

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG**

PHẠM HUỲNH

**HOÀN THIỆN TỔ CHỨC KIỂM TOÁN CHI
THƯỜNG XUYÊN TRONG KIỂM TOÁN CHI
NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TẠI KIỂM
TOÁN NHÀ NƯỚC KHU VỰC III**

**Chuyên ngành: Kế toán
Mã số: 60.34.30**

TÓM TẮT LUẬN VĂN THẠC SĨ QUẢN TRỊ KINH DOANH

Đà Nẵng - Năm 2012

Công trình được hoàn thành tại
ĐẠI HỌC ĐÀ NẴNG

Người hướng dẫn khoa học: GS.TS Trương Bá Thanh

Phản biện 1: TS. Đoàn Thị Ngọc Trai

Phản biện 2: GS.TS Đặng Thị Loan

Luận văn sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm
Luận văn tốt nghiệp thạc sĩ Quản trị kinh doanh họp
tại Đại học Đà Nẵng vào ngày 25 tháng 11 năm
2012

Có thể tìm hiểu luận văn tại:

- Trung tâm Thông tin - Học liệu, Đại học Đà Nẵng
- Thư viện trường Đại học Kinh tế, Đại học Đà Nẵng

MỞ ĐẦU

1. Sự cần thiết của đề tài nghiên cứu

KTNN Khu vực III đã triển khai hàng trăm cuộc kiểm toán thuộc nhiều lĩnh vực, trong đó kiểm toán chi thường xuyên tại các cấp ngân sách là một nhiệm vụ thường xuyên liên tục. Thông qua đó đã góp phần lành mạnh hóa nền tài chính quốc gia, tăng thu, giảm chi cho NSNN hàng trăm tỷ đồng và từng bước ngăn chặn tình trạng chi sai mục đích, lãng phí, thất thoát tiền của nhà nước. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện kiểm toán chi thường xuyên đối với ngân sách các cấp cũng còn gặp nhiều khó khăn, bất cập, trước hết là do quy trình quyết định dự toán chi thường xuyên, chế độ, tiêu chuẩn định mức chi ngân sách còn nhiều bất cập, song cũng còn do nhận thức và trách nhiệm của Thủ trưởng các đơn vị sử dụng ngân sách chưa cao, cũng như nhận thức về vai trò của cơ quan Kiểm toán Nhà nước chưa được coi trọng, nên đã làm cho hiệu quả và hiệu lực quản lý NSNN trong thời gian qua còn nhiều tồn tại, hạn chế. Chính vì vậy việc nghiên cứu đề tài **“Hoàn thiện tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi ngân sách địa phương tại KTNN Khu vực III”** để góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng NSNN và nâng cao tính minh bạch trong quá trình quản lý và sử dụng NSNN là một yêu cầu hết sức bức xúc trên cả hai mặt lý luận và thực tiễn trong giai đoạn hiện nay ở nước ta.

2. Mục đích nghiên cứu của đề tài

Trên cơ sở lý luận và thực tiễn, luận văn đề xuất các quan điểm và giải pháp nhằm nâng cao hơn nữa chất lượng kiểm toán chi thường xuyên đối với NSDP.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đối tượng và phạm vi nghiên cứu chủ yếu là các khoản chi thường xuyên trong báo cáo quyết toán NSDP.

Đề tài tập trung nghiên cứu tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong báo cáo quyết toán NSDP, qua các giai đoạn của quy trình NSNN do KTNN Khu vực III thực hiện.

4. Phương pháp nghiên cứu

Phương pháp duy vật biện chứng, phương pháp trừu tượng hoá làm phương pháp luận chung. Ngoài ra còn sử dụng các phương pháp hệ thống, phân tích và tổng hợp; phương pháp thống kê so sánh và kết hợp nghiên cứu thực tiễn hoạt động kiểm toán của KTNN Khu vực III trong thời gian qua.

5. Những đóng góp của Đề tài

Đề tài góp phần làm rõ thêm cơ sở lý luận và thực tiễn về kiểm toán chi thường xuyên NSDP, đưa ra những đánh giá về thực trạng kiểm toán chi thường xuyên NSDP hiện nay. Qua đó, đề xuất những định hướng và giải pháp cơ bản để nâng cao hơn nữa chất lượng kiểm toán chi thường xuyên NSDP trong thời gian tới.

6. Kết cấu của đề tài

Ngoài các phần mở đầu, kết luận và danh mục tài liệu tham khảo; đề tài được kết cấu thành 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận về kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP.

Chương 2: Thực trạng tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP tại KTNN Khu vực III.

Chương 3: Giải pháp hoàn thiện tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP tại KTNN Khu vực III.

7. Tổng quan tài liệu nghiên cứu

Chi thường xuyên chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng số chi ngân sách địa phương. Nhiệm vụ của chi thường xuyên là đảm bảo sự hoạt động của các cơ quan nhà nước, Đảng, đoàn thể; đảm bảo an ninh quốc phòng và trật tự an toàn xã hội, thực hiện các nhiệm vụ kinh tế - văn hoá - xã hội và các nhiệm vụ thường xuyên khác thuộc lĩnh vực nhà nước phải đảm bảo.

CHƯƠNG I: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN TRONG KIỂM TOÁN CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

1.1. KHÁI QUÁT VỀ NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

1.1.1. Khái niệm ngân sách địa phương

Theo Luật NSNN Việt Nam được kỳ họp thứ hai Quốc hội khoá XI thông qua ngày 16/12/2002 quy định "*NSDP là toàn bộ các khoản thu, chi của chính quyền địa phương đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định và được thực hiện trong một năm để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước địa phương*".

1.1.2. Chu trình ngân sách địa phương

Một chu trình ngân sách luôn phải có 3 khâu: Lập dự toán ngân sách, chấp hành ngân sách và quyết toán ngân sách.

