

HỌC VIỆN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA HỒ CHÍ MINH

PHẠM XUÂN TOÀN

KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG
Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ

NGÀNH: QUẢN LÝ KINH TẾ

Mã số: 9340410

HÀ NỘI - 2025

**Công trình được hoàn thành tại
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Người hướng dẫn khoa học: PGS.TS. Đinh Thị Nga



Phản biện 1:.....

.....

Phản biện 2:.....

.....

Phản biện 3:.....

.....

**Luận án sẽ được bảo vệ trước Hội đồng chấm luận án cấp Học viện
hợp tại Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

Vào hồi..... giờ..... ngày..... tháng..... năm 20.....

**Có thể tìm hiểu luận án tại: Thư viện Quốc gia và
Thư viện Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh**

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Sau hơn 30 năm thành lập và phát triển, Kiểm toán Nhà nước (KTNN) đã dần khẳng định được vị trí, vai trò quan trọng trong hệ thống các công cụ kiểm tra, kiểm soát tài chính nhà nước. Kiểm toán ngân sách địa phương (NSDP) do KTNN thực hiện hàng năm đã giúp các địa phương quản lý, điều hành ngân sách được tốt hơn, giúp Hội đồng nhân dân (HĐND) và các cơ quan dân cử có thêm thông tin tin cậy để phê chuẩn quyết toán ngân sách và giám sát việc thực hiện ngân sách. Cùng với việc nâng cao năng lực, hiệu quả và chất lượng kiểm toán của KTNN, tại các cuộc kiểm toán ngân sách, tiền và tài sản nhà nước ở địa phương, các đoàn kiểm toán đã chú trọng tổ chức kiểm toán chuyên sâu theo từng lĩnh vực, từng khâu trong quản lý, điều hành ngân sách và đã đạt được kết quả tích cực. Đối với kiểm toán công tác quản lý thu ngân sách tại cơ quan thuế đã kiến nghị xử lý, khắc phục những hạn chế, sai phạm và kiến nghị tăng thu hàng ngàn tỷ đồng cho ngân sách nhà nước (NSNN). Kết quả kiểm toán với sự đóng góp từ kiểm toán lĩnh vực thu ngân sách tại cơ quan thuế có ý nghĩa quan trọng đối với công tác quản lý, điều hành NSNN.

Tuy nhiên, công tác kiểm toán việc quản lý thu ngân sách tại cơ quan thuế ở địa phương của KTNN khu vực còn hạn chế nhất định, một mặt do tính chất phức tạp của công tác quản lý thuế, mặt khác KTNN khu vực tuy đã tiến hành kiểm toán hàng năm tại các cơ quan thuế nhưng chưa tổng kết, đánh giá thực trạng, xây dựng nội dung, phương pháp kiểm toán để hướng dẫn thống nhất thực hiện, đội ngũ kiểm toán viên (KTV) chưa nắm bắt đầy đủ chính sách thuế và cơ chế vận hành, quản lý thu thuế, chưa có kỹ năng, nghiệp vụ sâu về kiểm toán đối với lĩnh vực này. Kiểm toán NSDP chủ yếu là kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách hàng năm, trong khi đó nhiều nội dung kiểm toán nhất là việc kiểm toán chuyên đề lại tiến hành riêng rẽ dẫn đến trong một năm tại một địa phương có nhiều cuộc kiểm toán khác nhau, gây nên chồng chéo về công tác kiểm toán cho địa phương. Với yêu cầu chất lượng kiểm toán ngày càng cao giảm bớt thời gian và nhân lực kiểm toán tại địa phương thì việc thực hiện kiểm toán lồng ghép trong kiểm toán thu NSDP là một đòi hỏi khách quan, kiểm toán lồng ghép giúp đánh giá được toàn diện, chuyên sâu hơn và giảm thời gian chi

phí trong kiểm toán, giảm chồng chéo cho các địa phương. Thực tế tại KTNN cũng cho thấy việc hướng dẫn kiểm toán cho KTV nói chung và các hướng dẫn kiểm toán NSDP tại các cơ quan quản lý tổng hợp nói riêng mới chỉ dừng ở các chuẩn mực kiểm toán và các quy trình kiểm toán mang tính tổng quát về hoạt động kiểm toán cho các lĩnh vực mà chưa đưa ra được các hướng dẫn mang tính định hướng chi tiết từng nội dung công việc cần thực hiện kiểm toán. Chính vì vậy, việc áp dụng các chuẩn mực kiểm toán và quy trình kiểm toán ngân sách vào thực tiễn hoạt động kiểm toán NSDP tại các cơ quan quản lý tổng hợp chưa có hiệu quả cao, mang tính tự phát, cảm tính và chịu tác động từ năng lực thực tế của từng KTV được giao nhiệm vụ kiểm toán.

Thủ đô Hà Nội giữ vai trò quan trọng nhất trong sự phát triển kinh tế khu vực phía Bắc, kinh tế Hà Nội phát triển mạnh nhất trong các lĩnh vực dịch vụ và du lịch. Thu NSNN trên địa bàn Thủ đô đã tạo nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội của thành phố đồng thời điều tiết về NSTW. Năm 2024, thu ngân sách của Thành phố Hà Nội đạt kết quả ấn tượng, lần đầu tiên vượt mốc 500.000 tỷ đồng, tăng gần 20% so với năm 2023. Trong đó, thu nội địa ước đạt khoảng 470.000 tỷ đồng, chiếm hơn 29,8% tổng thu nội địa cả nước, đưa Hà Nội trở thành địa phương có thu nội địa lớn nhất cả nước. Quy mô kinh tế của Hà Nội trong năm 2024 đạt khoảng 58,6 tỷ USD, với GRDP bình quân đầu người ước đạt 163,5 triệu đồng. Đáng chú ý, tất cả 30 quận, huyện, thị xã của thành phố đều vượt mức thu và hoàn thành 100% chỉ tiêu về thuế, phí. Thu từ khu vực doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, doanh nghiệp ngoài nhà nước, thuế thu nhập cá nhân và tiền sử dụng đất đều tăng hai con số so với năm 2023.

Kết quả này phản ánh sự tăng trưởng tích cực của kinh tế Thủ đô, cũng như hiệu quả của các giải pháp thu ngân sách được triển khai trên địa bàn. Đồng thời, nó cũng thể hiện sự đồng hành và nỗ lực của cộng đồng doanh nghiệp và người dân trong việc tuân thủ chính sách pháp luật thuế, góp phần vào sự phát triển chung của thành phố.

Mặc dù đã đạt được nhiều kết quả tích cực, nhưng thu ngân sách trên địa bàn còn chưa tương xứng như quản lý nợ thuế không đạt chỉ tiêu thu nợ được giao, chưa kiên quyết áp dụng hết các biện pháp cưỡng chế nợ thuế như: đình chỉ hoá đơn, kê biên tài sản, đóng mã số thuế hoặc kiến nghị thu hồi giấy đăng

ký kinh doanh theo quy định pháp luật. Cơ quan Thuế vẫn còn tình trạng bỏ sót hộ kinh doanh, bỏ sót trong quản lý thu thuế xây dựng cơ bản tư nhân; chưa chú trọng kiểm tra hồ sơ khai thuế thu nhập cá nhân đối với các cơ quan, tổ chức doanh nghiệp; chưa quan tâm đến quản lý thu thuế giá trị gia tăng vắng lai trên địa bàn, lập dự toán thu thuế chưa sát với thực tế... Trong năm 2024, Cục Thuế TP Hà Nội đã phát hiện và xử lý nhiều trường hợp vi phạm về thuế, đặc biệt trong lĩnh vực kinh doanh thương mại điện tử (TMĐT). Cụ thể, cơ quan thuế đã chuyển hồ sơ sang cơ quan Công an để kiến nghị phối hợp xác minh, điều tra đối với gần 1.900 người nộp thuế. Đồng thời, nhận được gần 800 đề nghị từ cơ quan Công an về việc cung cấp hồ sơ liên quan đến hơn 2.000 lượt người nộp thuế có dấu hiệu vi phạm.

