằm đưa hoạt động DN hiệu quả hơn, tối đa hóa lợi nhuận.

b) Các nhân tố khách quan và chủ quan ảnh hưởng đến kiểm toán BCTC các doanh nghiệp bảo hiểm do KTNN thực hiện

- Cơ chế phân công, phân cấp nhiệm vụ của KTNN;

- Các quy định về chuyên môn nghiệp vụ kiểm toán;

- Quy chế, thủ tục về kiểm soát chất lượng kiểm toán;

- Trình độ, năng lực và đạo đức nghề nghiệp KTV;

- Cơ cấu tổ chức, quy mô hoạt động kinh doanh, đặc thù về lĩnh vực hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp...;

- Quan điểm, nhận thức, tinh thần phối hợp công tác của lãnh đạo đơn vị được kiểm toán đối với công việc kiểm toán của KTV cũng là những nhân tố ảnh hưởng đến việc áp dụng kiểm toán trong thực tiễn...

2. Thực trạng chất lượng kiểm toán BCTC tại các DNBH do Kiểm toán nhà nước thực hiện

- *Những kết quả đạt được:* Việc thực hiện kiểm toán theo đúng trọng tâm, mục tiêu, nội dung đặt ra đã tạo sự thống nhất giữa các đoàn kiểm toán từ trình tự tiến hành các bước, các phương pháp vận dụng cũng như hình thức, nội dung thể hiện trên báo cáo, giúp cho các đoàn kiểm toán có định hướng rõ ràng về mục đích, yêu cầu nội dung phải thực hiện trong từng công việc; thủ tục kiểm toán báo cáo tài chính đã thiết lập được các công việc cơ bản và trình tự thực hiện một cách tương đối khoa học; chỉ ra được những việc cần làm cụ thể, các phương pháp có thể vận dụng cũng như cách thức tiến hành của từng bước trong một cuộc kiểm toán; thực hiện đầy đủ các bước hướng dẫn của quy trình thủ tục kiểm toán giúp KTV hạn chế và tránh các rủi ro trong quá trình thực hiện kiểm toán. Việc áp dụng thủ tục kiểm toán tại các DNBH vào hoạt động kiểm toán đã làm tăng chất lượng kiểm toán.

- *Hạn chế:* Kiểm toán BCTC các DNBH đã được thực hiện thông qua nhiều cuộc kiểm toán nhưng nhiều vấn đề cụ thể trong từng bước của cuộc kiểm toán chưa có văn bản nào hướng dẫn một cách chi tiết, điều này rất bất lợi cho những KTV mới vào nghề hoặc KTV còn ít kinh nghiệm. Hệ thống hồ sơ mẫu biểu kiểm toán còn chưa đầy đủ, một số chỉ tiêu còn trùng lặp. Đặc biệt, chưa có hướng dẫn cụ thể đối với việc ghi chép nhật ký của KTV; Chưa có quy trình cụ thể đối với việc soát xét chất lượng kiểm toán và giám sát đạo đức hành nghề của KTV...

- *Nguyên nhân chất lượng kiểm toán hạn chế:* Xác định mục tiêu kiểm toán hàng năm của Kiểm toán nhà nước nhiều khi cũng chung chung, mục tiêu kiểm toán chưa gắn kết với hệ thống các chỉ tiêu trọng điểm, chưa gắn kết với đối tượng kiểm toán; hệ thống luật pháp, chính sách, chế độ hiện nay chưa đầy đủ, chặt chẽ, chưa đồng bộ giữa các ngành, lĩnh vực và thường xuyên thay đổi; hiểu biết về DNBH nói chung và chuyên môn về nghiệp vụ bảo hiểm của các KTV còn nhiều hạn chế. Những vấn đề trên có ảnh hưởng rất lớn đến hoạt động kiểm toán nói chung và kiểm toán các DNBH nói

riêng; trình độ tổng hợp và viết báo cáo của KTV hiện nay cũng khá hạn chế, thêm vào đó việc chỉ đạo, phân công giữa KTV làm công tác kiểm toán tổng hợp của một cuộc kiểm toán và KTV viết báo cáo tổng hợp lại không đồng bộ, sử dụng chưa đúng người đúng việc. Một số đoàn kiểm toán nhiều khi còn có sự phân công, phân nhiệm không hợp lý, tạo ra sự chông chéo, một số kiểm toán viên không có chuyên sâu về nghiệp vụ nhưng lại được giao kiểm toán các doanh nghiệp bảo hiểm dẫn tới chất lượng công việc không cao. Một số Đoàn kiểm toán có các kiểm toán viên vẫn chưa thực hiện đúng quy chế hoạt động đoàn kiểm toán...

3. Giải pháp nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC tại các DNBH do Kiểm toán nhà nước thực hiện

Từ những phân tích ở trên, bài viết đưa ra phương hướng nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC tại các DNBH như việc kiểm toán báo cáo tài chính đối với các DNBH là không thể thiếu và luôn phát triển song song với kiểm toán tài chính công, tài sản công của Nhà nước, mà các công ty kiểm toán độc lập không thể thay thế vị trí của một cơ quan kiểm tra tài chính công. Một cuộc kiểm toán BCTC DNBH của KTNN thực hiện không chỉ kiểm toán báo cáo tài chính mà xu hướng chủ yếu là kết hợp với kiểm toán tuân thủ, kiểm toán hoạt động để đạt được nhiều mục tiêu khác nhau theo yêu cầu của quản lý Nhà nước. Quá trình xây dựng và nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC DNBH một mặt phải đảm bảo phù hợp với các quy định hiện hành của Luật KTNN về chức năng, nhiệm vụ của KTNN, Hệ thống Chuẩn mực KTNN, mặt khác phải đảm bảo tính khoa học, tính thực tiễn, tính kinh tế, tính hiệu quả, dễ hiểu và dễ áp dụng, đồng thời phải phù hợp với hệ thống các quy định hiện hành của Nhà nước về công tác quản lý kinh tế, tài chính, kế toán...