Lập dự toán ngân sách là quá trình phân tích và đánh giá khả năng, nhu cầu các nguồn tài chính để tính toán và đưa ra dự toán các khoản thu, chi cho năm ngân sách.

Chấp hành ngân sách là quá trình sử dụng các biện pháp kinh tế - tài chính và các biện pháp khác để thực hiện dự toán thu, chi ngân sách.

Quyết toán ngân sách là khâu cuối cùng của chu trình ngân sách được thực hiện sau khi năm ngân sách kết thúc.

1.1.3. Các cấp ngân sách thuộc ngân sách địa phương

Hiện tại ở nước ta có 03 cấp ngân sách thuộc NSDP, đó là: Ngân sách tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (sau đây gọi tắt là ngân sách tỉnh); Ngân sách thành phố, quận, thị xã, huyện thuộc tỉnh (sau đây gọi tắt là ngân sách huyện); Ngân sách xã, phường, thị trấn (sau đây gọi tắt là ngân sách xã).

1.1.4. Đặc điểm chi NSDP

Chi NSDP có những đặc điểm chung đó là:

Một là, Chi NSDP gắn chặt với bộ máy chính quyền địa phương và những nhiệm vụ kinh tế, chính trị, xã hội mà địa phương đảm nhận trong từng thời kỳ.

Hai là, Cơ quan chính quyền của địa phương là chủ thể có quyền quyết định cơ cấu, nội dung, mức độ các khoản chi của NSDP theo phân cấp quản lý ngân sách của Trung ương.

Ba là, Hiệu quả các khoản chi của NSDP thường được xem xét trên tầm vĩ mô.

Bốn là, Chi NSDP là những khoản chi không mang tính chất hoàn trả trực tiếp.

Năm là, NSDP phải đáp ứng được cả lợi ích Chính quyền và lợi ích người dân, cả lợi ích trước mắt cũng như lâu dài.

1.2. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ CHI THƯỜNG XUYÊN CỦA NSDP

1.2.1. Khái niệm chi thường xuyên của NSDP

Chi thường xuyên của NSDP là quá trình phân phối, sử dụng NS để đáp ứng các nhu cầu chi tiêu gắn liền với việc thực hiện các

chức năng, nhiệm vụ thường xuyên của bộ máy chính quyền địa phương về quản lý kinh tế - xã hội.

1.2.2. Nội dung và đặc điểm chi thường xuyên của NSDP

a. Nội dung chi thường xuyên của NSDP bao gồm:

- Các hoạt động sự nghiệp kinh tế, giáo dục và đào tạo, y tế, xã hội, văn hóa thông tin văn học nghệ thuật, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường, các hoạt động sự nghiệp khác do địa phương quản lý;

- Quốc phòng, an ninh và trật tự, an toàn xã hội;

- Hoạt động của các cơ quan nhà nước, cơ quan Đảng Cộng sản Việt Nam và các tổ chức chính trị - xã hội ở địa phương;

- Hỗ trợ cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp ở địa phương theo quy định của pháp luật;

- Thực hiện các chính sách xã hội đối với các đối tượng do địa phương quản lý;

- Chương trình quốc gia do Chính phủ giao cho địa phương quản lý;

- Trợ giá theo chính sách của Nhà nước;

- Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật;

b. Đặc điểm chi thường xuyên

(1) Hầu hết các khoản chi thường xuyên đều mang tính ổn định.

(2) Nếu xét theo cơ cấu chi NS và mục đích sử dụng cuối cùng, thì đại bộ phận các khoản chi thường xuyên của NSDP đều mang tính chất tiêu dùng xã hội.

(3) Phạm vi, mức độ, cơ cấu các khoản chi thường xuyên của NSDP gắn chặt với cơ cấu tổ chức của bộ máy Nhà nước và việc thực hiện chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước trong từng thời kỳ.

(4) Trong quản lý chi thường xuyên của NSDP trước hết phải có định mức chi theo từng nhóm mục chi hay cho từng đối tượng cụ thể, để làm cơ sở cho các cấp, các đơn vị có cơ sở pháp lý để triển khai thực hiện.

1.2.3. Nguyên tắc tổ chức và quản lý chi thường xuyên

Chi NSDP phải tuân thủ các nguyên tắc chủ yếu sau:

(1) Gắn chặt khả năng thu để bố trí các khoản chi.

(2) Bảo đảm yêu cầu tiết kiệm và hiệu quả trong việc bố trí các khoản chi tiêu của NSNN.

(3) Tuân thủ nguyên tắc nhà nước và nhân dân cùng làm trong việc bố trí các khoản chi của NSDP.

(4) Tập trung có trọng điểm.

(5) Phân biệt rõ nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội của các cấp theo pháp luật để bố trí các khoản chi NSDP cho phù hợp.

Ngoài việc tôn trọng các nguyên tắc chung còn tuân thủ các nguyên tắc sau:

Một là, Quản lý theo dự toán

Hai là, Nguyên tắc tiết kiệm, hiệu quả

Ba là, Nguyên tắc trực tiếp qua Kho bạc Nhà nước

1.3. KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN TRONG KIỂM TOÁN NSDP

1.3.1. Vai trò và tác dụng của kiểm toán chi thường xuyên NSDP

Xuất phát từ yêu cầu của thực tiễn, do chức năng nhiệm vụ, quyền hạn và khả năng chuyên môn của KTNN nói chung và vai trò,

tác dụng của kiểm toán chi thường xuyên NSDP nói riêng, KTNN có vai trò quan trọng, là công cụ không thể thiếu của nhà nước trong việc xem xét, thẩm tra, giám sát và phê chuẩn của HĐND tỉnh, kết quả kiểm toán còn là căn cứ để UBND tỉnh và các cơ quan quản lý nhà nước sử dụng trong công tác quản lý, điều hành và thực thi nhiệm vụ của mình.