Để đối phó với hành vi vi phạm này, Cục Thuế TP Hà Nội đã xây dựng cơ sở dữ liệu điện tử của hơn 220.000 người bán hàng trên môi trường điện tử, bao gồm các thông tin chi tiết như tên, địa chỉ, căn cước công dân, email, số điện thoại, địa chỉ kho hàng, tài khoản ngân hàng và giá trị bán trên sàn TMĐT. Việc này nhằm tăng cường theo dõi, kiểm soát và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về thuế.

Chiến lược phát triển KTNN đến năm 2030 đòi hỏi phải đổi mới hoạt động ngành kiểm toán, đặt ra yêu cầu cấp bách trong việc xây dựng và đổi mới phương pháp kiểm toán đặc biệt là các phương pháp kiểm toán đối với kiểm toán NSDP tại các cơ quan quản lý tài chính tổng hợp như cục Thuế. Trong bối cảnh NSNN hạn hẹp, nợ công lớn, KTNN cần phải phát huy hơn nữa vai trò của mình trong việc tăng thu cho NSDP cũng như đưa ra các kiến nghị hoàn thiện chính sách nhằm giảm tình trạng thất thu, trốn tránh thực hiện nghĩa vụ với nhà nước.

Để giải quyết những tồn tại trên, việc nghiên cứu đề tài về “Kiểm toán thu ngân sách địa phương ở Thành phố Hà Nội” là hết sức cần thiết, góp phần hoàn thiện hoạt động kiểm toán tăng thu cho NSNN địa phương.

2. Mục đích và nhiệm vụ của luận án

2.1. Mục đích

Trên cơ sở nghiên cứu lý thuyết về kiểm toán thu NSDP, khảo sát, phân tích và đánh giá thực trạng kiểm toán thu NSDP ở địa bàn thành phố Hà Nội do KTNN Khu vực I thực hiện, luận án đề xuất các giải pháp nhằm hoàn thiện

kiểm toán thu ngân sách ở thành phố Hà Nội của KTNN Khu vực I trong thời gian tới.

2.2. Nhiệm vụ của luận án

- Tổng thuật tình hình nghiên cứu trong và ngoài nước liên quan đến đề tài luận án để xác định khoảng trống nghiên cứu, câu hỏi nghiên cứu và các vấn đề cần giải quyết trong luận án.

- Hệ thống hóa, bổ sung và phát triển lý luận về kiểm toán thu NSDP, nghiên cứu kinh nghiệm kiểm toán thu NSDP và rút ra bài học kinh nghiệm cho KTNN khu vực I trong kiểm toán thu NSDP ở Thành phố Hà Nội.

- Phân tích, đánh giá thực trạng hoạt động của KTNN khu vực I đối với thu NSDP ở Thành phố Hà Nội, chỉ ra các kết quả đạt được, những hạn chế trong hoạt động kiểm toán và nguyên nhân của hạn chế trong hoạt động kiểm toán thu NSDP ở Thành phố Hà Nội của KTNN khu vực I.

- Xác định định hướng và giải pháp hoàn thiện kiểm toán thu NSDP trên địa bàn thành phố Hà Nội của KTNN khu vực I trong thời gian 2025 - 2035.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của Luận án là hoạt động kiểm toán thu NSDP ở Thành phố Hà nội.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

- Về chủ thể: KTNN khu vực I.
- Về nội dung kiểm toán: gồm hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính, kiểm toán tuân thủ và thu ngân sách địa phương (thuế, phí).
- Về không gian: Kiểm toán nhà nước khu vực I ở thành phố Hà nội
- Về thời gian: thực trạng kiểm toán thu NSDP của KTNN khu vực I được thực hiện trong giai đoạn từ 2015 - 2024. Giải pháp hoàn thiện kiểm toán thu NSDP được áp dụng cho giai đoạn 2025 - 2035.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

4.1. Cơ sở lý luận

- Luận án dựa trên cơ sở, nền tảng lý thuyết của khoa học kiểm toán, quản lý tài chính công, kinh tế học hiện đại.

- Phương pháp luận: Luận án dựa trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa duy vật biện chứng và chủ nghĩa duy vật lịch sử trong nghiên cứu luận án và quán triệt xuyên suốt trong sử dụng các phương pháp nghiên cứu cụ thể.

4.2. Phương pháp nghiên cứu cụ thể

Luận án dựa trên cơ sở phương pháp luận của chủ nghĩa Mác - Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh và sử dụng linh hoạt các phương pháp nghiên cứu cụ thể: kết hợp Phương pháp phân tích và tổng hợp, phương pháp lịch sử và lôgic, phương pháp so sánh, Các phương pháp xây dựng dữ liệu và kiểm chứng giả thiết, Phương pháp này được sử dụng để xác định các tiêu chí đánh giá kiểm toán thu ngân sách địa phương, phương pháp này được sử dụng để xác định các nhân tố ảnh hưởng tới kiểm toán thu ngân sách địa phương.

5. Những đóng góp của luận án

5.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện tổ chức hoạt động kiểm toán thu ngân sách địa phương

- Xác định đầy đủ, toàn diện mục tiêu kiểm toán và thay đổi mục tiêu kiểm toán phù hợp với mục tiêu quản lý thu NSDP
- Xác định rõ ràng đối tượng và khách thể kiểm toán thu NSDP
- Hoàn thiện vận dụng quy trình kiểm toán thu NSDP
- Hoàn thiện tổ chức kiểm soát chất lượng kiểm toán các cuộc kiểm toán NSDP
- Tăng cường mối quan hệ phối hợp giữa KTNN với chính quyền nhà nước các cấp ở địa phương

5.2. Đánh giá thực trạng kiểm toán thu ngân sách địa phương ở Thành Phố Hà Nội của kiểm toán khu vực I

- Thực trạng khảo sát, thu thập thông tin, phân tích, đánh giá hệ thống kiểm soát nội bộ và các thông tin đã thu thập.
- Thực trạng lập kế hoạch kiểm toán.
- Phân tích thực trạng nhân tố ảnh hưởng đến kiểm toán thu ngân sách địa phương.
- Đánh giá chung về kiểm toán thu ngân sách địa phương ở Thành phố Hà Nội của Kiểm toán nhà nước KV I

- Tồn tại những hạn chế nhất định trong kiểm toán thu NSDP qua công tác kiểm toán của KTTN Khu vực I ở thành phố Hà Nội
- Luận giải một số Nguyên nhân của hạn chế.

5.3. Phân tích các Nguyên nhân của hạn chế

- Nguyên nhân chủ quan: Nhiều đơn vị được kiểm toán còn chậm trễ trong việc tổng hợp thông tin số liệu cung cấp cho KTVNN trong bối cảnh thời gian khảo sát và thực hiện kiểm toán được giới hạn trong khoảng thời gian nhất định. Trong không ít trường hợp KTVNN không đủ thông tin để thực hiện phân tích, đánh giá công tác quản lý, điều hành thu ngân sách, điều này ảnh hưởng tới chất lượng các kiến nghị của KTTN.

- Nguyên nhân khách quan: Những can thiệp từ bên ngoài vào hoạt động của KTTN cần được loại bỏ để đảm bảo tính trung thực, khách quan của hoạt động KTTN. Thông tin của kiểm toán trở nên ngày càng có giá trị và đáng tin cậy, được cơ quan nhà nước sử dụng để góp phần sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện phương thức quản lý, điều hành thu ngân sách và cơ quan dân cử thực hiện giám sát quá trình quản lý, điều hành thu ngân sách do các cơ quan nhánh hành pháp thực hiện

5.4. Đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả

- Nâng cao chất lượng đối với khâu khảo sát, thu thập thông tin về đơn vị kiểm toán.