Một số giải pháp cụ thể để nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC tại các DNBH ở các giai đoạn cụ thể như sau:

a) Nâng cao chất lượng kiểm toán ở giai đoạn chuẩn bị kiểm toán

- Đối với các bước công việc trong giai đoạn

chuẩn bị kiểm toán, gộp bước “Đánh giá hệ thống kiểm soát nội bộ và các thông tin đã thu thập về đơn vị được kiểm toán” với bước “Xác định trọng yếu và rủi ro kiểm toán” thành bước “Phân tích, đánh giá các thông tin đã thu thập, đánh giá rủi ro kiểm toán và lựa chọn các đơn vị được kiểm toán” như vậy sẽ phù hợp với quy định của chuẩn mực lập kế hoạch kiểm toán.

- Bỏ nội dung xác định trọng yếu, thay bằng xác định trọng tâm kiểm toán vì cũng theo chuẩn mực, trong kế hoạch kiểm toán tổng quát chưa xác định trọng yếu kiểm toán.

- KTNN cần tổ chức các Tổ khảo sát với thành phần là các KTV có trình độ, kinh nghiệm, được trang bị đầy đủ phương tiện làm việc, kéo dài thời gian khảo sát để có thể thu thập được đầy đủ các thông tin đủ điều kiện làm cơ sở cho việc đánh giá về đơn vị được kiểm toán.

- Xây dựng hệ thống thông tin về các DNBH được kiểm toán là rất cần thiết. Hệ thống thông tin này sẽ liên tục được cập nhật theo những thay đổi, biến động của khách thể kiểm toán.

b) Giải pháp nâng cao chất lượng kiểm toán ở giai đoạn thực hiện kiểm toán

- Triển khai một cách chủ động và tích cực các kế hoạch, chương trình kiểm toán nhằm đưa ra những ý kiến xác thực về mức độ trung thực và hợp lý của báo cáo tài chính trên cơ sở những bằng chứng kiểm toán đầy đủ và tin cậy.

- Bước nghiên cứu, đánh giá các thông tin về DNBH được kiểm toán trong kế hoạch cần phải được chú trọng. Tổ chức thực hiện kiểm toán báo cáo tài chính DNBH chủ yếu phải dựa vào kế hoạch kiểm toán và đề cương kiểm toán đã được duyệt để phân công, bố trí lực lượng KTV trong Đoàn thực hiện kiểm toán các nội dung, mục tiêu và các trọng tâm, trọng điểm đã được xác định trong giới hạn, phạm vi của cuộc kiểm toán. Trên cơ sở tiến hành kiểm toán để thu thập các bằng chứng kiểm toán trung thực, chính xác, đầy đủ để phân loại phục vụ cho việc phân tích, đánh giá, kết luận và đưa ra những kiến nghị cho việc lập báo cáo kiểm toán.

- Căn cứ các nội dung kiểm toán để xác định

các kỹ thuật thu thập bằng chứng kiểm toán thích hợp... Trong nội dung bước thiết kế chương trình kiểm toán chi tiết của kiểm toán lĩnh vực bảo hiểm nên có chương trình kiểm toán mẫu (bố trí ở phần phụ lục hướng dẫn kèm theo để KTV có thể tham khảo khi lập chương trình kiểm toán chi tiết).

- Sau khi thực hiện các thủ tục kiểm toán cơ bản, KTV cần xem xét quy định pháp lý và các quy định khác để đánh giá tính tuân thủ trong việc chấp hành luật pháp của đơn vị được kiểm toán.

- Trong quá trình kiểm toán, KTV phải thường xuyên ghi chép, tập hợp đầy đủ những nhận định về các nghiệp vụ, các con số, các sự kiện... nhằm tích lũy bằng chứng, nhận định cho những kết luận kiểm toán và loại trừ những nhận xét ban đầu không chính xác về nghiệp vụ, các sự kiện thuộc đối tượng kiểm toán.

- Hệ thống mẫu biểu hồ sơ kiểm toán theo quy định của KTNN là hết sức cần thiết, nó là “xương sống” của hồ sơ kiểm toán, nhưng chưa đủ đối với yêu cầu về hồ sơ kiểm toán của một cuộc kiểm toán cụ thể. Điều này đòi hỏi các KTV phải tự phát huy khả năng sáng tạo, dựa vào kinh nghiệm nghề nghiệp để thu thập và ghi chép các tài liệu làm việc một cách khoa học và hợp lý.

- Một số yêu cầu cơ bản cần thực hiện trong quá trình thu thập, lưu trữ các bằng chứng kiểm toán đó là:

+ KTV cần phải sao, chụp các bằng chứng kiểm toán do đơn vị được kiểm toán cung cấp (chứng từ kế toán, trang sổ kế toán phản ánh hoặc tài liệu khác) gắn với những sai phạm trọng yếu mà KTV phát hiện. Đồng thời có những ghi chép, chú giải để thấy rõ nguồn gốc của những tài liệu, số liệu có liên quan đến phát hiện kiểm toán đó.

+ Đối với các bằng chứng kiểm toán do bên thứ ba cung cấp cần có xác nhận của bên thứ ba, KTV chủ động tạo ra các biên bản hoặc bản xác nhận có nội dung ghi chép rõ ràng và chứng tỏ được ý kiến xác nhận của bên cung cấp.

+ Đối với các hoạt động nghiệp vụ quan trọng cần phải thực hiện theo yêu cầu của chuẩn mực, quy trình kiểm toán, KTV cần phải tự tạo ra các

giấy tờ làm việc mô tả ngắn gọn nhưng đầy đủ cơ sở về nguồn tài liệu, số liệu và trình tự thực hiện.

c) Nâng cao chất lượng kiểm toán ở giai đoạn lập và gửi Báo cáo kiểm toán của Đoàn kiểm toán

- KTNN cần lựa chọn, bố trí nhân sự phụ trách công tác lập báo cáo là những người có trình độ chuyên môn cao, có nhiều kinh nghiệm đồng thời tăng cường công tác chỉ đạo, kiểm tra nhằm phát hiện các sai sót.

- Giai đoạn lập và gửi báo cáo kiểm toán của Đoàn kiểm toán cần có những sự điều chỉnh để phù hợp với quy định của các chuẩn mực mới ban hành.

- BCKT của Đoàn kiểm toán phải bảo đảm các yêu cầu chung quy định tại Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước và theo mẫu biểu quy định của Tổng Kiểm toán nhà nước. Kết cấu của báo cáo kiểm toán cũng phải sửa đổi, bổ sung để phù hợp với quy định của chuẩn mực mới ban hành.

