

NHỮNG NGUYÊN TẮC XÂY DỰNG KẾ HOẠCH KIỂM TOÁN HÀNG NĂM CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC VÀ KẾ HOẠCH CỤ THỂ TRONG NĂM 2022

● TRẦN THỊ QUYÊN

TÓM TẮT:

Việc xây dựng kế hoạch kiểm toán năm 2022 và kế hoạch kiểm toán trung hạn 2022-2024 cần phải gắn với lộ trình thực hiện các mục tiêu trong Chiến lược phát triển Kiểm toán Nhà nước đến năm 2030. Trong điều kiện dịch Covid-19 diễn biến phức tạp, tác động xấu đến mọi hoạt động của đời sống kinh tế - xã hội, thời điểm hiện tại, tổng số cuộc kiểm toán hằng năm trong giai đoạn 2022-2024 sẽ không tăng so với năm 2021 và phải dựa trên các nguyên tắc cơ bản. Bài viết đưa ra những nguyên tắc xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm của Kiểm toán Nhà nước và kế hoạch cụ thể năm 2022.

Từ khóa: kế hoạch kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước, ngân sách nhà nước.

1. Đặt vấn đề

Kiểm toán Nhà nước là cơ quan kiểm tra tài chính từ bên ngoài, nằm ở bên ngoài các hoạt động tài chính - ngân sách và nằm ngoài các đơn vị được kiểm toán. Điều này đảm bảo cho người kiểm tra và người bị kiểm tra không đồng nhất với nhau và giữ được một khoảng cách tối thiểu nhất định giữa các nhân viên kiểm toán, nhằm đảm bảo tính độc lập về mặt nghiệp vụ và thiết chế của Kiểm toán Nhà nước. Đây là đặc điểm nổi bật phân biệt giữa hoạt động của Kiểm toán Nhà nước với hoạt động thanh tra nhà nước, thanh tra tài chính, kiểm toán nội bộ.

Đối tượng của Kiểm toán Nhà nước là việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công ở tất cả các đơn vị, cơ quan, tổ chức có liên quan với phạm

vi rộng lớn trên tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế quốc dân. Với tư cách là chủ sở hữu các nguồn lực tài chính và tài sản quốc gia, Nhà nước thành lập cơ quan Kiểm toán Nhà nước để kiểm soát việc quản lý, sử dụng các nguồn lực đó của các chủ thể có liên quan, bảo đảm phục vụ cho mục tiêu phát triển chung của đất nước. Do vậy, về nguyên tắc, ở đâu có quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công thì ở đó có hoạt động Kiểm toán Nhà nước.

Có thể thấy, hoạt động Kiểm toán Nhà nước tuân theo quy trình, quy chế rất chặt chẽ. Bởi vậy phải có kế hoạch kiểm toán và khảo sát, thu thập thông tin cụ thể.

2. Nguyên tắc xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm của Kiểm toán Nhà nước

Có nhiều nguyên tắc cần được duy trì trong quá

trình xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm của cơ quan Kiểm toán Nhà nước nhằm đảm bảo thiết lập được một kế hoạch công tác tối ưu và thực hiện tốt chức năng, nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước. Việc xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm của Kiểm toán Nhà nước cần căn cứ vào một số nguyên tắc chủ yếu như sau:

Thứ nhất, kế hoạch kiểm toán hàng năm phải được xây dựng trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Kiểm toán Nhà nước, đảm bảo nguyên tắc tập trung và tính độc lập cao nhất trong lựa chọn đối tượng kiểm toán. Đây là nguyên tắc cơ bản, quan trọng nhất, phải được quán triệt thực hiện trong quá trình xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm.

Thứ hai, việc lập kế hoạch kiểm toán hàng năm phải đảm bảo nguyên tắc độc lập, khách quan, tránh sự can thiệp bất hợp lý vào việc quyết định nội dung, đối tượng, phạm vi kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước. Độc lập trong lập kế hoạch cần được hiểu là tránh sự can thiệp không chính đáng vào công tác lập kế hoạch, nhất là từ ý kiến chủ quan của các nhà quản lý, các cơ quan bên ngoài Kiểm toán Nhà nước hoặc từ ý muốn chủ quan của từng cấp Kiểm toán Nhà nước trong khâu lập kế hoạch. Tùy theo mô hình địa vị pháp lý của các cơ quan kiểm toán tối cao trên thế giới, kế hoạch kiểm toán hàng năm có thể được phê chuẩn bởi Tổng Kiểm toán Nhà nước, Thủ tướng Chính phủ, Quốc hội, Tổng thống. Tuy nhiên, mô hình tối ưu nhất vẫn là Tổng Kiểm toán Nhà nước quyết định kế hoạch kiểm toán hàng năm theo chức năng, nhiệm vụ được giao, nhằm đảm bảo tính độc lập trong hoạt động Kiểm toán Nhà nước.