- Lập phê duyệt và gửi Đề cương khảo sát: Đề cương khảo sát lập đơn giản, dễ hiểu, tận dụng các mẫu biểu sẵn có theo quy định của Luật ngân sách và các văn bản hướng dẫn; quy trình quản lý thuế. Kế thừa các biểu mẫu năm trước, bổ sung thêm các nội dung, chỉ tiêu phát sinh mới do thay đổi chính sách hoặc cần thiết cho mục tiêu năm kiểm toán

- Thực hiện kế hoạch kiểm toán tại Kiểm toán nhà nước Khu vực I
- Nhóm giải pháp hoàn thiện tổ chức hoạt động kiểm toán thu ngân sách địa phương

6. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục công trình nghiên cứu của tác giả đã công bố liên quan đến luận án, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, nội dung chính của luận án bao gồm 4 chương, 12 tiết.

Chương 1

TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

1.1. TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH

1.1.1. Các nghiên cứu về xây dựng chương trình, kế hoạch kiểm toán thu ngân sách địa phương

Ở nhóm này, luận án giới thiệu những nội dung lý luận về CTKT và CTKT quản lý thu NSNN (khái niệm, mục tiêu, hình thức, kết cấu, nội dung, phạm vi, phân loại CTKT...) là nội dung trọng tâm về lý luận chưa được đề tài nghiên cứu nên khi nghiên cứu chương 2 không rõ định hướng; Chưa xác định định hướng (các yêu cầu: phạm vi, nội dung, kết cấu...) xây dựng CTKT chuẩn cho các nội dung kiểm toán trong kiểm toán “thu NSNN”... nên CTKT lẫn sang việc chi tiết các công việc của các giai đoạn KT (trong khi CTKT là 1 bộ phận chi tiết hóa để thực hiện KHKT chi tiết đã được lập),...; Xác định nội dung, cấu trúc của CTKT lẫn lộn với KHKT chi tiết (gồm cả các nội dung các phiếu yêu cầu cung cấp thông tin lập KH...thuộc KHKT chi tiết).

1.1.2. Các nghiên cứu về hoàn thiện các hoạt động chuyên môn trong quá trình tổ chức triển khai hoạt động của kiểm toán

Luận án tổng quan những đề tài nghiên cứu có ý nghĩa lý luận và thực tiễn đối với hoạt động kiểm toán nói chung, hoạt động kiểm toán thu ngân sách địa phương nói riêng. Đề tài cũng đã bước đầu hệ thống được một số lý luận về phương pháp chọn mẫu, cỡ mẫu; chỉ ra được thực trạng của công tác chọn mẫu trong hoạt động kiểm toán của KTNN, từ đó đề xuất giải pháp nhằm hệ thống hóa phương pháp chọn mẫu, góp thêm vào kinh nghiệm chọn mẫu, cỡ mẫu trong hoạt động kiểm toán.

1.1.3. Các công trình nghiên cứu về kiểm toán và đổi mới, phát triển hoạt động kiểm toán ở Việt Nam

Kiện toàn lại tổ chức và tăng cường năng lực cho các đơn vị có chức năng tham mưu. Xây dựng đội ngũ công chức, KTV nhà nước bảo đảm đủ về số lượng, giỏi về chuyên môn nghiệp vụ và đặc biệt là phải có đạo đức nghề nghiệp trong sáng, công minh, chính trực, nghệ tinh, tâm sáng. Tích cực thực hiện chiến lược đào tạo để trong thời gian không dài có một đội ngũ chuyên

gia đầu ngành đối với từng lĩnh vực chuyên môn, tiếp cận trình độ kiểm toán của các nước tiên tiến trong khu vực và trên thế giới

1.1.4. Các nghiên cứu về phát triển và nâng cao chất lượng đội ngũ kiểm toán viên

Một số giải pháp được đề xuất như ban hành quy định và hướng dẫn thực hiện kiểm tra đối chiếu số liệu báo cáo của người nộp thuế theo hướng cụ thể, rõ ràng về đối tượng, nội dung, phạm vi, phương pháp kiểm tra, đối chiếu. Quy định rõ trách nhiệm, nghĩa vụ, quyền lợi của người nộp thuế, doanh nghiệp trong việc kiểm tra, đối chiếu số liệu báo cáo kê khai thuế của doanh nghiệp, người nộp thuế với cơ quan kiểm toán

1.1.5. Các nghiên cứu về vai trò của kiểm toán đối với hiệu quả hoạt động của chính quyền địa phương, trong đó có quản lý ngân sách

Các kết quả của nghiên cứu này cho thấy mối quan hệ trực tiếp giữa hiệu quả của kiểm toán nội bộ và các yếu tố như nhận thức của quản lý, sự hỗ trợ của quản lý, tính độc lập của tổ chức kiểm toán, năng lực của nhân viên kiểm toán và các quy định về kiểm toán. Theo kết quả hồi quy, hỗ trợ quản lý, sự tồn tại của và các kiểm toán viên có năng lực, và sự sẵn có của các quy định kiểm toán góp phần vào hiệu quả kiểm toán trong khu vực công đáng kể và tích cực.

1.1.6. Các nghiên cứu về tác động của kiểm toán tới hoạt động tài chính, ngân sách địa phương

Kết quả nghiên cứu chỉ ra rằng số lượng các bất thường được phát hiện trong kiểm toán nhà nước có liên quan cùng chiều đến mức độ tham nhũng ở tỉnh đó, có nghĩa là tình trạng tham nhũng ở tỉnh càng nghiêm trọng thì các cơ quan kiểm toán địa phương càng phát hiện ra nhiều bất thường trong tài khoản chính phủ. Ngoài ra, nỗ lực chấn chỉnh sau kiểm toán có liên quan tiêu cực đến mức độ tham nhũng ở tỉnh đó, cho thấy nỗ lực chấn chỉnh nhiều hơn đi kèm với ít tham nhũng hơn. Bài báo này cung cấp bằng chứng thực nghiệm về cách kiểm toán của chính phủ có thể góp phần hạn chế tham nhũng, điều này cũng hữu ích để hiểu vai trò của các tổ chức kiểm toán địa phương của Trung Quốc trong quản trị chính phủ và có thể làm phong phú thêm tài liệu về cả kiểm toán chính phủ và kiểm soát tham nhũng.

1.1.7. Các nghiên cứu về tác động của kiểm toán thuế tới hoạt động thu thuế vào ngân sách địa phương

Nghiên cứu đã thử nghiệm thực nghiệm mô hình của mình trong môi trường chính quyền địa phương của Israel bằng cách sử dụng dữ liệu đa nguồn từ 644 nhân viên, 277 quản lý và 68 kiểm toán viên tại 68 chính quyền địa phương. Kết quả nghiên cứu chỉ ra mối quan hệ gắn kết giữa một số chỉ số về hiệu quả của kiểm toán nội bộ và kết quả tài khóa địa phương (đo lường bằng tỷ lệ thu nhập và hiệu quả thu ngân sách địa phương).

1.1.8. Các nghiên cứu về nhân tố ảnh hưởng, đảm bảo điều kiện cho hoạt động của cơ quan kiểm toán, góp phần nâng cao chất lượng, hiệu quả kiểm toán

Hướng dẫn này cũng khẳng định một điều rằng vấn đề cốt lõi của một cơ quan Kiểm toán nhà nước đó là khẳng định được cơ quan đó có khả năng thu hút, sử dụng số lượng cán bộ phù hợp với kinh nghiệm và kỹ năng làm việc hiệu quả. Hướng dẫn đề cập đến cách thức thành lập bộ phận quản lý nguồn nhân lực trong một cơ quan Kiểm toán nhà nước, xây dựng chiến lược và chính sách nguồn nhân lực, xây dựng các tiêu chí khả năng làm việc; tuyển chọn nhân sự; khen thưởng và xử phạt, chế độ đãi ngộ; đào tạo và bồi dưỡng cho kiểm toán viên nhà nước.