- Để báo cáo kiểm toán có giá trị pháp lý cao thì phải nâng cao chất lượng kiểm toán nói chung và các kết luận, kiến nghị kiểm toán nói riêng phải đảm bảo đúng pháp luật và khả thi.

d) Nâng cao chất lượng kiểm toán ở giai đoạn kiểm tra kết luận, kiến nghị của Đoàn kiểm toán

- Việc thực hiện kiến nghị kiểm toán là điều kiện để nhìn nhận đánh giá lại hoạt động kiểm toán, các khuyến nghị kiểm toán đưa ra có phù hợp hay không, có đảm bảo tính khả thi hay không.

- KTNN phải sắp xếp thời gian và nhân sự hợp lý để kiểm tra việc thực hiện kiến nghị kiểm toán. Nhân sự của tổ kiểm tra nên bố trí những người đã thực hiện kiểm toán và có liên quan đến vấn đề mà Đoàn kiểm toán kiến nghị đơn vị phải thực hiện.

- Thời gian kiểm tra việc thực hiện các kiến nghị kiểm toán liên quan đến các sai phạm xử lý tài chính nên để sau 30 ngày kể từ ngày phát hành BCKT nhằm đảm bảo tính hiệu lực của kiến nghị kiểm toán.

- Đối với những kiến nghị liên quan đến cải tiến công tác quản lý thì không nên quy định thời gian cố định mà phải tùy thuộc vào tính chất, mức độ phức tạp của kiến nghị. Nội dung kiểm tra của

KTNN sẽ tập trung vào việc đơn vị được kiểm toán có biện pháp thực hiện kiến nghị như thế nào? Tiến độ thực hiện đến đâu? Đối với trường hợp không thực hiện hoặc thực hiện không đầy đủ, KTNN đề nghị các cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định tại Khoản 4, Điều 16, Luật KTNN.

- Chuyển bước thứ tư của quy trình kiểm toán “Kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán” tập trung về một đầu mối, không để một bộ phận vừa thực hiện kiểm toán vừa kiểm tra thực hiện kiến nghị. Bộ phận kiểm tra thực hiện kiến nghị kiểm toán sẽ cân nhắc để chuyển những đơn vị không thực hiện kiến nghị hoặc thực hiện không thỏa đáng kết luận và kiến nghị của KTNN sang cơ quan nhà nước có thẩm quyền để xử lý theo pháp luật. Bộ phận đó cũng đánh giá lại các kiến nghị do các đoàn kiểm toán yêu cầu về tính khả thi và chính xác. Về hình thức kiểm tra thực hiện có thể tùy thuộc tính chất từng cuộc kiểm toán, tùy thuộc ý thức thực hiện kết luận, kiến nghị và chế độ báo cáo của đơn vị, bộ phận được giao nhiệm vụ kiểm tra sẽ cân nhắc và trình Tổng KTNN quyết định, không nhất thiết phải tổ chức kiểm tra tại đơn vị được kiểm toán.

Một số đề xuất kiến nghị nhằm nâng cao chất lượng kiểm toán tại các DNBH do Kiểm toán nhà nước thực hiện:

* Đối với Quốc hội, Chính phủ: Hoàn thiện các cơ sở pháp lý, nâng cao vai trò, vị trí của cơ quan KTNN; Hoàn thiện các văn bản hướng dẫn thi hành Luật KTNN; Căn bổ sung thêm biên chế cho KTNN để có thể đáp ứng được nhiệm vụ kiểm toán thường xuyên hàng năm; Có chế độ ưu tiên thỏa đáng đối với lực lượng KTV Nhà nước trong khi thực hiện nhiệm vụ.

* Đối với cơ quan Kiểm toán nhà nước: KTNN phải xây dựng, hoàn thiện và ban hành đầy đủ hệ thống các văn bản pháp lý, chuẩn mực và quy trình nghiệp vụ cho hoạt động của KTNN và KTNN chuyên ngành nhằm phục vụ, hỗ trợ và đảm bảo hành lang pháp lý cho hoạt động kiểm toán.

- KTNN cần tiếp tục xây dựng, bổ sung và hoàn thiện hệ thống quy trình kiểm toán theo các lĩnh vực, đặc biệt quy trình kiểm toán riêng cho từng

đối tượng kiểm toán như kiểm toán các doanh nghiệp bảo hiểm...

- Kiểm toán nhà nước cần đẩy mạnh công tác đào tạo bằng việc tăng cường công tác tuyên truyền, cập nhật kiến thức về pháp luật cho KTV; mở các khóa đào tạo chuyên sâu về kiểm toán sai phạm, gian lận, tham nhũng và kiểm toán trách nhiệm kinh tế, điều tra trong hoạt động kiểm toán.

- Công tác kiểm soát chất lượng kiểm toán phải được bắt đầu bằng việc tuyển dụng nhân sự với các tiêu chuẩn tối thiểu được xem xét kỹ lưỡng. Để thực hiện điều này, cơ chế tuyển dụng công chức của Nhà nước cần được kiến nghị điều chỉnh, thay đổi theo xu hướng phù hợp hơn với đặc điểm của ngành, tuyển dụng những người có phẩm chất đạo đức tốt nhưng cũng phải có đầy đủ năng lực chuyên môn đáp ứng nhu cầu riêng của ngành KTNN.

- KTNN cần yêu cầu, hướng dẫn KTV, các tổ kiểm toán khi đưa ra các kiến nghị phải tập hợp đầy đủ các bằng chứng thuyết phục, các lý lẽ phù hợp với kiến nghị; các bằng chứng đó phải có tính pháp lý, hiệu lực; các bằng chứng do chính đơn vị cung cấp phải có dấu và chữ ký xác nhận của những người có thẩm quyền.

- Để thu hút và giữ được các nhân tài, Nhà nước cần cải thiện chế độ đãi ngộ đối với KTV về điều kiện làm việc, trang thiết bị, chế độ lương, thưởng, cơ hội được đào tạo, cơ hội thăng tiến... xứng đáng với công sức và cống hiến của KTV. Khi đó thì KTV mới có điều kiện dành toàn bộ tâm sức vào công việc, KTNN mới tránh được tình trạng chảy máu chất xám. Đi đôi với việc khen thưởng thì hình thức xử phạt cũng cần được chú ý để nâng cao chất lượng đội ngũ KTV.