1.3.2. Phạm vi và đối tượng kiểm toán chi thường xuyên

1.3.3. Nội dung kiểm toán chi thường xuyên

Nội dung kiểm toán chi thường xuyên NSDP thường bao gồm:

a. Kiểm toán tổng hợp chi thường xuyên

Kiểm toán việc lập dự toán chi thường xuyên; Kiểm toán việc chấp hành NS, để xác định việc phân bổ và thực hiện dự toán có phù hợp với dự toán của cấp trên; Kiểm tra việc chấp hành công tác kế toán và quyết toán NSDP;

b. Kiểm toán chi tiết tại các đơn vị dự toán, đơn vị sự nghiệp

Kiểm toán tài sản và nguồn vốn của các đơn vị dự toán.

c. Những vấn đề khi kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán NSDP cần phải lưu ý

- (1) Đánh giá hệ thống kiểm soát nội bộ
- (2) Xác định tính trọng yếu, rủi ro kiểm toán
- (3) Lập kế hoạch kiểm toán

1.4. TỔ CHỨC KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN

1.4.1. Nội dung tổ chức kiểm toán chi thường xuyên

- (1) Tính pháp lý cho việc thực hiện kiểm toán chi thường xuyên.
- (2) Bố trí lực lượng kiểm toán viên để kiểm toán chi thường xuyên.
- (3) Điều kiện cơ sở vật chất phục vụ hoạt động của đoàn kiểm toán

1.4.2. Cách thức tổ chức kiểm toán chi thường xuyên

Cách thức kiểm toán được áp dụng bao gồm 4 giai đoạn sau:

- (1) Chuẩn bị kiểm toán
- (2) Thực hiện kiểm toán
- (3) Lập báo cáo kiểm toán
- (4) Kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán

KẾT LUẬN CHƯƠNG I

Trong chương I, Luận văn đã hệ thống hóa một số vấn đề cơ bản về kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán NSDP.

CHƯƠNG II: THỰC TRẠNG TỔ CHỨC KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN TRONG KIỂM TOÁN CHI NSDP TẠI KTNN KHU VỰC III

2.1. NHIỆM VỤ CỦA KTNN KHU VỰC III TRONG KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN NSDP

KTNN Khu vực III có nhiệm vụ kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán NSDP đối với các cấp chính quyền địa phương (tỉnh, huyện, xã) của thành phố Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định (từ năm 2012).

2.2. TÌNH HÌNH TỔ CHỨC KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN TRONG KIỂM TOÁN CHI NSDP TẠI KTNN KHU VỰC III

2.2.1. Về thực hiện quy trình kiểm toán

- (1) Chuẩn bị kiểm toán
- (2) Thực hiện kiểm toán
- (3) Lập và gửi báo cáo kiểm toán
- (4) Kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán

2.2.2. Về kiểm toán chi thường xuyên trong chu trình NSDP

Thông qua kết quả kiểm toán, KTNN Khu vực III tư vấn cho các đơn vị được kiểm toán khắc phục những tồn tại trong công tác chi tiêu ngân sách, công tác quản lý kinh tế - tài chính, ...

2.3. THỰC TRẠNG KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP

2.3.1. Những kết quả đạt được

(1) Khái quát được một số tồn tại, sai phạm trong quản lý và sử dụng kinh phí chi thường xuyên.

(2) KTNN Khu vực III đã xác lập được vị trí của mình trong hệ thống các công cụ kiểm tra, kiểm soát vĩ mô nền kinh tế nói chung, chi thường xuyên nói riêng.

(3) Thông qua chức năng, nhiệm vụ của mình, hoạt động của KTNN Khu vực III đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao chất lượng hoạt động của ngân sách các cấp, ngăn chặn kịp thời các nguy cơ về tham nhũng, xâm phạm các nguồn lực thuộc NSDP, KTNN Khu vực III nói riêng và ngành KTNN nói chung đang thực sự trở thành công cụ quan trọng trong quản lý vĩ mô của Nhà nước các cấp

2.3.2. Những hạn chế, tồn tại

a. Về thực hiện quy trình kiểm toán

Đối với đơn vị dự toán cấp I, II: Quy trình mới chỉ dừng lại ở mức độ định hướng, chưa nêu được những nội dung kiểm toán cụ thể trong chu trình ngân sách và chưa xác định được trọng yếu trong việc lựa chọn xác định phạm vi, đối tượng, mục tiêu kiểm toán cụ thể tại đơn vị dự toán cấp I, các nội dung kiểm toán tổng hợp tại đơn vị dự toán cấp II.

Đối với các đơn vị dự toán cấp III: Không thiết kế theo kiểm toán chi tiết loại hình hình đơn vị; thiếu các quy định cụ thể, phương pháp tiếp cận, xác định rủi ro, trọng yếu đồng thời nội dung cơ bản

nhất khi kiểm toán tại đơn vị thụ hưởng NSNN là kiểm toán tình hình kinh phí và quyết toán kinh phí thì lại chưa được đề cập đến trong nội dung kiểm toán.

Công tác tổ chức kiểm toán chi thường xuyên NSDP còn những hạn chế nhất định. Có thể khái quát như sau:

(1) *Tổ chức Đoàn và các Tổ Kiểm toán*

(2) *Tổ chức kiểm toán*

b. Về thực hiện quy trình NSNN

Những khó khăn bất cập được thể hiện ở một số khía cạnh sau:

(1) Lập, thẩm tra, quyết định dự toán NSDP

(2) Chấp hành NS các địa phương cũng còn bộc lộ khá nhiều vấn đề bất cập, cụ thể HĐND các cấp quyết định NSDP (về danh nghĩa), nhưng trong thực tế chưa thực hiện tốt chức năng giám sát để thúc đẩy chấp hành ngân sách có hiệu quả.