Nguyên tắc này cũng đặt ra yêu cầu về tính bảo mật thông tin trong lập kế hoạch kiểm toán hàng năm. Những người tham gia công tác xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm phải bảo vệ sự an toàn và bí mật của các thông tin và chỉ những người có thẩm quyền mới được phép tiếp cận với thông tin, ngoài ra không ai được đòi hỏi cung cấp các thông tin khi chưa được Tổng Kiểm toán Nhà nước phê duyệt. Thực hiện nghiêm

nguyên tắc này là sự bắt buộc vì sự thiếu an toàn về thông tin có thể gây ra những tiêu cực trong khi xây dựng kế hoạch kiểm toán, dẫn đến những vướng mắc trong quá trình xây dựng kế hoạch năm và ảnh hưởng đến tính độc lập trong lập kế hoạch của Kiểm toán Nhà nước.

Bên cạnh đó, phạm vi hoạt động của cơ quan Kiểm toán Nhà nước dù ở bất kỳ quốc gia nào cũng có những điểm hạn chế nhất định do tính chất đặc thù trong hệ thống chính trị hoặc tính chất đặc biệt của các khoản thu, chi. Xét về lý luận, một cơ quan kiểm toán tối cao không nên bị giới hạn ở bất kỳ phạm vi kiểm toán nào. Song trong thực tế, cơ quan kiểm toán tối cao chỉ có thể kiểm tra một số khoản thu, chi, trong điều kiện đặc biệt như có yêu cầu từ cơ quan có thẩm quyền. Chính vì vậy, các cơ quan kiểm toán tối cao đều rất lưu ý những đặc thù này trong công tác xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm.

Thứ ba, kế hoạch kiểm toán hàng năm phải được xây dựng căn cứ vào mục tiêu kiểm toán hàng năm của Kiểm toán Nhà nước. Do yêu cầu quản lý, Kiểm toán Nhà nước phải xây dựng các mục tiêu kiểm toán dài hạn và ngắn hạn trên cơ sở yêu cầu quản lý kinh tế - tài chính của Nhà nước cũng như khả năng, năng lực của Kiểm toán Nhà nước trong mỗi giai đoạn. Đồng thời, Kiểm toán Nhà nước cần chú ý đến các yêu cầu từ phía Quốc hội, Chính phủ để xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm phù hợp với yêu cầu quản lý, kiểm tra, giám sát của các cơ quan chức năng theo niên độ ngân sách.

Mục tiêu kiểm toán hàng năm sẽ cụ thể hóa các mục tiêu kiểm toán dài hạn và ngắn hạn, nhằm đảm bảo cho tính nhất quán trong hoạt động kiểm toán và từng bước thực hiện các mục tiêu đó. Căn cứ các mục tiêu kiểm toán dài hạn và ngắn hạn, Kiểm toán Nhà nước xây dựng kế hoạch kiểm toán tập trung vào các chủ đề, lĩnh vực cụ thể. Mỗi chủ đề, lĩnh vực kiểm toán bao gồm một số cuộc kiểm toán nhằm thực hiện một hay một vài mục tiêu kiểm toán. Các cuộc kiểm toán có liên hệ chặt chẽ với nhau bởi mục tiêu chung và là

công cụ để thực hiện mục tiêu. Chính vì vậy, khi lựa chọn nội dung, đối tượng và phạm vi kiểm toán hàng năm, các cơ quan kiểm toán tối cao phải xác định việc lựa chọn nhằm đáp ứng tốt việc thực hiện mục tiêu kiểm toán năm.

Thứ tư, kế hoạch kiểm toán hàng năm phải được xây dựng trên nguyên tắc phù hợp với trình độ, năng lực và lực lượng kiểm toán viên và đảm bảo các tiêu chí cơ bản trong lựa chọn nội dung, đối tượng kiểm toán như nguyên tắc chọn mẫu, tính chu kỳ của đối tượng kiểm toán, có khảo sát cơ bản để nắm bắt thông tin về đối tượng kiểm toán và có sự kết nối với kế hoạch kiểm toán trung hạn,...