- Cần mở rộng đối tượng kiểm toán sang các cơ quan, đơn vị cổ phần không có cổ phần chi phối của Nhà nước.

- Rà soát lại hệ thống hồ sơ, mẫu biểu kiểm toán để giúp KTV trong việc ghi chép, tổng hợp số liệu nhanh và chuẩn xác. Xây dựng tiêu chí, cơ chế giám sát, đánh giá chất lượng kiểm toán BCTC riêng cho các tổ chức tài chính - ngân hàng.

* Đối với Kiểm toán viên nhà nước:

- Trong quá trình thực hiện kiểm toán, KTV cần tuân thủ các quy định của Luật KTNN, các chuẩn mực KTNN đặc biệt là chuẩn mực về trình độ chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp của KTV.

- KTV cần thực hiện đúng các công việc được phân công trong kế hoạch kiểm toán chi tiết do Tổ trưởng xây dựng, tuân thủ các bước trong quy trình kiểm toán.

- Để đảm bảo chất lượng công việc kiểm toán, KTV cần tích cực nghiên cứu học hỏi về chuyên môn nghiệp vụ, tìm hiểu sâu hơn về đặc điểm và nghiệp vụ chuyên môn của hoạt động các công ty bảo hiểm, đáp ứng được yêu cầu kiểm toán; Chủ động, sáng tạo, trách nhiệm trong công việc; thường xuyên cập nhật các kiến thức về nghiệp vụ, văn bản pháp luật mới ban hành về lĩnh vực kiểm toán.

- Chấp hành tốt các quy định của KTNN ban hành như quy chế tổ chức và hoạt động của Đoàn KTNN, quy chế bảo vệ bí mật của KTNN.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tài liệu Tiếng Việt:

1. Đoàn Tuấn Anh, 2011. Hoàn thiện công tác kiểm toán báo cáo tài chính các doanh nghiệp nhà nước do Kiểm toán nhà nước thực hiện, Luận văn Thạc sỹ Kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội;
2. Quốc hội, Luật Ngân sách Nhà nước, Hà Nội;
3. Bộ Tài chính, 2012. Thủ tục, chương trình kiểm toán mẫu do VACPA ban hành, Hà Nội;
4. Bộ Tài chính, 2008. Chuẩn mực Kiểm toán Việt Nam, Hà Nội;
5. Bộ Tài chính, 2005. Chuẩn mực Kế toán Việt Nam, Hà Nội;
6. John Dunn, 2008. Kiểm toán lý thuyết và thực hành - Người dịch Vũ Trọng Hùng, 2010, Hà Nội, Nhà Xuất bản Thống kê;
7. Cát Thị Hà, 2010. Hoàn thiện quá trình thu thập bằng chứng kiểm toán trong kiểm

toán báo cáo tài chính nhằm nâng cao chất lượng kiểm toán, Luận văn Thạc sỹ Kế toán - Kiểm toán, Học viện Tài chính, Hà Nội;

8. Vương Đình Huệ, 2002 Giáo trình Kiểm toán. Hà Nội, Nhà Xuất bản Tài chính;
 9. Kiểm toán nhà nước, 2010. Luật Kiểm toán nhà nước, Hà Nội;
 10. Kiểm toán nhà nước, 2010. Quy trình kiểm toán các tổ chức tài chính tín dụng của Kiểm toán nhà nước ban hành, Hà Nội;
 11. Kiểm toán nhà nước 2010, 2012. Chuẩn mực kiểm toán của Kiểm toán nhà nước, Hà Nội;
 12. Kiểm toán nhà nước, 2007. Quyết định số 04/2007/QĐ-KTNN ngày 02/8/2007 của Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành Công tác kiểm toán của Kiểm toán nhà nước, Hà Nội;
 13. Luật Kinh doanh Bảo hiểm, 2010.
 14. Ngô Thị Hoài Nam, 2012. Hoàn thiện tổ chức kiểm toán Báo cáo tài chính doanh nghiệp của Kiểm toán nhà nước hiện nay, Tạp chí Kiểm toán, số 67, trang 55 – 58;
 15. Phạm Thị Kiều Trinh, (2011), Hoàn thiện công tác lập kế hoạch kiểm toán Báo cáo tài chính tại Công ty Deloitte Việt Nam, Luận văn Thạc sỹ Kinh tế, Đại học Kinh tế, Đà Nẵng;
 16. Võ Thị Hải Yến, (2011), Hoàn thiện công tác kiểm soát chất lượng kiểm toán Báo cáo tài chính tại Công ty Kiểm toán và Kế toán ACC, Luận văn Thạc sỹ Kinh tế, Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội;
- ### II. Tài liệu tiếng nước ngoài:
17. David Mcnamee, 2005. Internal auditing: Basic and best practices. Oxford: Oxford University, 96, pp. 103-130;
 18. Paul J.Sobel, June 2007. Auditor's risk management guide: intergrating auditing an ERM, 78, pp. 156-190;
 19. The IIA Research Foundation , July 2007. Internal Auditing: Assurance an Consulting service, 56, pp. 98-200.

KIỂM TOÁN CHƯƠNG TRÌNH NƯỚC SẠCH VÀ VỆ SINH MÔI TRƯỜNG NÔNG THÔN CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

ThS. LÊ MINH HƯNG*

Ngày nay, nước sạch đang là vấn đề “nóng” thu hút sự quan tâm của tất cả các cộng đồng trên thế giới, đặc biệt là ở các nước đang phát triển và chậm phát triển. Hầu hết các nguồn nước ngọt trên thế giới nói chung và ở Việt Nam nói riêng đều bị ô nhiễm ở các mức độ khác nhau. Nhận thức được vai trò và tầm quan trọng của nguồn nước sạch, Chính phủ đã ban hành nhiều chương trình, chính sách liên quan đến nước sạch, đặc biệt là Chương trình Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn (NS và VSMTNT) được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Quyết định số 277/2006/QĐ-TTg, ngày 11 tháng 12 năm 2006. Thông qua hoạt động kiểm toán, KTNN đã chỉ ra những vấn đề còn tồn tại, hạn chế của Chương trình này đồng thời rút ra những kinh nghiệm cho công tác kiểm toán Chương trình Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn nói riêng và chương trình mục tiêu quốc gia nói chung.

Từ khóa: Chương trình Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn.