1.2. CÁC KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

Quá trình tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước cho thấy, đến nay, có khá nhiều nghiên cứu liên quan đến chủ đề kiểm toán nói chung và kiểm toán thu NSNN nói riêng. Các kết quả nghiên cứu, phát hiện của các công trình nghiên cứu được tổng quan trên đây có thể được tóm tắt trên các điểm chủ yếu sau đây:

Một là, kiểm toán có vai trò quan trọng vào quá trình chấp hành pháp luật, nâng cao hiệu quả quản lý tài chính ngân sách ở cả cấp độ quốc gia và địa phương. Các kết luận của cơ quan kiểm toán là căn cứ đảm bảo việc thực hiện các quy định về quản lý tài chính, quản lý thu, chi NSDP được cải thiện, tránh thất thoát tài sản, nguồn lực của nhà nước và giảm thiểu tình trạng tham nhũng trong khu vực công.

Hai là, kiểm toán thu NSDP có tác động khá tích cực tới việc chấp hành pháp luật về thuế của người nộp thuế cũng như cơ quan nhà nước thực thi

nhiệm vụ thu ngân sách. Số thu ngân sách từ thuế có thể tăng lên sau các cuộc kiểm toán. Các sai phạm, lỗi trong quản lý thu ngân sách giảm xuống sau các cuộc kiểm toán.

Ba là, có nhiều nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động kiểm toán cũng như các phát hiện của cơ quan kiểm toán đối với hoạt động kiểm toán thu NSNN.

Bốn là, để đảm bảo hiệu quả, chất lượng của hoạt động kiểm toán cần nhiều điều kiện, trong đó có những điều kiện quan trọng như chất lượng, năng lực của đội ngũ KTV, nguồn thông tin dữ liệu và khả năng tiếp cận nguồn thông tin, dữ liệu phục vụ hoạt động kiểm toán thu ngân sách, tiêu chí rõ ràng cho việc lựa chọn đơn vị kiểm toán. Xây dựng chương trình, kế hoạch kiểm toán cùng với các điều kiện để phục vụ hoạt động kiểm toán là điều kiện quan trọng để đảm bảo kiểm toán đạt mục tiêu. 1.2.2. Những vấn đề cần tiếp tục nghiên cứu trong luận án.

1.3. KHOẢNG TRỐNG NGHIÊN CỨU VÀ CÁC VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU CỦA LUẬN ÁN

1.3.1. Khoảng trống nghiên cứu

Qua tổng quan các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước nêu trên cho thấy các công trình nghiên cứu đều làm rõ được sự cần thiết và tầm quan trọng của KTNN nói chung và kiểm toán thu NSDP nói riêng. Tuy nhiên, tác giả nhận thấy một số vấn đề sau đây chưa được nghiên cứu hoặc nghiên cứu chưa sâu cần được tiếp tục làm rõ về lý luận và thực tiễn:

- Sau khi Luật NSNN 2015 và Luật NSNN 2020 sửa đổi có hiệu lực, chưa có nhiều nghiên cứu về kiểm toán thu NSDP cũng như chưa có nghiên cứu về kiểm toán thu NSDP ở Hà Nội, trong đó tập trung vào kiểm toán các khoản thu nội địa theo phân cấp quản lý cho cơ quan quản lý thuế cấp thành phố trực thuộc trung ương.

- Chưa có những nghiên cứu về sự thay đổi của môi trường hoạt động, đặc biệt là những nhân tố của cách mạng công nghiệp 4.0 tác động đến hoạt động thu ngân sách và kiểm toán thu NSDP. Những thay đổi của môi trường hoạt động đặt ra những yêu cầu và giải pháp khác cho kiểm toán thu NSDP.

- Chưa xây dựng được nội dung, phương pháp kiểm toán để hướng dẫn

thống nhất thực hiện, đội ngũ KTV chưa nắm bắt đầy đủ chính sách thuế và cơ chế vận hành, quản lý thu thuế, chưa có kỹ năng, nghiệp vụ sâu về kiểm toán đối với lĩnh vực này.

- Kiểm toán thu NSDP chủ yếu là kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách hàng năm, việc hướng dẫn kiểm toán cho KTV nói chung và các hướng dẫn kiểm toán NSDP tại các cơ quan quản lý tổng hợp nói riêng mới chỉ dừng ở các chuẩn mực kiểm toán và các quy trình kiểm toán mang tính tổng quát về hoạt động kiểm toán cho các lĩnh vực mà chưa đưa ra được các hướng dẫn mang tính định hướng chi tiết từng nội dung công việc cần thực hiện kiểm toán. Chính vì vậy, việc áp dụng các chuẩn mực kiểm toán và quy trình kiểm toán ngân sách vào thực tiễn hoạt động kiểm toán NSDP tại các cơ quan quản lý tổng hợp chưa có hiệu quả cao, mang tính tự phát, cảm tính và chịu tác động từ năng lực thực tế của từng KTV được giao nhiệm vụ kiểm toán.

- Hiệu quả và hiệu lực của công tác đối chiếu do KTNN thực hiện chưa cao do hành lang pháp lý, phương pháp đối chiếu và sự hợp tác của cơ quan quản lý thu, người nộp thuế cũng như quy trình, hướng dẫn còn hạn chế. Đồng thời, trong điều kiện thực hiện tự khai, tự nộp và việc thanh tra, kiểm tra người nộp thuế tỷ lệ còn thấp, hiện tượng trốn thuế còn diễn ra tương đối phổ biến, qua công tác đối chiếu thuế của KTNN khu vực cho thấy, hầu hết các đơn vị được kiểm tra, đối chiếu thuế đều có tăng thu NSNN.

- Hoạt động kiểm toán thiên về KTTT và kiểm toán tài chính mà ít chú ý đến kiểm toán hiệu quả hoạt động.

1.3.2. Các vấn đề nghiên cứu của luận án

Để làm sáng tỏ các vấn đề nghiên cứu về kiểm toán thu NSDP, tác giả đặt ra câu hỏi nghiên cứu cụ thể như sau:

- + Câu hỏi 1: Những vấn đề lý luận chung và tiêu chí đánh giá kiểm toán thu ngân sách NSDP? Nhân tố nào có ảnh hưởng và có ảnh hưởng thế nào đến kiểm toán thu NSDP?

- + Câu hỏi 2: Thực trạng kiểm toán thu NSDP ở thành phố Hà Nội, ưu điểm và hạn chế như thế nào?

- + Câu hỏi 3: Để hoàn thiện kiểm toán tại cơ quan thuế trong kiểm toán NSDP ở Hà Nội, KTNN Việt Nam cần có các kiến nghị, giải pháp gì?

Chương 2

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

2.1. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

2.1.1. Khái quát về ngân sách địa phương và thu ngân sách địa phương

2.1.1.1. Ngân sách địa phương

Để mỗi cấp chính quyền cấp dưới thực hiện được những nhiệm vụ của cấp mình, nhà nước dựa trên phân cấp về quản lý hành chính và phân cấp về quản lý kinh tế để tiến hành phân cấp quản lý NSNN, từ đó hình thành ngân sách của các cấp chính quyền địa phương. Như vậy, NSDP là tên chung để chỉ ngân sách của các cấp chính quyền bên dưới (cấp dưới của chính quyền nhà nước trung ương) phù hợp với địa giới hành chính các cấp”

2.1.1.2. Thu ngân sách địa phương

Thu NSNN bao gồm rất nhiều loại, ngoài các khoản thu chính từ thuế, phí, lệ phí; còn có các khoản thu từ hoạt động kinh tế của nhà nước; các khoản đóng góp của các tổ chức và cá nhân; các khoản viện trợ; các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

2.1.1.3. Phân cấp thu ngân sách địa phương

NSNN được phân cấp quản lý giữa chính quyền trung ương (hoặc liên bang) và các cấp chính quyền địa phương (hoặc bang) là một tất yếu khách quan khi tổ chức hệ thống NSNN gồm nhiều cấp. Phân cấp quản lý NSNN giải quyết mối quan hệ giữa chính quyền nhà nước trung ương và các cấp chính quyền nhà nước địa phương bao gồm ba nội dung cơ bản sau: Quan hệ về mặt chế độ, chính sách; quan hệ vật chất về nguồn thu và nhiệm vụ chi; quan hệ về quản lý chu trình ngân sách.