Nguyên tắc này đòi hỏi khi xây dựng kế hoạch kiểm toán năm, các đơn vị kiểm toán cần phải cân đối giữa nội dung, đối tượng kiểm toán với lực lượng kiểm toán viên hiện có và thời gian mỗi cuộc kiểm toán, sao cho đảm bảo tính kinh tế, tính hiệu quả trong hoạt động kiểm toán. Nếu lựa chọn số lượng cuộc kiểm toán quá nhiều thì thời gian và số lượng kiểm toán viên thực hiện mỗi cuộc kiểm toán sẽ ít hoặc ngược lại số lượng cuộc kiểm toán quá ít thì thời gian và số lượng kiểm toán viên thực hiện mỗi cuộc kiểm toán sẽ nhiều (hoặc thời gian không đi kiểm toán sẽ tăng nếu thời gian mỗi cuộc kiểm toán bị giới hạn). Nếu lựa chọn nội dung và đối tượng kiểm toán không phù hợp với năng lực và trình độ của kiểm toán viên có thể dẫn tới cuộc kiểm toán không thực hiện được hoặc chất lượng kiểm toán thấp.

Thứ năm, việc lập kế hoạch kiểm toán hàng năm cần được xây dựng trên cơ sở có sự phối hợp các cơ quan quản lý có thẩm quyền, các cơ quan thanh tra, kiểm tra để hạn chế sự trùng lặp và nâng cao tính hiệu quả trong hoạt động của mỗi đơn vị. Về nguyên tắc quản lý, các cơ quan thanh tra, kiểm tra cần phối hợp tốt với nhau trong thực hiện chức năng, nhiệm vụ được giao nhất là việc lựa chọn đối tượng thanh tra, kiểm toán và sử dụng kết quả của nhau. Việc phối hợp trong lập kế hoạch công tác sẽ tránh được sự trùng lặp cũng như nâng cao tính hiệu quả trong việc thực hiện

chức năng, nhiệm vụ của mỗi cơ quan. Bên cạnh đó, việc tham khảo đối tượng thanh tra, kiểm toán trước khi lập kế hoạch công tác cũng là một trong những điều kiện giảm chi phí trong việc tận dụng các kết quả kiểm toán, thanh tra sẵn có trong việc lập kế hoạch.

3. Ứng dụng nguyên tắc xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm nhằm đưa ra kế hoạch kiểm toán năm 2022 của Kiểm toán Nhà nước

Theo Quyết định số 1985/QĐ-KTNN của Kiểm toán Nhà nước, trong điều kiện dịch Covid-19 diễn biến phức tạp, tác động xấu đến mọi hoạt động của đời sống kinh tế - xã hội, Kiểm toán Nhà nước định hướng tổng số cuộc kiểm toán năm 2022 không tăng so với năm 2021, nhằm hạn chế tối đa ảnh hưởng của hoạt động kiểm toán đến hoạt động phòng chống dịch, đặc biệt là các cơ quan y tế, quốc phòng và an ninh.

- *Lĩnh vực Ngân sách Nhà nước*: Kiểm toán Nhà nước thực hiện 1 cuộc kiểm toán Báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước và Báo cáo nợ công năm 2021; 1 cuộc kiểm toán Báo cáo quyết toán ngân sách năm 2021 tại Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Bộ Công Thương, Bộ Tư pháp, Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Y tế, Đại học Quốc gia Hà Nội, Thanh tra Chính phủ. Kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công và Báo cáo quyết toán ngân sách năm 2021 tại 16 Bộ, ngành, cơ quan Trung ương. Kiểm toán Báo cáo quyết toán ngân sách địa phương năm 2021 tại 10 tỉnh/thành phố. Kiểm toán ngân sách địa phương và Báo cáo quyết toán ngân sách địa phương năm 2021 tại 28 tỉnh/thành phố.

Kiểm toán Nhà nước tập trung kiểm toán xác nhận tính đúng đắn, trung thực của báo cáo quyết toán ngân sách nhằm phục vụ cho việc phê chuẩn báo cáo quyết toán ngân sách hàng năm của Hội đồng Nhân dân các địa phương và Quốc hội; đánh giá việc thực hiện chính sách tài khóa, điều hành ngân sách nhà nước năm 2021 trong điều kiện ảnh hưởng nặng nề của dịch Covid-19 (việc giảm thu ngân sách nhà nước; các giải pháp chi hỗ trợ,

miễn, giảm, giãn thuế và các loại phí, lệ phí, việc thực thi chính sách các gói hỗ trợ người dân và doanh nghiệp; việc sử dụng quỹ dự trữ quốc gia cho công tác phòng chống dịch Covid-19,...); công tác phân bổ, tiến độ giải ngân các nguồn vốn đầu tư, việc chi chuyển nguồn của các cấp ngân sách, việc sử dụng tồn ngân Kho bạc Nhà nước tạm ứng, cho vay, việc phát hành trái phiếu Chính phủ chi đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý nợ công,...