Auditing rural clean water and environmental sanitation program of SAV

Today, clean water is a matter of “hot” to attract the interest of all communities in the world, especially in developing countries. Most freshwater sources in the world in general and in Vietnam in particular are polluted at different levels. Recognizing the role and importance of clean water resources, the Government has issued many programs and policies related to clean water, especially the Program on Rural Water Supply and Sanitation (RWSS) approved by the Prime Minister in accordance with Decision No. 277/2006 / QĐ-TTg, dated December 11, 2006. Through auditing activities, the SAV pointed out the problems and shortcomings of this Program. At the same time, draw experiences for the audit of the rural clean water and environmental sanitation program in particular and the national target program in general.

Key words: Rural clean water and environmental sanitation program.

Hội nghị lần thứ 23 Công ước khung của Liên hợp quốc về biến đổi khí hậu (COP23) diễn ra tại TP. Bonn, Đức vào 11/2017 dự đoán khoảng 40% dân số thế giới sẽ phải đối mặt với tình trạng thiếu nước vào năm 2050. Theo số liệu thống kê năm 2015 cho thấy, Việt Nam hiện có khoảng 17,2 triệu người (tương đương 21,5% dân số) đang sử dụng nguồn nước sinh hoạt từ giếng khoan, chưa được kiểm nghiệm hay qua xử lý. Việt Nam hiện thuộc nhóm quốc gia “thiếu nước” do lượng nước mặt

binh quân đầu người mỗi năm chỉ đạt 3.840m³, thấp hơn chỉ tiêu 4.000m³ một người mỗi năm của Hội Tài nguyên Nước Quốc tế (IWRA). Đây được xem là một nghịch lý đối với một quốc gia có mạng lưới sông ngòi dày đặc ở Việt Nam.

Tổng quan các chương trình, dự án cấp nước ở Việt Nam

Hiện nay, hầu hết các nguồn nước ở Việt Nam đều bị ô nhiễm do các hoạt động của con người. Để

* Phó Trưởng phòng Kiểm toán hoạt động - KTNN Chuyên ngành V



bảo vệ tài nguyên nước có hiệu quả, cần sự chung tay chung sức của toàn xã hội, từ chính sách quản lý của cấp vĩ mô cho đến hành động của mỗi người dân. Nhiều năm nay, Chính phủ Việt Nam đã nỗ lực rất nhiều để cải thiện tình trạng khan hiếm và ô nhiễm nước sinh hoạt thông qua việc đầu tư các công trình nước sạch.

Các chương trình mục tiêu quốc gia về nước sạch, ứng phó với biến đổi khí hậu, xây dựng nông thôn mới, giảm nghèo bền vững, chiến lược quốc gia về tài nguyên nước, Chương trình 134, 135... đều có gắn với các dự án cấp nước sạch cho nông thôn. Kết quả đến cuối năm 2012, tổng số người dân nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh là gần 55 triệu người, tăng hơn 15 triệu người so với cuối năm 2005; tỷ lệ số người dân nông thôn được sử dụng nước hợp vệ sinh tăng từ 62% lên 80%. Chính phủ xác định vẫn dành nhiều sự quan tâm đầu tư cho lĩnh vực này. Phấn đấu đến năm 2020, tỷ lệ dân cư được cung cấp nước sạch, hợp vệ sinh đạt 90 - 95%; tỷ lệ hệ thống cấp nước khu vực đô thị được lập và thực hiện kế hoạch cấp nước an toàn đạt 45%; tỷ lệ hệ thống cấp nước khu vực nông

thôn được lập và thực hiện kế hoạch cấp nước an toàn đạt 35%. Đến năm 2025, tỷ lệ dân cư được cấp nước sạch, hợp vệ sinh đạt 95 - 100%; tỷ lệ hệ thống cấp nước khu vực nông thôn được lập và thực hiện kế hoạch cấp nước an toàn đạt 50%.

Những hạn chế, tồn tại ở Chương trình NS và VSMTNT được phát hiện trong quá trình thực hiện kiểm toán

Hạn chế trong công tác quản lý, khai thác và sử dụng các dự án cấp nước

Dù đã đạt được những kết quả tích cực, việc quản lý, sử dụng và khai thác công trình cấp nước sạch nông thôn ở nhiều địa phương còn kém hiệu quả. Số lượng công trình hoạt động tốt còn ít, số lượng công trình hoạt động trung bình và kém hiệu quả tương đối nhiều, cá biệt có một số công trình dừng hoạt động, ở trong tình trạng “đắp chiếu” khá lâu. Cũng theo thống kê của Ủy ban Quốc gia về nước sạch và Vệ sinh an toàn môi trường nông thôn, cả nước hiện có khoảng 16.000 công trình nước sạch tầm trung, trong đó 25% số công trình này hoạt động kém hiệu quả và không hoạt động, tập trung chủ yếu ở 20 tỉnh thành thuộc khu vực

miền núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ và Tây Nguyên.

Một trong những nguyên nhân của thực trạng này xuất phát từ việc cơ chế hỗ trợ vốn cho các dự án cấp nước sạch nông thôn hiện chưa rõ, chưa đồng bộ với nhiều dự án khác ngay trên địa bàn. Việc xã hội hoá nguồn vốn còn hạn chế do chậm có chính sách quy định và khả năng sinh lợi từ các công trình cấp nước nông thôn còn thấp. Bên cạnh đó, cơ chế phối hợp, lồng ghép giữa các chương trình cấp nước nông thôn theo một kế hoạch tổng thể cũng chưa thực sự hiệu quả, dẫn đến đầu tư dàn trải các công trình làm hiệu quả đầu tư nguồn vốn không cao.

Hạn chế trong cơ chế giá nước

Đối với những công trình cấp nước sạch cho nông thôn đã đi vào vận hành thì cơ chế giá nước áp dụng hiện nay tại khu vực nông thôn cũng đang là hạn chế. Theo đó, những quy định về giá nước theo nguyên tắc tính đúng, tính đủ chưa được thực hiện, giá tiêu thụ nước thấp hơn giá thành nhưng lại không được cấp bù theo quy định là thực trạng chung tại nhiều địa phương. Với cách tính giá nước như hiện nay, tình trạng thu không đủ chi là phổ biến, lại không có nguồn hỗ trợ cụ thể nên đã làm hạn chế sự tham gia của khu vực tư nhân vào quản lý vận hành, khai thác các công trình cấp nước nông thôn, nhất là ở vùng sâu, vùng xa, vùng có thu nhập thấp. Đây cũng chính là nguyên nhân gây ảnh hưởng đến tính bền vững và tính hiệu quả của hệ thống cấp nước nông thôn tập trung.