(3) Quyết toán còn khá nhiều bất cập, trước hết do quy trình phê duyệt quyết toán còn khá phức tạp, phiền phức.

2.3.3. Những vấn đề còn tồn tại, bất cập đặt ra trong thực tiễn

(1) *Về hệ thống tiêu chuẩn, định mức và chế độ chi thường xuyên*

- Dự toán chi NSDP nói chung, chi thường xuyên nói riêng được lập và quyết định còn khá phức tạp.

- Cơ sở tính toán, dự báo một số khoản chi thường xuyên thiếu căn cứ khoa học vững chắc.

- Công tác thẩm tra dự toán NSDP ở các cấp ngân sách còn mang tính hình thức, chủ yếu cơ quan quản lý cấp trên áp đặt cho các cơ quan cấp dưới, ...

- Tiêu chuẩn, định mức chi không phù hợp với thực tế.

(2) Về chuẩn mực, quy trình, phương pháp chuyên môn nghiệp vụ

(3) Về tăng cường kiểm toán hoạt động, kiểm toán tuân thủ trong mối quan hệ kết hợp với kiểm toán báo cáo tài chính

(4) Về tổ chức bộ máy, đào tạo nâng cao trình độ kiểm toán viên

(5) Về quản lý, kiểm soát chất lượng kiểm toán chi thường xuyên

(6) Về công khai kết quả kiểm toán

(7) Về địa vị pháp lý, cơ sở vật chất và các mặt hoạt động khác: Địa vị pháp lý, Về cơ sở vật chất và chế độ đãi ngộ.

KẾT LUẬN CHƯƠNG II

Sau hơn 15 năm thành lập, KTNN khu vực III đi vào hoạt động đã đóng vai trò quan trọng trong việc kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán NSDP của các tỉnh phụ trách, góp phần sử dụng hiệu quả NSDP, cung cấp nhiều thông tin thiết thực cho UBND và các cơ quan tổng hợp trên địa bàn trong quản lý, điều hành NSNN, HĐND các tỉnh phê chuẩn và giám sát ngân sách, các cơ quan có liên quan trong việc đảm bảo giữ vững kỷ cương, kỷ luật tài chính.

CHƯƠNG III: GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN TỔ CHỨC KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN TRONG KIỂM TOÁN CHI NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TẠI KTNN KHU VỰC III

3.1. CĂN CỨ ĐỊNH HƯỚNG VÀ NGUYÊN TẮC HOÀN THIỆN KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYỀN TRONG KIỂM TOÁN CHI NSDP

3.1.1. Căn cứ định hướng tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP

KTNN Khu vực III phần đầu thực hiện mục tiêu phát triển là “*Nâng cao năng lực hoạt động, hiệu lực pháp lý, chất lượng và hiệu quả kiểm toán nhà nước như một công cụ mạnh của Nhà nước trong kiểm tra tài chính nhà nước và tài sản nhà nước nói chung và kiểm toán NSDP nói riêng; phần đầu đưa KTNN Khu vực III đạt trình độ kiểm toán loại khá giỏi so với KTNN Khu vực khác trong ngành KTNN*”.

3.1.2. Nguyên tắc tổ chức kiểm toán chi thường xuyên NSDP

(1) Tuân thủ pháp luật, chính sách, chế độ quản lý thu - chi NSDP;

(2) Tuân thủ các Chuẩn mực kiểm toán và các quy trình Kiểm toán nhà nước đã ban hành;

(3) Bảo đảm tính độc lập, trung thực, khách quan trong quá trình kiểm toán;

(4) Gắn kiểm toán hoạt động với kiểm toán tuân thủ và kiểm toán báo cáo tài chính trong quá trình tổ chức kiểm toán kinh phí chi thường xuyên.

3.2. MỘT SỐ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU HOÀN THIỆN TỔ CHỨC KIỂM TOÁN CHI THƯỜNG XUYÊN NSDP

3.2.1. Hoàn thiện chuẩn mực, quy trình, phương pháp chuyên môn nghiệp vụ

a. Về chuẩn mực, quy trình kiểm toán

Hoàn thiện hệ thống chuẩn mực kiểm toán, quy trình kiểm toán phù hợp với thông lệ quốc tế; quy trình được xây dựng phải phù hợp

với cả 03 loại hình kiểm toán báo cáo tài chính, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động.

b. Về phương pháp nghiệp vụ chuyên môn

- Phương pháp cân đối
- Phương pháp đối chiếu trực tiếp và gián tiếp
- Phương pháp kiểm kê
- Phương pháp điều tra
- Phương pháp thực nghiệm
- Phương pháp chọn mẫu
- Phương pháp phân tích

3.2.2. Tổ chức đoàn kiểm toán chi thường xuyên NSDP

Theo chúng tôi việc tổ chức đoàn kiểm toán chi thường xuyên được thiết kế chung với kiểm toán chi đầu tư xây dựng cơ bản và kiểm toán thu ngân sách khi tiến hành một cuộc kiểm toán ở NSDP. Vì trên thực tế, quá trình điều hành, sử dụng NSDP đều được lập quyết toán theo quy định của Luật Ngân sách nhà nước. Thực trạng những năm vừa qua cho thấy, các đoàn kiểm toán thường gặp khó khăn khi kiểm toán NSDP là chưa hoàn thành báo cáo quyết toán NSDP, nhất là ở ngân sách cấp tỉnh, do thời điểm kiểm toán triển khai trước thời điểm quy định nộp báo cáo quyết toán NSNN của các cấp (Luật Ngân sách nhà nước quy định thời điểm nộp quyết toán NSNN muộn nhất 1/10 hàng năm). Đây là một trong những nguyên nhân dẫn tới các đoàn kiểm toán thường không phát hành báo cáo kiểm toán đúng thời hạn theo quy định của Luật Kiểm toán nhà nước. Để khắc phục hạn chế này và nâng cao chất lượng công tác kiểm toán của đoàn kiểm toán, theo chúng tôi khi kiểm toán NSDP cần lưu ý tới một số vấn đề như sau:

- *Thành lập đoàn kiểm toán*, trong đó bố trí, phân công các Tổ kiểm toán thực hiện kiểm toán theo các lĩnh vực (*chi đầu tư xây dựng, chi thường xuyên và thu ngân sách*) trong toàn bộ các đoàn kiểm toán NSDP và nhất thiết phải có Lãnh đạo Đoàn phụ trách theo từng lĩnh vực (*chi đầu tư xây dựng, chi thường xuyên và thu ngân sách*), nhằm tăng cường công tác quản lý, chỉ đạo và điều hành hoạt động giữa các tổ kiểm toán cho thống nhất cũng như chuyên môn hoá.

- *Phương thức triển khai kiểm toán*: Các tổ kiểm toán chi thường xuyên phải được thực hiện kiểm toán ở cả 2 cấp độ: kiểm toán chi tiết (đơn vị dự toán cấp III) và kiểm toán tổng hợp (đơn vị dự toán cấp I và cấp II) nhằm tạo ra sự nối kết và đánh giá tổng thể giữa khâu điều hành, quản lý với khâu sử dụng kinh phí trong từng cấp ngân sách. Trong đó, ưu tiên thời gian đầu khi triển khai kiểm toán, các Tổ kiểm toán chi thường xuyên phải tiến hành kiểm toán tổng hợp, để qua đó có phương pháp tiếp cận và kỹ thuật kiểm toán phù hợp trong quá trình thực hiện kiểm toán.

- *Về thời gian tiến hành và phương pháp kiểm toán*: Tổ kiểm toán chi thường xuyên cần được thực hiện lồng ghép thời gian kiểm toán tổng hợp và kiểm toán chi tiết, trong đó tập trung và đi sâu kiểm toán tổng hợp tại đơn vị dự toán cấp I, II, để qua đó đánh giá và thiết kế các thủ tục kiểm toán phù hợp tiếp theo đồng thời quán triệt vận dụng phương pháp chọn mẫu kiểm toán đối với kiểm toán các khoản mục, nội dung chi và đơn vị dự toán cấp III .

- *Tạo sự phối kết hợp với đơn vị được kiểm toán trong việc hoàn thành báo cáo quyết toán NSDP* khi đoàn kiểm toán tiến hành cuộc kiểm toán mà đơn vị chưa có báo cáo quyết toán NSDP (do chưa đến thời hạn Luật Ngân sách nhà nước quy định nộp). Đây là

vấn đề quan trọng ảnh hưởng đến kết quả kiểm toán cũng như tiến độ phát hành báo cáo kiểm toán của đoàn kiểm toán.

3.2.3. Tăng cường kiểm toán hoạt động, kiểm toán tuân thủ trong môi quan hệ kết hợp với kiểm toán báo cáo tài chính

Về thiết kế quy trình chung và quy trình chi tiết cho loại hình kiểm toán hoạt động này cần tập trung theo hướng xây dựng bộ tiêu chí hướng dẫn xem xét đến tính kinh tế, hiệu quả và hiệu lực trong việc sử dụng các nguồn lực của nhà nước cho từng mô hình, lĩnh vực hoặc ngành, nghề. Các tiêu chí này được thiết kế trên cơ sở bộ định mức về kinh tế, kỹ thuật của Nhà nước ban hành hoặc có thể do tổ chức, hiệp hội, thông lệ quốc tế được thừa nhận;

Về phương thức thực hiện: Trong thời kỳ quá độ, KTNN Khu vực III nên kiến nghị với Tổng KTNN bố trí công tác kiểm toán theo cơ chế thực hiện lồng ghép kiểm toán hoạt động trong mối quan hệ đồng thời với kiểm toán tuân thủ, kiểm toán báo cáo tài chính hoặc có thể thực hiện độc lập một số cuộc kiểm toán hoạt động theo các chuyên đề riêng của ngành, lĩnh vực. Theo chúng tôi, để phù hợp với thực trạng về nhân lực, kỹ thuật của KTNN Khu vực III hiện nay thì việc đưa loại hình kiểm toán hoạt động vào kế hoạch kiểm toán hàng năm chỉ là bước đệm tạo đà cho các cuộc kiểm toán hoạt động hoàn chỉnh sau này và chỉ thí điểm thực hiện ở một số nội dung kiểm toán nhất định, như: kiểm toán chuyên đề việc mua sắm trang thiết bị, vật tư y tế, trang thiết bị trường học... trong đó xem xét quan hệ giữa nhu cầu và khả năng đáp ứng của NSĐP, hiệu quả khai thác, sử dụng thiết bị, kết quả (sản phẩm) đầu ra với chi phí đầu tư; kiểm toán chi phí quản lý hành chính nhà nước, trong đó đánh giá xem xét mối quan hệ giữa nhiệm vụ thực hiện với chi phí lương (nhân sự) đảm bảo bộ máy vận hành.

3.2.4. Đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ kiểm toán viên

Theo yêu cầu ngành KTNN đưa ra những điều kiện đòi hỏi KTV nhà nước và các công chức thuộc cơ quan KTNN Khu vực III phải có đủ năng lực cần thiết và sự chính trực về đạo đức đáp ứng các nhiệm vụ được giao, đồng thời rất coi trọng việc đào tạo bồi dưỡng về mặt lý luận và thực tiễn thường xuyên cho tất cả KTV, các công chức thuộc cơ quan KTNN Khu vực III.