2.1.2. Khái niệm và mục tiêu kiểm toán thu ngân sách địa phương

Kiểm toán thu ngân sách địa phương là một hoạt động của Kiểm toán Nhà nước nhằm đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị đối với công tác thu ngân sách địa phương.

2.1.3. Phương thức kiểm toán thu ngân sách địa phương

Kiểm toán thu NSDP là hoạt động kiểm toán đối với các khoản thu NSDP nên cũng được thực hiện theo các phương thức kiểm toán nói chung.

2.1.4. Đặc điểm của kiểm toán thu ngân sách địa phương

Kiểm toán nhà nước đối với thu ngân sách địa phương là một hoạt động giám sát quan trọng, nhằm đảm bảo tính chính xác, minh bạch và hiệu quả trong quá trình thu, quản lý và sử dụng ngân sách tại cấp địa phương. Hoạt động này có những đặc trưng riêng biệt so với các loại hình kiểm toán khác.

2.1.5. Vai trò của kiểm toán thu ngân sách địa phương

Vai trò của KTNN trong kiểm toán thu NSDP có thể có sự khác nhau nhất định tùy theo yêu cầu quản lý ngân sách của từng giai đoạn phát triển của mỗi nước và tùy theo sự phát triển của KTNN của mỗi nước trong từng thời kỳ. Có thể khái quát vai trò chung của KTNN đối với quản lý thu NSDP thông qua kiểm toán NSDP

2.2. NỘI DUNG KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

2.2.1. Lập kế hoạch kiểm toán thu ngân sách địa phương

Trong lĩnh vực kiểm toán thu NSDP, cơ quan KTNN cần xây dựng kế hoạch kiểm toán hàng năm và xác định rõ đối tượng kiểm toán về tổng thể và chi tiết theo đầu mối quản lý thu NSNN. Kế hoạch kiểm toán năm đối với lĩnh vực thu NSNN cũng phải được xây dựng phù hợp với từng loại hình kiểm toán để xác định phạm vi, đối tượng, phương pháp kiểm toán áp dụng. Trên cơ sở kế hoạch năm, các đơn vị được giao nhiệm vụ kiểm toán thu NSNN sẽ triển khai lập kế hoạch cho từng cuộc kiểm toán thu NSNN gắn với đối tượng cụ thể. Do tính chất liên hoàn của chu trình NSNN và đặc thù của quản lý thu NSNN gắn với kế hoạch phát triển kinh tế xã hội trong trung hạn và dài hạn, ngoài kế hoạch kiểm toán thu NSNN hàng năm, KTNN cần hướng tới việc xây dựng kế hoạch kiểm toán dài hạn trong 3-5 năm gắn với mục tiêu kiểm toán thu NSNN về tổng thể trong trung hạn và dài hạn cũng như từng năm và cập nhật, bổ sung hàng năm đối tượng kiểm toán thu NSNN theo đặc thù quản lý và yêu cầu, mục tiêu kiểm toán thu NSNN hàng năm

2.2.2. Thực hiện kế hoạch kiểm toán thu NSDP

“Thực hiện kế hoạch kiểm toán thu ngân sách địa phương là quá trình triển khai các hoạt động kiểm toán theo kế hoạch đã được lập ra, nhằm kiểm tra, đánh giá tính hợp pháp, chính xác và hiệu quả của công tác thu ngân sách tại các địa

phương. Quá trình này bao gồm việc thu thập, phân tích và kiểm tra các thông tin liên quan đến các khoản thu ngân sách, từ thuế, phí, lệ phí cho đến các nguồn thu khác, nhằm đảm bảo ngân sách được thu đúng, đủ và hợp pháp.

2.2.3. Kết thúc hoạt động kiểm toán

Kết thúc kiểm toán thu ngân sách địa phương là quá trình hoàn tất việc đánh giá, kiểm tra và xác nhận các khoản thu từ ngân sách của các cấp địa phương. Quá trình này nhằm đảm bảo tính chính xác, hợp pháp và hiệu quả trong việc thu, chi ngân sách của chính quyền địa phương. Kiểm toán viên thu thập các báo cáo tài chính, hồ sơ thu ngân sách, chứng từ liên quan đến việc thu thuế, phí và các khoản thu khác của địa phương.

2.2.4. Kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán thu ngân sách địa phương

Kiểm tra thực hiện kết luận và kiến nghị kiểm toán là giai đoạn cuối cùng của quy trình kiểm toán, nhằm đảm bảo kết quả của cuộc kiểm toán có tác dụng và hiệu lực trong thực tiễn; đồng thời xác định lại tính đúng đắn của những kiến nghị kiểm toán và nguyên nhân của những sai sót có thể có trong kết luận kiểm toán, từ đó đề ra giải pháp để khắc phục.

2.3. TIÊU CHÍ ĐÁNH GIÁ KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

Sau khi tổng quan, thực hiện phương pháp khảo sát lấy ý kiến chuyên gia, kết quả xác định các tiêu chí đánh giá kiểm toán thu ngân sách địa phương bao gồm 5 nhóm tiêu chí tương ứng với các hoạt động kiểm toán thu

2.4. NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG

2.4.1. Các nhân tố thuộc về đoàn kiểm toán

Khi kiểm toán viên tuân thủ đúng các quy trình và chuẩn mực kiểm toán, họ sẽ chịu trách nhiệm rõ ràng về kết quả công việc của mình. Điều này giúp bảo vệ uy tín và sự minh bạch của cơ quan kiểm toán cũng như đảm bảo công tác kiểm toán không bị tác động bởi yếu tố không chính thức.

2.4.2. Các nhân tố thuộc về kiểm toán nhà nước

Kiểm soát chất lượng giúp đảm bảo rằng các kiểm toán viên thực hiện công việc của mình một cách khách quan, không bị ảnh hưởng bởi các yếu tố bên ngoài như áp lực chính trị hay lợi ích cá nhân. Điều này giúp tăng tính minh bạch

và công bằng trong quá trình kiểm toán thu ngân sách. Quy trình kiểm soát chất lượng yêu cầu kiểm toán viên tuân thủ các chuẩn mực quốc tế và quy định pháp lý về kiểm toán, từ đó đảm bảo rằng công tác kiểm toán không bị sai lệch và phản ánh đúng tình hình tài chính thực tế.

2.4.3. Các nhân tố bên ngoài

Một là, các nhân tố thuộc về địa phương được kiểm toán. Bao gồm sự hiểu biết của ban lãnh đạo các Sở, Ban ngành thuộc địa phương về Luật KTNN, chuẩn mực KTNN và các quy định pháp lý hiện hành có liên quan; tính chính trực, năng lực của cán bộ, của Ban lãnh đạo; cơ cấu tổ chức của các đơn vị thực hiện thu NSDP sự phối hợp của đơn vị trong việc cung cấp hồ sơ, tài liệu kiểm toán và đơn đốc thực hiện kiến nghị kiểm toán. Nếu các yếu tố này phát huy được tích cực, tuân thủ đúng quy định sẽ có ảnh hưởng tích cực đến công tác kiểm toán và ngược lại.