Hạn chế trong công nghệ, quy trình xử lý, khai thác nước sạch

- Công nghệ, năng lực, quy trình xử lý của nhiều cơ sở cung cấp nước còn hạn chế. Trong khi một số nhà máy nước ở các thành phố lớn được đầu tư quy trình công nghệ xử lý hiện đại có thể loại bỏ được hầu hết các chất độc hại trong quá trình xử lý, thì nhiều các nhà máy nước đô thị và trạm cấp nước tập trung ở nông thôn có năng lực xử lý nước còn hạn chế, chưa có khả năng loại bỏ được tất cả các hóa chất độc hại ra khỏi nước. Nhiều cơ sở cấp nước chưa tuân thủ quy trình công nghệ, ví dụ chưa có biện pháp bổ sung, duy trì hàm lượng clo dư trong

toàn bộ hệ thống cấp nước đạt tiêu chuẩn cho phép 0,3 - 0,5 mg/l để có thể diệt khuẩn trong nước.

- Hệ thống đường ống phân phối và bể chứa nước đã cũ, xuống cấp gây vỡ, rò rỉ đường ống làm cho các chất ô nhiễm từ bên ngoài thấm ngược vào trong đường ống gây ô nhiễm nước. Tại nhiều khu đô thị, khu chung cư, các hệ thống bể chứa đã cũ, nứt vỡ, thiếu nắp đậy, hư hỏng thì dù nước cấp có đảm bảo chất lượng cũng sẽ bị ô nhiễm nếu các bể chứa nước không được quản lý tốt.

- Ý thức bảo vệ hệ thống đường ống cấp nước của một số người dân chưa cao. Nhiều nơi có hiện tượng tự ý khoan đục đường ống để đấu nối trái phép gây thất thoát nước, giảm áp lực nước làm trào ngược nước bẩn và chất ô nhiễm vào trong đường ống.

Hạn chế trong việc khảo sát, dự báo và lựa chọn nguồn nước

Đối với một số công trình cấp nước tập trung (nhỏ lẻ) ở một số địa phương, công tác tư vấn khảo sát để cung cấp nguồn nước (ngầm, nước mặt) dự án cấp nước chưa được quan tâm đúng mức, dẫn đến khi triển khai thi công công trình liên tục thay đổi nguồn nước, thậm trí phải hủy bỏ nhiều giếng khoan do không có nước. Điều này dẫn đến công trình không có nước hoặc lượng cấp nước không đủ theo thiết kế, làm đội vốn đầu tư, thất thoát và lãng phí tiền đầu tư trong khi đó người dân vẫn không có nước sử dụng.

Đối với một số dự án cấp nước chưa phân tích đầy đủ và dự báo được sự biến động dân số cơ học (tập trung ở các thành phố lớn, khu đô thị công nghiệp) điều này dẫn đến khi phê duyệt phương án tính toán công suất thiếu, đường ống chuyển tải liên tục phải nâng cấp liên tục cũng dẫn đến dự án cấp nước vừa đưa vào đã hết công suất hoặc ngược lại ít nhiều làm lãng phí vốn đầu tư. Điều này đã dẫn đến quy mô dự án không còn phù hợp như phương án ban đầu được phê duyệt.

Hạn chế trong quá trình thực hiện đầu tư xây dựng dự án cấp nước

Một số dự án cấp nước do các ban quản lý dự án không chuyên nghiệp, việc huy động nguồn

vốn không đảm bảo, phân chia kế hoạch đầu tư không phù hợp đã dẫn đến một số gói đầu tư cần làm trước thì lại thực hiện sau, hoặc thiếu đồng bộ làm chậm tiến độ chung của dự án thậm chí có những dự án phần đường ống xong thì thiết bị đã hỏng, việc lựa chọn đơn vị tư vấn, thi công, giám sát chưa có kinh nghiệm trong việc thực hiện các dự án cấp nước... Ngoài ra còn có một số sai sót trong quá trình triển khai thực hiện dự án như: Sai sót trong tính toán và điều chỉnh tăng TMDT; sai định mức và đơn giá hoặc sử dụng vật liệu đặc thù; tính sai khối lượng, tính tăng các khoản mục chi phí; biện pháp thi công gây lãng phí, tính tăng chi phí lãi vay; sử dụng vật liệu không hợp lý, chất lượng công trình kém; dự án hoàn thành có chi phí duy trì cao; không hoàn thành tiến độ để ra, chậm đưa vào sử dụng... Điều này đã làm cho dự án không đảm bảo hiệu quả, hoặc không bền vững thậm chí là bị dừng hoạt động hoặc đắp chiếu.

Trước tình trạng một số công trình, dự án cấp nước chưa được quan tâm đúng mức (Quy hoạch của các dự án cấp nước không còn phù hợp thực tế, dự án không thực hiện theo quy hoạch, biến động dân số, dẫn đến quy mô dự án không còn phù hợp, công tác quản lý sau đầu tư yếu kém...) dẫn đến dự án không đạt hiệu quả, không bền vững thậm chí là bị dừng hoạt động hoặc đắp chiếu. Để phát huy hiệu quả cũng như có đánh giá chính xác hiệu quả dự án mang lại đòi hỏi trong công tác kiểm toán có vai trò đưa ra những kiến nghị điều chỉnh cho phù hợp, nhằm góp phần chung vào công tác xây dựng và phát triển bền vững các dự án cấp nước cho giai đoạn sau đạt hiệu quả cao...