3.2.5. Quản lý, kiểm soát chất lượng kiểm toán

Vấn đề có ý nghĩa hết sức quan trọng là chất lượng và kiểm soát chất lượng. Đây là vấn đề cốt lõi để tạo lập và nâng cao lòng tin của công chúng và minh bạch hoá công tác quản lý và chỉ tiêu NS, nhất là trước yêu cầu đòi hỏi của công luận và người dân;

Công tác kiểm soát chất lượng kiểm toán phải được thực hiện ngay từ khâu chuẩn bị kiểm toán: Kiểm soát giai đoạn này tập trung vào các khâu khảo sát; thu thập bằng chứng kiểm toán để đánh giá hệ thống kiểm soát nội bộ, trọng yếu và rủi ro. Từ đó, xác định kế hoạch kiểm toán cho cuộc kiểm toán phù hợp và đạt được chất lượng;

Công tác kiểm soát trong giai đoạn thực hiện kiểm toán: Soát xét công việc kiểm toán có được thực hiện đúng, đầy đủ, tuân thủ trình tự, phương pháp kiểm toán như trong kế hoạch đã lập; việc thu thập bằng chứng kiểm toán có đáp ứng được mục tiêu đặt ra và thời gian có đảm bảo tiến độ như trong kế hoạch không?.

Công tác kiểm soát trong giai đoạn lập báo cáo: Soát xét việc lập báo cáo kiểm toán có phản ánh đầy đủ các kết quả kiểm toán từ các biểu bản xác nhận số liệu và tình hình kiểm toán của KTV, các biên bản kiểm toán của Tổ kiểm toán? các đánh giá, nhận xét và kiến

ngợi có xác đáng và dựa trên các bằng chứng kiểm toán tin cậy không?

Công tác kiểm soát trong giai đoạn kiểm tra thực hiện kiến nghị kiểm toán: Xem xét việc kiểm tra thực hiện kiến nghị có được thực hiện theo trình tự và có bám sát các kiến nghị trong báo cáo đề cập hay không. Đồng thời, đánh giá việc chấp hành cũng như qua đó thấy được hiệu lực, sự phù hợp của các kiến nghị kiểm toán.

Do vậy, để thực hiện công tác kiểm soát chất lượng kiểm toán, KTNN Khu vực III cần phải triển khai diện rộng việc đánh giá chất lượng toàn bộ các cuộc kiểm toán theo các tiêu chí đã được ban hành, cùng với thực hiện các quy định phân công, phân cấp trong kiểm soát chất lượng kiểm toán của ngành KTNN.

3.2.6. Công khai kết quả kiểm toán

Luật KTNN quy định báo cáo kiểm toán năm và báo cáo kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán của ngành KTNN nói chung và KTNN Khu vực III nói riêng theo các hình thức: họp báo, công bố trên Công báo và các phương tiện thông tin đại chúng hoặc đăng trên trang thông tin điện tử và các ấn phẩm của KTNN;

Công khai kết quả kiểm toán hết sức cần thiết đối với hoạt động kiểm toán đồng thời là một trong những điều kiện để nâng cao trách nhiệm quản lý của các cơ quan, đơn vị được kiểm toán, cũng là điều kiện để nâng cao chất lượng kiểm toán, tăng cường sự giám sát của xã hội và công chúng đối với kết quả kiểm toán. Mặt khác, việc công khai kết quả kiểm toán cũng phải phù hợp với quy định của pháp luật về bí mật nhà nước của các đơn vị được kiểm toán;

3.2.7. Một số giải pháp khác

Để nâng cao hiệu quả, hiệu lực của hoạt động kiểm toán nhất là các kết luận và kiến nghị kiểm toán, cần thiết gắn hoạt động

KTNN Khu vực III với hoạt động của các cơ quan tiến hành tổ tụng. Theo đó, KTNN Khu vực III sớm xây dựng quy chế phối hợp với các cơ quan điều tra, tổ tụng tại địa phương nhằm nâng cao hiệu quả chống tham nhũng, lãng phí và sử dụng kinh phí thường xuyên NSDP ngày càng tiết kiệm và có hiệu quả hơn;

Hoạt động của kiểm toán có phạm vi rộng liên quan đến nhiều đơn vị, các cấp chính quyền ở địa phương. Do đó để nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán chi thường xuyên NSDP phải triển khai rất nhiều giải pháp khác nhau, cả phía nhà nước, các cơ quan có thẩm quyền;

Nhà nước cần tiếp tục hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật phù hợp với điều kiện phát triển tại các địa phương, đồng thời nâng cao chất lượng phổ biến đến từng đơn vị; tăng cường quản lý nhà nước về kế toán, kiểm toán. Bên cạnh đó, cần phối hợp chặt chẽ với các cơ quan quản lý chức năng của nhà nước để khai thác có hiệu quả các thông tin, tài liệu mà các đơn vị đó nắm giữ. Đối với ngành Thanh tra cần phối hợp chặt chẽ trong việc xây dựng kế hoạch kiểm toán để tránh chồng chéo, đồng thời cung cấp, trao đổi, sử dụng các thông tin, tài liệu cần thiết với nhau. Đối với Ngân hàng, Kho bạc Nhà nước trong việc đối chiếu xác nhận số dư, tình hình dự toán, kinh phí thực nhận, các giao dịch thanh toán, chi trả... Đối với cơ quan chủ quản của đơn vị được kiểm toán trong việc đối chiếu xác nhận các quan hệ tài chính, các quyết định về quản lý, mua bán tài sản...