- *Lĩnh vực doanh nghiệp và tổ chức tài chính - ngân hàng*: Kiểm toán Nhà nước thực hiện 1 cuộc kiểm toán báo cáo tài chính, các hoạt động liên quan đến quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước năm 2021 của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Kiểm toán báo cáo tài chính, các hoạt động liên quan đến quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước năm 2021 tại 14 tập đoàn, tổng công ty, ngân hàng thương mại.

Kiểm toán 2 doanh nghiệp có vốn nhà nước dưới 50%: Tổng công ty Cổ phần Bảo hiểm Bưu điện; Ngân hàng TMCP Quân đội.

- *Lĩnh vực quốc phòng*: KTNN thực hiện 1 cuộc kiểm toán Báo cáo quyết toán ngân sách năm 2021 của Bộ Quốc phòng.

Kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công năm 2021 tại 9 đầu mối (Bộ Tổng tham mưu Quân đội nhân dân Việt Nam;

Tổng cục Kỹ thuật; Quân chủng Hải quân; Quân chủng Phòng không - Không quân; Quân khu 2, Quân khu 4; Bộ Tư lệnh Thủ đô Hà Nội; Binh chủng đặc công; Các học viện, nhà trường thuộc Bộ Quốc phòng).

Kiểm toán báo cáo tài chính, các hoạt động liên quan đến quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước năm 2021 tại 3 đơn vị: Công ty TNHH MTV Tổng công ty Tân Cảng Sài Gòn - Quân chủng Hải quân; Tổng công ty 319; Tổng công ty Đông Bắc.

- *Lĩnh vực an ninh, khối cơ quan đảng*: Kiểm toán Nhà nước thực hiện 3 cuộc kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công năm 2021 tại: Bộ Công an; Văn phòng Trung ương Đảng, một số Ban Đảng, Báo Nhân dân, Nhà Xuất bản Chính trị Quốc gia Sự thật, Tạp chí Cộng sản; 24 tỉnh ủy, thành ủy. Có 2 cuộc kiểm toán hoạt động xây dựng và việc quản lý, sử dụng vốn đầu tư, gồm: Các dự án đầu tư xây dựng cơ bản từ nguồn ngân sách địa phương xây dựng cho Công an Thành phố Hà Nội; Dự án hiện đại hóa công tác kỹ thuật hình sự trong lực lượng Công an nhân dân (DA258). Có 1 cuộc kiểm toán chuyên đề việc quản lý, sử dụng kinh phí mua sắm hàng dự trữ quốc gia giai đoạn 2020 - 2021 tại Tổng cục Dự trữ - Bộ Tài chính ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. INTOSAI (2004), *Hệ thống Chuẩn mực kiểm toán*, Tài liệu dịch, Kiểm toán Nhà nước.
2. Kiểm toán nhà nước (2016), *Quyết định số 558/QĐ-KTNN ngày 22/3/2016 Ban hành quy chế kiểm soát chất lượng kiểm toán*.
3. Nguyễn Hữu Phúc (2009), *Tổ chức kiểm toán ngân sách nhà nước do Kiểm toán Nhà nước Việt Nam thực hiện*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế quốc dân. Hà Nội.
4. Vũ Thị Thu Huyền (2019), Hoàn thiện công tác kiểm toán hoạt động chi tiêu ngân sách của các bộ, ngành. *Tạp chí Tài chính*, <http://tapchitaichinh.vn/ngghien-cuu-trao-doi/hoan-thien-cong-tac-kiem-toan-hoat-dong-chi-tieu-ngan-sach-cua-cac-bo-nganh-302166.html>

Ngày nhận bài: 15/1/2022

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 15/2/2022

Ngày chấp nhận đăng bài: 25/2/2022

Thông tin tác giả:

ThS. TRẦN THỊ QUYÊN

Khoa Kế toán

Trường Đại học Kinh tế - Kỹ thuật công nghiệp

**PRINCIPLES OF BUILDING AN ANNUAL AUDIT PLAN
OF THE STATE AUDIT OFFICE OF VIETNAM
AND A SPECIFIC PLAN FOR 2022**

● Master. **TRAN THI QUYEN**

Faculty of Accounting,

University of Economics - Technology for Industries

ABSTRACT:

The development of the 2022 audit plan and the 2022-2024 medium-term audit plan need to be linked to the implementation of the objectives in the Development Strategy for State Audit Office of Vietnam to 2030. Under the COVID-19 pandemic's complicated developments which have adversely affected all socio-economic aspects, the total number of annual audits in the period 2022-2024 will not higher than that of 2021 and these annual audits should be based on basic principles. This paper outlines the principles of building an annual audit plan of the State Audit Office of Vietnam and a specific plan for 2022.

Keywords: audit plan, State Audit Office of Vietnam, state budget.