Hai là, các nhân tố thuộc về môi trường pháp lý cho hoạt động kiểm toán. Các yếu tố này bao gồm hành lang pháp lý đầy đủ; hành lang pháp lý phù hợp; sự phù hợp, đầy đủ của chuẩn mực kiểm toán; cơ chế phối hợp giữa KTNN và các cơ quan thanh tra, kiểm tra khác để tránh chồng chéo trong hoạt động kiểm toán. Các yếu tố này đều có thể tạo ra những tác động tích cực hoặc tiêu cực tới hoạt động kiểm toán.

2.5. KINH NGHIỆM KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG VÀ BÀI HỌC RÚT RA CHO KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC KHU VỰC I

2.5.1. Kinh nghiệm kiểm toán thu ngân sách địa phương

- Kinh nghiệm của Kiểm toán nhà nước Ấn Độ
- Kinh nghiệm của Toà Thẩm kế Kiểm toán Châu Âu (ECA)
- Bài học kinh nghiệm của kiểm toán nhà nước khu vực IV kiểm toán thu ngân sách địa phương tại Thành phố Hồ Chí Minh

2.5.2. Bài học kinh nghiệm rút ra cho Kiểm toán nhà nước khu vực I trong thực hiện kiểm toán thu ngân sách địa phương

Từ những kinh nghiệm quốc tế và trong nước nêu trên, để trở thành cơ quan kiểm tra tài sản công, tài chính công cao và chuyên nghiệp nhất theo đúng chiến lược phát triển kiểm toán đến năm 2020 và tầm nhìn 2030, đòi hỏi KTNN khu vực I phải có những thay đổi căn bản và nâng lên về chất lượng nhằm đáp ứng tốt nhất mong đợi và kỳ vọng của người sử dụng BCKT qua việc cung cấp thông tin đầy đủ, kịp thời, đáng tin cậy cho đối tượng bên trong và ngoài đơn vị được

kiểm toán nhằm thoả mãn các yêu cầu về quản trị, phân tích dự báo kinh tế - tài chính cũng như cho cơ quan lập pháp và hành pháp thực hiện chức năng giám sát trong kiểm toán thu NSDP.

Chương 3

THỰC TRẠNG KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG TẠI THÀNH PHỐ HÀ NỘI CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC KHU VỰC I

3.1. KHÁI QUÁT VỀ KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC KHU VỰC I

3.1.1. Cơ cấu tổ chức, bộ máy của kiểm toán nhà nước khu vực I

Lãnh đạo Kiểm toán nhà nước khu vực I gồm: Kiểm toán trưởng và các Phó Kiểm toán trưởng. Tổ chức của Kiểm toán nhà nước khu vực I gồm: Văn phòng, Phòng Tổng hợp và tối đa không quá 05 phòng nghiệp vụ, việc thành lập, sáp nhập, nhiệm vụ cụ thể của từng phòng do Kiểm toán trưởng quy định sau khi có ý kiến phê duyệt của Tổng Kiểm toán Nhà nước. KTNN KV I có 80 KTV với 100% trình độ đại học; 60% trình độ thạc sỹ; 5 % trình độ tiến sỹ các chuyên ngành phục vụ kiểm toán.

3.1.2. Chức năng, nhiệm vụ của kiểm toán nhà nước khu vực I

Kiểm toán nhà nước KV I là đơn vị kiểm toán trực thuộc Kiểm toán nhà nước gồm các đối tượng sau đây: Các cấp chính quyền địa phương trên địa bàn khu vực; Các cơ quan, đơn vị, tổ chức của địa phương trên địa bàn khu vực có sử dụng ngân sách địa phương hoặc ngân sách trung ương uỷ quyền; Các công trình, dự án đầu tư do Ủy ban nhân dân các cấp trên địa bàn khu vực hoặc do các đơn vị thuộc Ủy ban nhân dân các cấp trên địa bàn khu vực quản lý làm chủ đầu tư; Các doanh nghiệp nhà nước do các cấp có thẩm quyền của chính quyền địa phương thành lập thuộc địa bàn khu vực; Kiểm toán một số đối tượng khác do trung ương quản lý đóng trên địa bàn khu vực theo sự uỷ nhiệm của Tổng Kiểm toán nhà nước.

3.2. THỰC TRẠNG KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI CỦA KIỂM TOÁN KHU VỰC I

3.2.1. Thực trạng khảo sát, thu thập thông tin, phân tích, đánh giá hệ thống kiểm soát nội bộ và các thông tin đã thu thập

Để thực hiện kiểm toán, đoàn khảo sát của KTNN KV I tiến hành tổng hợp,

ngiên cứu và phân tích các tài liệu do địa phương báo cáo. Phân tích, đánh giá về môi trường kiểm soát thu NSDP. Đánh giá về các quy định nội bộ (về tổ chức và hoạt động) về kiểm soát, kiểm tra, thanh tra thu NSDP, về các quy định quản lý, điều hành thu, chi ngân sách. Đánh giá về hoạt động kiểm soát, kiểm tra, thanh tra thu NSDP như:

- Về môi trường kiểm soát các đoàn kiểm toán đã nghiên cứu các văn bản quy định, quản lý, điều hành thu NSDP do HĐND cấp thành phố ban hành và các văn bản hướng dẫn, điều hành thực hiện dự toán thu của UBND các cấp.

- Trong tổ chức và hoạt động của bộ máy KSNB đã tìm hiểu được chức năng, nhiệm vụ của các đơn vị có liên quan về thu NSDP, như Cục Thuế, cơ quan tài chính, KBNN, thanh tra nhà nước các cấp thuộc địa phương.

- Đánh giá hoạt động của HTKTNB, các đoàn kiểm toán đã tổng hợp thu thập được kết quả thực hiện kế hoạch thanh, kiểm tra năm ngân sách và kế hoạch thanh, kiểm tra năm sau (năm thực hiện kiểm toán); công tác quản lý, kiểm soát đối tượng nộp thuế và kết quả thực hiện dự toán thu NSDP, việc thực hiện các quy định về miễn, giảm, giãn, hoàn thuế.

- Các thông tin cần thu thập về HTKSNB trong thu NSDP rất đa dạng, phức tạp nhưng chưa được thu thập đầy đủ và có đánh giá xác đáng

3.2.2. Thực trạng lập kế hoạch kiểm toán

Sau khi Báo cáo kiểm toán được phát hành, KTNN thực hiện gửi Báo cáo kiểm toán cho địa phương, kết quả kiến nghị xử lý tài chính cho Kho bạc Nhà nước Trung ương và thành phố, thành phố, đồng thời thông báo kết quả kiểm toán, kết quả kiểm tra, đối chiếu cho các đơn vị liên quan để tổ chức, phối hợp thực hiện. Ngoài ra, KTNN gửi Báo cáo kiểm toán cho HĐND thành phố, Đoàn đại biểu Quốc hội để giám sát việc tổ chức thực hiện và làm cơ sở cho công tác phê chuẩn quyết toán NSDP. Hằng năm, KTNN tổng hợp kết quả kiểm toán thu NSDP để báo cáo Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quốc hội; gửi báo cáo cho Chủ tịch nước, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Hội đồng dân tộc, các Ủy ban của Quốc hội; cung cấp kết quả kiểm toán cho Bộ Tài chính và các cơ quan khác. Trên thực tế, hiện nay, ngoài các cấp chính quyền thì các cơ quan khác (cơ quan đảng...) cũng sử dụng, khai thác thông tin kiểm toán để phục vụ công tác chuyên môn của các cơ quan này. Qua đó, cho thấy thông tin kiểm toán do KTNN cung cấp ngày càng có giá trị sử dụng, hữu ích, khẳng định vị thế của KTNN là cơ quan kiểm toán tối cao việc quản lý tài chính công.