Các cơ quan Thanh tra, kiểm tra khác: KTNN Khu vực III cần có sự phối hợp ngay từ khi lập kế hoạch kiểm toán, thực hiện kiểm toán. Để tránh sự trùng lặp giữa KTNN Khu vực III và các cơ quan thanh tra, kiểm tra tại địa phương. Mặt khác, KTNN Khu vực

III cần xem xét, sử dụng kết quả thanh tra trong việc đánh giá rủi ro về đơn vị được kiểm toán ở giai đoạn lập kế hoạch và các phát hiện của thanh tra như vậy sẽ giảm bớt công việc kiểm toán chi tiết.

3.3. ĐIỀU KIỆN THỰC HIỆN GIẢI PHÁP

3.3.1. Những điều kiện vật chất

Nhà nước cần ưu tiên trang bị các điều kiện về trang thiết bị kỹ thuật cho ngành KTNN nói chung, KTNN Khu vực III nói riêng. Theo đó, KTNN Khu vực III cần xây dựng hình thành các bộ phận chuyên thu thập và duy trì hệ thống thông tin, dữ liệu, hồ sơ về các địa phương, đơn vị được kiểm toán, cũng như tích hợp lại các thông tin phục vụ cho mục đích tra cứu, xử lý nghiệp vụ chung cho hoạt động kiểm toán của KTNN Khu vực III.

3.3.2. Chính sách, chế độ và hệ thống định mức

a. Về chế độ báo cáo

Để tổ chức tốt công tác kiểm toán chi thường xuyên NSDP cần thiết phải thực hiện tốt các yêu cầu sau:

(1) Phải lập đầy đủ các loại báo cáo tài chính và gửi cho các cơ quan thẩm quyền xét duyệt theo quy định.

(2) Báo cáo quyết toán năm của các đơn vị dự toán và của ngân sách các cấp chính quyền trước khi trình cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê chuẩn phải có xác nhận của Kho bạc Nhà nước (tỉnh, huyện) đồng cấp và cơ quan KTNN.

(3) Trình tự xây dựng và thực hiện dự toán chi NSDP, mức độ sát thực của việc lập và phân bổ dự toán, tình hình thực hiện dự toán, các nguyên nhân khách quan và chủ quan ảnh hưởng đến thực hiện dự toán chi NSDP.

(4) Việc chấp hành Luật NSNN trong quản lý điều hành NSDP, các chính sách chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi NSDP.

(5) Tính đúng đắn hợp pháp của số liệu báo cáo quyết toán chi NSDP, các khoản chi của NS phải được phản ánh trong quyết toán chi NSDP. Công tác xét duyệt, tổng hợp quyết toán chi NSDP phải được đối chiếu với KBNN, yêu cầu phải đảm bảo khớp đúng, nếu có chênh lệch phải giải thích nguyên nhân.

(6) Thực hiện kiểm toán tổng hợp báo cáo quyết toán chi ngân sách tại các cơ quan quản lý tài chính tổng hợp, báo cáo quyết toán của các đơn vị thụ hưởng NSDP, quyết toán chi ngân sách cấp dưới.

b. Về chính sách và định mức

Nhà nước cần sớm hoàn thiện hệ thống chế độ chi tiêu NSNN, quy định tiêu chuẩn chế độ trang thiết bị, phương tiện làm việc của cơ quan và cán bộ, công chức, viên chức hành chính Nhà nước, phù hợp tình hình thực tế và khả năng NSNN. Thực hiện đầy đủ các biện pháp triệt để tiết kiệm nguồn lực của Nhà nước.

Đổi mới cơ chế quản lý sự nghiệp công.

Đẩy mạnh cải cách hành chính trong các lĩnh vực thu, chi tài chính, công khai thủ tục, quy trình, chế độ trách nhiệm thu, chi ngân sách, quyết toán ngân sách, định kỳ tổ chức đối thoại giữa cơ quan quản lý nhà nước có liên quan với các doanh nghiệp và đơn vị sử dụng ngân sách để kịp thời phát hiện, giải quyết những khó khăn, vướng mắc.

Thực hiện đổi mới phương thức bố trí vốn đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm tài sản, thiết bị, ban hành các cơ chế đổi mới quản lý chi tiêu công để góp phần đấu tranh có hiệu quả với tình trạng đầu tư xây dựng không đúng quy hoạch, phân tán, lãng phí, thất thoát, dàn trải nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư, chống lãng phí, thất thoát vốn đầu tư của nhà nước. Có hành động cụ thể phối hợp các ngành, các

cấp tổ chức triển khai thực hiện Luật đầu tư, Luật đấu thầu nhằm đổi mới phương thức bố trí, quản lý vốn đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm tài sản.

KẾT LUẬN CHƯƠNG III

Với thực hiện mục tiêu phát triển nâng cao năng lực hoạt động, hiệu lực pháp lý, chất lượng và hiệu quả kiểm toán nhà nước, Đề tài đưa ra một số định hướng và tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP, đưa ra các căn cứ và nguyên tắc tổ chức kiểm toán chi thường xuyên để có cơ sở áp dụng thực hiện kiểm toán, đồng thời đưa ra một số giải pháp hoàn thiện công tác tổ chức kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP và điều kiện thực hiện các giải pháp nêu ra về vật chất, chính sách chế độ, quy trình, định mức chi tiêu của lĩnh vực chi thường xuyên của NSNN.