Kinh nghiệm rút ra qua quá trình kiểm toán

Thứ nhất: Giai đoạn chuẩn bị kiểm toán

Qua quá trình kiểm toán, chúng tôi thấy rằng đây là bước quan trọng của quy trình kiểm toán, trong đó không thể thiếu những nội dung sau:

- Thông tin chung và tình hình thực hiện dự án (Tên dự án; mục tiêu đầu tư; quy mô đầu tư; nhóm công trình, cấp công trình; hình thức đầu tư; quy chuẩn, khung tiêu chuẩn áp dụng cho dự án; địa điểm xây dựng; thời gian khởi công, hoàn thành dự

án đầu tư theo kế hoạch và thực tế; cấp phê duyệt chủ trương đầu tư; chủ đầu tư, đại diện chủ đầu tư; cơ quan lập, cơ quan thẩm tra, cơ quan thẩm định, cơ quan phê duyệt dự án; tổng mức đầu tư (tổng số và chi tiết, số lần điều chỉnh, nội dung và nguyên nhân từng lần điều chỉnh (nếu có)); nguồn vốn đầu tư được duyệt (ngân sách trung ương, ngân sách địa phương, nguồn vốn vay, nguồn vốn nhà nước ngoài ngân sách, vốn khác...); giá trị dự toán của các hạng mục/gói đầu tư chưa được lập, thẩm định, phê duyệt (trong đó nêu các nguyên nhân chính chưa thực hiện); hình thức quản lý dự án; hình thức lựa chọn nhà thầu; hình thức hợp đồng; hiệp định vay vốn, thông tin về ngôn ngữ đang sử dụng của dự án đối với dự án có yếu tố nước ngoài; các thay đổi, phát sinh trong quá trình thực hiện dự án có ảnh hưởng lớn đến dự án; (thay đổi về chính sách của Nhà nước; thay đổi về hình thức quản lý dự án, thay đổi chủ đầu tư, thay đổi nguồn vốn...); những thuận lợi và khó khăn trong quá trình thực hiện dự án; hệ thống văn bản pháp lý liên quan trong quá trình quản lý và thực hiện dự án; các cơ chế, chính sách đặc thù của Nhà nước áp dụng cho dự án.

- Khảo sát, thu thập thông tin cơ bản về hệ thống KSNB (môi trường kiểm soát nội bộ; tổ chức hệ thống kiểm soát nội bộ; hoạt động kiểm soát và các thủ tục kiểm soát; việc thực hiện các quy chế quản lý; công tác kế toán) và tình hình thanh tra, kiểm tra, kiểm toán (các vấn đề cần lưu ý tại các cuộc thanh tra, kiểm tra, kiểm toán).

- Đánh giá hệ thống KSNB và thông tin đã thu thập (tính đầy đủ và hiệu lực của bộ máy kiểm soát nội bộ; tính đầy đủ và hiệu lực của những quy trình KSNB; trong đó chú ý đến các quy định pháp lý đặc thù có ảnh hưởng lớn tới hoạt động của đơn vị và sự phù hợp của hệ thống KSNB; đánh giá sự tuân thủ pháp luật và các quy định có liên quan; những khó khăn, thuận lợi; nguyên nhân khách quan, chủ quan có liên quan đến dự án; tình hình thay đổi nhân sự quản lý dự án...).

Từ thủ tục đánh giá hệ thống KSNB thực hiện để xác định và đánh giá rủi ro kiểm toán: Rủi ro tiềm tàng (Những khối lượng xây dựng của bộ phận,

hạng mục công trình dễ xảy ra gian lận, sai sót về: khối lượng, hạng mục ngầm, bị che khuất...; các đơn giá phát sinh trong thời điểm có sự thay đổi về chế độ, chính sách của Nhà nước; các đơn giá đặc thù; việc sử dụng định mức không có trong công bố của các cơ quan có thẩm quyền...; ảnh hưởng của môi trường; các dự án có công nghệ, thiết bị đặc chủng; các dự án có tỷ lệ chi phí thiết bị lớn trong tổng mức đầu tư...; giá cả và chất lượng các vật tư, vật liệu, thiết bị nhập khẩu...; các cơ chế đặc thù áp dụng cho dự án...; những nội dung phát sinh; vấn đề điều chỉnh giá và điều chỉnh hợp đồng; vấn đề trượt giá liên quan đến nhiều loại đồng tiền; vấn đề trượt giá do chậm tiến độ...; rủi ro kiểm soát; mô hình và cơ chế hoạt động của các Ban QLDA còn nhiều bất cập; trình độ năng lực của Ban QLDA hạn chế; năng lực của các đơn vị tư vấn tham gia thực hiện dự án chưa cao; những nội dung liên quan đến thay đổi chính sách; những tồn tại được chỉ ra từ những cuộc kiểm toán, thanh tra, kiểm tra trước đó chưa được khắc phục (nếu có); những sai sót trong chiến lược, quy hoạch, trong quản lý dẫn tới các yếu kém đã được xác định như đầu tư chưa phù hợp, chậm tiến độ...; những ảnh hưởng, tác động về môi trường do dự án gây ra; trùng lặp hoặc chồng chéo trong điều hành...

- Xác định trọng yếu kiểm toán, trọng tâm kiểm toán (dựa trên kết quả phân tích, đánh giá thông tin về đơn vị được kiểm toán, kết quả đánh giá rủi ro; căn cứ vào hướng dẫn nội dung, mục tiêu, trọng tâm kiểm toán hàng năm của Kiểm toán nhà nước để xác định trọng tâm kiểm toán làm cơ sở xây dựng Kế hoạch kiểm toán tổng quát. Trọng tâm kiểm toán dự án đầu tư được xác định theo từng nội dung kiểm toán và lựa chọn trong các nội dung kiểm toán).

- Lập Kế hoạch kiểm toán tổng quát bao gồm các nội dung cơ bản sau: Mục tiêu của cuộc kiểm; yêu cầu và tính chất của cuộc kiểm toán; kết quả khảo sát, xác định trọng tâm và rủi ro kiểm toán để xác định mục tiêu cụ thể của cuộc kiểm toán; nội dung kiểm toán, trong đó đánh giá tính kinh tế, hiệu lực và hiệu quả trong quản lý và thực hiện Chương trình là việc quan trọng, để đánh giá cần

xác định tiêu chí kiểm toán. Tiêu chí kiểm toán được xác định cho từng cuộc kiểm toán phù hợp với mục đích, nội dung của cuộc kiểm toán, phù hợp với các dạng công việc là kiểm tra xác nhận hoặc kiểm tra đánh giá đối với từng loại hình kiểm toán: đối với kiểm toán tài chính, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động.