3.2.3. Phân tích thực trạng nhân tố ảnh hưởng đến kiểm toán thu ngân sách địa phương

Qua nghiên cứu định lượng xác định được 03 nhóm nhân tố gồm 10 biến độc lập có ảnh hưởng thuận chiều đến kiểm toán thu NSDP và đáp ứng với các giả thuyết nghiên cứu ban đầu. Các nhóm nhân tố gồm:

(i) Nhóm nhân tố thuộc về KTV gồm 04 nhân tố: Năng lực nghề nghiệp; Kỹ năng kiểm toán; Kinh nghiệm làm việc; Tuân thủ chuẩn mực KTNN.

(ii) Nhóm nhân tố thuộc về KTNN gồm 04 nhân tố: Điều kiện làm việc của KTV; Bố trí nhân sự đoàn kiểm toán; Phương pháp/ Quy trình kiểm toán; Hệ thống KSCL kiểm toán.

(iii) Nhóm nhân tố bên ngoài gồm 02 nhân tố: Các nhân tố thuộc về địa phương được kiểm toán Thu NSDP và các nhân tố thuộc về môi trường pháp lý cho hoạt động kiểm toán.

Mức độ ảnh hưởng của từng nhân tố đến kiểm toán thu NSDP ở Việt Nam được xếp theo thứ tự giảm dần như sau: (1). Kỹ năng kiểm toán - (2). Kinh nghiệm làm việc - (3). Bố trí nhân sự đoàn kiểm toán - (4). Năng lực nghề nghiệp - (5). Phương pháp/ Quy trình kiểm toán - (6). Các nhân tố thuộc về địa phương được kiểm toán - (7). Tuân thủ chuẩn mực KTNN - (8). Hệ thống KSCL kiểm toán - (9). Các nhân tố thuộc về môi trường pháp lý cho hoạt động kiểm toán - (10). Điều kiện làm việc của KTV”

3.2.4. Đánh giá chung về kiểm toán thu ngân sách địa phương ở Thành phố Hà Nội của Kiểm toán nhà nước KV I

3.2.4.1. Kết quả đạt được

Nội dung kiểm toán đánh giá công tác quản lý, điều hành thu NSDP bao trùm các khía cạnh thu và được thể hiện tại cả ba khâu: lập dự toán, chấp hành ngân sách và quyết toán thu ngân sách. Việc đánh giá có trọng tâm, trọng điểm giúp KTV nhà nước phản ánh những vấn đề cốt lõi trong quản lý, điều hành thu ngân sách của các địa phương và tiếp tục phát triển việc đánh giá sang các khía cạnh khác có liên quan.

3.2.4.2. Hạn chế

Một là, công tác khảo sát thu thập thông tin về quản lý, điều hành thu NSDP đôi lúc chưa được chú trọng

Hai là, chất lượng lập kế hoạch kiểm toán về việc đánh giá công tác quản lý, điều hành thu NSDP chưa cao.

Ba là, việc đánh giá công tác quản lý, điều hành thu NSDP chưa được quan tâm tương xứng với vai trò của công tác quản lý, điều hành. Tại không ít đoàn kiểm toán vẫn còn nặng quan điểm ưu tiên kiểm toán đối chiếu thuế

Bốn là, trong công tác kiểm toán hiện nay, vẫn chú trọng nhiều đến kiểm toán chi tiết, đối chiếu thuế nên các phát hiện kiểm toán mang tính nhỏ lẻ, hiện tượng, mà chưa tập trung để đánh giá công tác quản lý, điều hành thu ngân sách của địa phương.

Năm là, công tác công khai báo cáo kiểm toán thu NSDP cũng chưa được thực hiện đầy đủ.

3.2.4.3. Nguyên nhân của hạn chế

Nguyên nhân chủ quan

- KTV trong thực hiện nhiệm vụ chưa đánh giá được tính đầy đủ, hiệu lực, hiệu quả, độ tin cậy, những hạn chế của HTKTNB làm cơ sở đánh giá rủi ro và xác định trọng yếu kiểm toán.

- Hiện nay, KTNN vẫn chưa xây dựng xong cơ sở dữ liệu về các đầu mối kiểm toán, do đó công tác khảo sát còn tốn nhiều thời gian cho việc tìm hiểu, khai thác thông tin liên quan đến NNT.

- Sự phối hợp giữa các nhóm kiểm toán, tổ kiểm toán thuộc đoàn kiểm toán để đưa ra đánh giá khái quát về việc quản lý, điều hành thu ngân sách còn hạn chế.

- Chất lượng tham gia ý kiến của KTNN KV II đối với dự toán thu NSDP chưa cao. Việc lập và quyết định dự toán thu NSDP chủ yếu được KTNN đánh giá tại cuộc kiểm toán báo cáo quyết toán NSDP.

- HĐND các địa phương đã tăng cường thực hiện giám sát các chuyên đề có liên quan đến hoạt động thu NSNN trên địa bàn. Sau giám sát, Thường trực HĐND thường xuyên đôn đốc UBND thực hiện hoặc chỉ đạo thực hiện các kiến nghị của đoàn giám sát. Chất lượng giám sát ngày càng cao, góp phần tích cực đối với công tác quản lý, điều hành thu NSDP. Tuy nhiên, việc đánh giá hoạt động giám sát của HĐND và của các chủ thể khác đối với quản lý, điều hành thu NSDP chưa được các Đoàn kiểm toán quan tâm, chú ý.

- Thời gian tổ chức khảo sát ngắn (từ 5 đến 7 ngày làm việc) trong khi dữ liệu phụ thuộc vào cơ quan thuế cung cấp. Mặt khác, số liệu của CQT thường là các báo cáo thống kê do đó việc cung cấp dữ liệu ban đầu thường chưa chính

xác, KTV thiếu cơ sở kiểm tra, đối chiếu số liệu ngay từ khâu khảo sát. Một số trường hợp không cung cấp kịp thời hoặc cung cấp thiếu thông tin, điều này cũng ảnh hưởng đến chất lượng khảo sát, thu thập thông tin lập KHKT.

- Về theo dõi đầu mối kiểm toán: Chưa có hướng dẫn đưa ra tiêu chí cụ thể những số liệu, thông tin cơ bản cần thiết để thống kê và cập nhật thường xuyên và thống nhất để các phòng thực hiện. KTNN đã xây dựng được phần mềm hệ cơ sở dữ liệu theo dõi đầu mối kiểm toán trong toàn ngành, tuy nhiên mới bước đầu thử nghiệm và đang hoàn thiện.

- Hồ sơ kiểm toán của các lần kiểm toán trước đã đưa vào lưu trữ do đó khó khăn trong việc khai thác cho các lần kiểm toán sau.

- Năng lực của một số KTVNN còn hạn chế trong việc đánh giá công tác quản lý, điều hành thu NSDP.

Nguyên nhân khách quan

- Cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến quản lý, điều hành thu NSDP, nhiều đơn vị được kiểm toán còn chậm trễ trong việc tổng hợp thông tin số liệu cung cấp cho KTV nhà nước trong bối cảnh thời gian khảo sát và thực hiện kiểm toán được giới hạn trong khoảng thời gian nhất định.

- Kiểm toán còn gặp khó khăn trong việc kiểm tra, đối chiếu thuế.

- Trong việc tổ chức kiểm toán đối với địa phương có quy mô ngân sách lớn, địa bàn rộng do giới hạn về thời hạn kiểm toán.

- Còn có sự chồng chéo giữa hoạt động kiểm toán và thanh tra, kiểm tra. Thực tế cho thấy, giữa hoạt động thanh tra, kiểm tra với hoạt động kiểm toán của KTNN vẫn còn có sự trùng lặp, chồng chéo.

- Công tác quản lý, điều hành thu ngân sách thể hiện tại nhiều quyết định về quản lý, sử dụng ngân sách, liên quan đến nhiều cơ quan, Sở, Ban, Ngành khác nhau. Do thời gian kiểm toán hạn chế, việc cung cấp thông tin, hồ sơ của một số đơn vị được kiểm toán với KTVNN còn chậm trễ, do đó, trong một số trường hợp, các KTVNN gặp khó khăn để đưa ra các đánh giá về công tác quản lý, điều hành thu ngân sách.