KẾT LUẬN

NSNN nói chung, NSDP nói riêng là khâu tài chính tập trung quan trọng nhất, là kế hoạch tài chính cơ bản, tổng hợp của Nhà nước. Nó giữ vai trò chủ đạo trong hệ thống tài chính và có tính chất quyết định sự phát triển của nền kinh tế quốc dân theo định hướng XHCN. Với tầm quan trọng trên nên Luật NSNN đã được Quốc hội khoá IX thông qua ngày 20/3/1996 nhằm quản lý thống nhất nền tài chính quốc gia, xây dựng NSNN lành mạnh, củng cố kỷ luật tài chính, sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả tiền của Nhà nước, tăng tích lũy để thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước theo định hướng XHCN, đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội, nâng cao đời sống nhân dân, bảo đảm quốc phòng, an ninh, đối ngoại. Do đó đối với NSNN nói chung, NSDP nói riêng nhất thiết phải tăng cường

công tác kiểm tra, kiểm soát trong các khâu lập, chấp hành và quyết toán NSDP của các tổ chức, cá nhân được giao nhiệm vụ thu, chi và sử dụng ngân sách, nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng NSDP nói chung, chi thường xuyên nói riêng trong việc huy động, phân phối và sử dụng vốn cho quá trình phát triển kinh tế- xã hội trên địa bàn của các địa phương.

Để thực hiện tốt chức năng kiểm tra, kiểm soát trong giai đoạn hiện nay ở nước ta khi công tác quản lý ngân sách còn chưa được chặt chẽ và thống nhất; tình trạng thất thu ngân sách còn lớn và khá phổ biến; việc sử dụng ngân sách còn lãng phí, chưa được tiết kiệm, hiệu quả. Trước thực trạng đó việc nghiên cứu để hoàn thiện tổ chức kiểm toán chi thường xuyên NSDP trong giai đoạn hiện nay ở nước ta, nhằm nâng cao chất lượng các cuộc kiểm toán; góp phần làm lành mạnh hoá nền tài chính quốc gia, giữ vững kỷ cương, kỷ luật trong việc quản lý, điều hành, chi tiêu và sử dụng tiết kiệm, có hiệu quả các nguồn lực tài chính Nhà nước là hết sức cần thiết và cấp bách. Vì vậy việc hoàn thiện tổ chức kiểm toán chi thường xuyên NSDP, sẽ góp phần nâng cao hiệu lực quản lý vĩ mô của Nhà nước đối với việc sử dụng các nguồn lực tài chính, tài sản công của đất nước trong đó có chi thường xuyên NSDP.

Để thực hiện mục tiêu trên, đề tài đã được nghiên cứu một cách có hệ thống từ cơ sở lý luận đến đánh giá thực trạng của tổ chức công tác kiểm toán chi thường xuyên NSDP để đưa ra các giải pháp hoàn thiện Quy trình kiểm toán chi thường xuyên NSDP là một bộ phận quan trọng và không thể thiếu trong các quy trình nghiệp vụ phục vụ cho công tác kiểm toán của cơ quan KTNN Khu vực III . Vì vậy, việc nghiên cứu xây dựng quy trình để kịp thời ban hành đưa vào áp dụng trong hoạt động kiểm toán quyết toán NSDP ở nước ta

hiện nay là hết sức cần thiết và cấp bách nhằm không ngừng nâng cao chất lượng kiểm toán, những đóng góp của đề tài thể hiện ở một số nội dung cơ bản sau:

(1) Đề tài đã khái quát về chu trình ngân sách và tổ chức kiểm toán chi thường xuyên, trong đó đi sâu nghiên cứu về trình tự, qui trình, nội dung kiểm toán chi thường xuyên để làm cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc hoàn thiện Qui trình kiểm toán chi thường xuyên NSDP;

(2) Đề tài đã đề xuất các giải pháp, kiến nghị về yêu cầu, quan điểm hoàn thiện Qui trình kiểm toán tổng hợp và chi tiết về chi thường xuyên NSDP;

(3) Qua kết quả nghiên cứu có hệ thống từ cơ sở lý luận chung đến việc đánh giá thực trạng về tổ chức hoạt động của KTNN Khu vực III, đánh giá thực trạng quy trình kiểm toán ngân sách, Đề tài đã đưa ra một số giải pháp để nâng cao chất lượng kiểm toán chi thường xuyên NSDP.

Hoàn thiện tổ chức kiểm toán chi thường xuyên NSDP là một bộ phận quan trọng và không thể thiếu được trong hệ thống các văn bản pháp quy của cơ quan KTNN. Vì vậy việc nghiên cứu xây dựng, để kịp thời ban hành đưa vào áp dụng trong hoạt động kiểm toán chi thường xuyên NSDP ở nước ta hiện nay là hết sức cần thiết và cấp bách, nhằm không ngừng nâng cao chất lượng kiểm toán. Tuy nhiên để đề tài có thể áp dụng được trong thời gian tới đối với hoạt động kiểm toán chi thường xuyên, nhất thiết phải có các điều kiện sau:

(1) Đề nghị Tổng Kiểm toán Nhà nước bố trí thời gian, kinh phí và các điều kiện cần thiết khác, để các kiểm toán viên có điều kiện tổ chức học tập, hội thảo và tập huấn quy trình này, trước khi

cho áp dụng đối với các cuộc kiểm toán chi thường xuyên NSDP trong thời gian tới.

(2) Đề nghị Tổng KTNN cho thể chế hoá “Quy trình kiểm toán chi thường xuyên NSDP” thành văn bản pháp quy, để thực hiện thống nhất trong toàn ngành, đối với toàn bộ các cuộc kiểm toán chi thường xuyên trong thời gian tới.

Mặc dù đã rất cố gắng nhưng do điều kiện thời gian và kiểm toán chi thường xuyên trong kiểm toán chi NSDP là một vấn đề còn nhiều ý kiến khác nhau cần làm sáng tỏ trong ngành kiểm toán nhà nước, nên quá trình nghiên cứu không tránh khỏi những sai sót, tác giả mong nhận được sự góp ý của các Thầy, Cô giáo và các bạn đồng nghiệp để Luận văn được hoàn chỉnh hơn./.