Tùy từng dự án cụ thể mà kiểm toán có thể đánh giá một, hai hoặc cả ba nội dung tính kinh tế, hiệu lực, hiệu quả của dự án đầu tư. Thông thường đối với dự án đầu tư cấp nước để đánh giá hiệu lực, hiệu quả cần dựa trên một số tiêu chí nhất định, trong đó đặc biệt chú trọng đánh giá các khâu, các nội dung, hay các gói thầu mang tính trọng yếu.

Thứ hai, giai đoạn thực hiện kiểm toán

Đây là giai đoạn các kiểm toán viên thực hiện các thủ tục kiểm toán để thu thập bằng chứng kiểm toán. Để đảm bảo đúng quy trình kiểm toán và đạt chất lượng cao cần đòi hỏi kinh nghiệm của kiểm toán viên, cụ thể như:

* Kiểm toán việc tuân thủ pháp luật, chế độ quản lý đầu tư và xây dựng công trình (Kiểm toán công tác lập, thẩm định, phê duyệt dự án đầu tư; kiểm toán công tác thực hiện dự án đầu tư; kiểm toán công tác quản lý chất lượng công trình; kiểm toán công tác quản lý tiến độ; kiểm toán công tác nghiệm thu, quyết toán, đưa công trình vào khai thác, sử dụng; kiểm toán nguồn vốn và chi phí đầu tư đầu tư...);

* Kiểm toán đánh giá tính kinh tế, hiệu lực và hiệu quả của dự án. Trên cơ sở các tiêu chí kiểm toán được nêu tại KHKT tổng quát được phê duyệt, khi đánh giá dự án cần tập trung một số vấn đề cơ bản sau:

- *Tính kinh tế*: Đánh giá việc thực hiện dự án có đảm bảo tiết kiệm hay lãng phí; mức độ tiết kiệm hoặc lãng phí trong từng nội dung và toàn dự án.

+ Số tiền lãng phí do đầu tư xây dựng công trình không phù hợp với quy hoạch; quy mô, cấp công trình và xác định nhu cầu chưa chính xác;

+ Chi phí đầu tư tăng lên không hợp lý do tổng mức đầu tư được lập không phù hợp với quy định,

phương án sử dụng vật liệu xây dựng không hợp lý, giải pháp công nghệ không phù hợp;

+ Chi phí đầu tư tăng lên không hợp lý do sai sót trong công tác khảo sát (địa hình, địa chất, thủy văn...) giai đoạn lập dự án và giai đoạn thực hiện dự án;

+ Chi phí tăng do thời gian lập và phê duyệt dự án kéo dài;

+ Chi phí tăng không hợp lý do phương án giải phóng mặt bằng, tái định cư không phù hợp;

+ Chi phí tăng không hợp lý do quy mô, tiêu chuẩn, giải pháp, phương án sử dụng vật liệu, nội dung thiết kế (kiến trúc, kết cấu, hạ tầng...) không phù hợp với thiết kế cơ sở của dự án đầu tư đã được phê duyệt;

+ Chi phí tăng không hợp lý do sai sót trong công tác lập, thẩm định và phê duyệt dự toán;

+ Chi phí tăng không hợp lý do sai sót giá gói thầu, công tác chấm thầu ảnh hưởng đến kết quả trúng thầu trong công tác lựa chọn nhà thầu;

+ Chi phí tăng không hợp lý do sai sót trong công tác thương thảo, ký hợp đồng;

+ Chi phí tăng không hợp lý do sai sót trong công tác quản lý thực hiện hợp đồng về tiến độ, chất lượng công trình;

+ Chi phí tăng do sai sót trong công tác nghiệm thu, thanh toán, quyết toán khối lượng hoàn thành.

- *Tính hiệu lực:* Đánh giá mức độ đạt được của các mục tiêu đã định và kết quả dự kiến của dự án.

Mức độ đạt được của từng mục tiêu cụ thể của dự án, công trình qua so sánh các mục tiêu thực tế đạt được của dự án (chi phí, chất lượng, thời gian thực hiện dự án; về công năng, công suất của dự án).

- *Tính hiệu quả:* Đánh giá kết quả đầu ra so với chi phí đã đầu tư hoặc mức độ sử dụng kinh phí đầu tư so với kết quả đầu ra cho trước; đánh giá hiệu quả xã hội của dự án.

+ Thông qua số liệu thống kê về mức độ tăng trưởng về kinh tế, xã hội đạt được sau khi đầu tư

dự án để đánh giá về mức độ ảnh hưởng của dự án mang lại cho vùng dự án cải thiện môi trường ;

+ Chi phí đầu tư lãng phí do công trình hoàn thành không phát huy được công năng sử dụng như thiết kế;

+ Dự án chậm tiến độ dẫn đến chậm bàn giao đưa vào khai thác sử dụng;

+ Ảnh hưởng đến môi trường, cuộc sống của cộng đồng dân cư khu vực có dự án;

Hiện nay, môi trường XDCB nói chung đang dần được hoàn thiện kể cả các đơn vị tham gia và các văn bản, chính sách chế độ, do đó đòi hỏi công tác kiểm toán dự án đầu tư nói chung và dự án cấp nước nói riêng ngày càng phải hoàn thiện và các kiểm toán viên phải có kinh nghiệm để đáp ứng với yêu cầu đặt ra.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Chuẩn mực Kiểm toán của INTOSAI;*
2. *Hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 02/2016/QĐ-KTNN ngày 15/7/2016 của Tổng Kiểm toán nhà nước (CMKTNN 300 - Các nguyên tắc cơ bản của kiểm toán hoạt động; CMKTNN 3000 - Hướng dẫn kiểm toán hoạt động);*
3. *Quy trình kiểm toán hoạt động của Kiểm toán nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 07/2017/QĐ-KTNN ngày 20/6/2017 của Tổng Kiểm toán nhà nước;*
4. *Quy trình kiểm toán Chương trình mục tiêu quốc gia của Kiểm toán nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 05/2017/QĐ-KTNN ngày 04/4/2017 của Tổng Kiểm toán nhà nước;*
5. *Báo cáo kiểm toán đã phát hành của Chương trình Nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn từ các năm 2012 đến năm 2017;*
6. *Các bài báo viết về nội dung đánh giá tính kinh tế, hiệu lực hiệu quả của Chương trình mục tiêu quốc gia, dự án đầu tư trên tạp chí khoa học; trên Internet...*