- Chất lượng tham gia ý kiến của KTNN các khu vực đối với dự toán thu NSDP chưa cao.

- Trong hầu hết các cuộc kiểm toán thu NSDP chưa đánh giá hoạt động giám sát của cơ quan dân cử đối với quản lý, điều hành thu NSDP và việc công khai thu NSDP.

- Các văn bản pháp lý hiện hành còn nhiều điểm chưa cụ thể, không rõ ràng, trong khi đó công tác quản lý, điều hành thu ngân sách thường được các địa phương vận dụng đa dạng trên cơ sở tình hình thực tế của địa phương.
- Khó khăn trong việc kiểm tra, đối chiếu thuế.

Chương 4

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI

4.1. PHƯƠNG HƯỚNG HOÀN THIỆN KIỂM TOÁN NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG NHẪM TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC QUẢN LÝ NGÂN SÁCH CỦA CÁC ĐỊA PHƯƠNG

Thứ nhất, trong bối cảnh cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đang diễn ra mạnh mẽ, chuyển đổi số là xu thế tất yếu, khách quan. Kiểm toán áp dụng AI (Trí tuệ nhân tạo) là một xu hướng đang phát triển mạnh mẽ trong lĩnh vực kiểm toán, hứa hẹn mang lại nhiều hiệu quả và cải tiến đáng kể. Bằng cách tận dụng sức mạnh của trí tuệ nhân tạo, các công việc kiểm toán truyền thống sẽ được tự động hóa, nâng cao độ chính xác và hiệu quả, đồng thời mở ra những khả năng mới trong việc phát hiện gian lận và rủi ro.

Thứ hai, việc hoàn thiện kiểm toán thu NSDP phải hướng tới yêu cầu hội nhập, phù hợp với các nguyên tắc, thông lệ quốc tế và điều kiện thực tiễn của Việt Nam, nhất là đặc điểm về phân cấp quản lý NSNN

Thứ ba, hoàn thiện kiểm toán thu NSDP phải hướng tới với hoàn thiện tổ chức cơ quan kiểm toán nói chung và KTNN các khu vực nói riêng theo hướng chuyên nghiệp, tập trung nâng cao năng lực kiểm toán, đảm bảo tính độc lập trong thực thi nhiệm vụ kiểm toán NSDP.

Thứ tư, theo kết quả nghiên cứu nhân tố ảnh hưởng đến kiểm toán thu NSDP địa phương tại chương III cho thấy, nhân tố tiếp theo của nhóm các nhân tố thuộc về KTNN được kiểm định có mối quan hệ thuận chiều với kiểm toán thu NSDP là phương pháp/quy trình kiểm toán (đứng thứ 5/tổng số 10 nhân tố với hệ số hồi quy chuẩn hóa Beta là dương 0,153). Trong đó, “Xác định trọng tâm, mục tiêu kiểm toán” chính là một trong những biến quan sát quan trọng của thang đo “phương pháp/quy trình kiểm toán”

Thứ năm, tổ chức tốt việc công khai kết quả kiểm toán thu NSDP nhằm đảm bảo tính minh bạch của việc quản lý và điều hành NSDP

4.2. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC KHU VỰC I

4.2.1. Giải pháp đối với khâu khảo sát, thu thập thông tin về đơn vị kiểm toán

- Cần thiết xây dựng bộ tiêu chí đối với các chỉ tiêu cơ bản thống nhất chung toàn cơ quan để các phòng nghiệp vụ theo dõi, cập nhật thông tin đầu mỗi kiểm toán, về số liệu tình hình quản lý thu và đối tượng NNT qua từng năm để xây dựng cơ sở dữ liệu của từng địa phương để phục vụ cho công tác kiểm toán.

- Các phòng phân công mỗi CBCC thường xuyên theo dõi cập nhật số liệu, thông tin theo từng lĩnh vực và tổng hợp lại theo từng địa phương.

- Cơ sở dữ liệu đã được cập nhật, tổng hợp cần công khai trên mạng hộp thư điện tử các phòng hay toàn cơ quan để phục vụ cho công tác kiểm toán.

- Trên cơ sở phân công quản lý 01 thành phố của mỗi phòng, các phòng đều có bộ phận được phân công theo dõi NNT trên địa bàn trong các lĩnh vực phối hợp thường xuyên, chặt chẽ, thu thập thông tin về đặc điểm hoạt động của cơ quan Thuế, của các DN, chú ý các DN trọng điểm, DN có số thu nộp ngân sách lớn, hoạt động đặc thù tại địa phương..., nhằm cung cấp dữ liệu, thông tin cho các đoàn khảo sát trước khi đi khảo sát trực tiếp chỉ để làm rõ thêm thông tin cần thiết.

- Một số thông tin cần được cập nhật và theo dõi thường xuyên làm cơ sở dữ liệu đầu mỗi kiểm toán

4.2.2. Lập phê duyệt và gửi Đề cương khảo sát

- Lập đề cương khảo sát

- KTNN khu vực thành lập đoàn khảo sát NSDP, trong đó tổ hoặc nhóm khảo sát thu NS và sẽ tổ chức khảo sát thu thập thông tin, tài liệu tại địa phương được kiểm toán chủ yếu tại các cơ quan tổng hợp Sở Tài chính, KBNN thành phố, Cục thuế, Cục Hải quan, Sở TN&MT

- Phê duyệt đề cương khảo sát

- Gửi Đề cương khảo sát

4.2.3. Phương hướng thực hiện kế hoạch kiểm toán tại Kiểm toán nhà nước Khu vực I

Để các giải pháp trên thực hiện trong thời gian tới KTNN có thông báo yêu cầu các vụ tham mưu, KTNN các khu vực chuyên ngành tổ chức nghiên cứu, đóng ý kiến bổ sung, sửa đổi hoàn thiện QTKT kiểm toán thu NSDP, trong đó bổ sung một số nội dung chi tiết mang tính hướng dẫn trong khâu khảo sát lập KHKT về thu NSNN trong kiểm toán NSDP

KẾT LUẬN

Theo Nghị quyết 15 của Bộ chính trị ngày 05/5/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ phát triển Thủ đô Hà Nội đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, mục tiêu đến năm 2030 Thủ đô Hà Nội là Thành phố "Văn hiến - Văn minh - Hiện đại"; trở thành trung tâm, động lực thúc đẩy phát triển vùng đồng bằng Sông Hồng, vùng kinh tế trọng điểm Bắc Bộ và cả nước; hội nhập quốc tế sâu rộng, có sức cạnh tranh cao với khu vực và thế giới, phấn đấu phát triển ngang tầm thủ đô các nước phát triển trong khu vực.

Thủ đô Hà Nội giữ vai trò quan trọng nhất trong sự phát triển kinh tế khu vực phía Bắc, kinh tế Hà Nội phát triển mạnh nhất trong các lĩnh vực dịch vụ và du lịch và là địa bàn phát sinh thu NSNN lớn thứ 2 sau thành phố Hồ Chí Minh. Thu NSNN trên địa bàn Thủ đô đã tạo nguồn lực cho phát triển kinh tế - xã hội của thành phố đồng thời điều tiết về NSTW. Mặc dù đã đạt được nhiều kết quả tích cực, nhưng thu ngân sách trên địa bàn còn chưa tương xứng như quản lý nợ thuế không đạt chỉ tiêu thu nợ được giao, chưa kiên quyết áp dụng hết các biện pháp cưỡng chế nợ thuế như: đình chỉ hoá đơn, kê biên tài sản, đóng mã số thuế hoặc kiến nghị thu hồi giấy đăng ký kinh doanh theo quy định pháp luật.

Trong bối cảnh NSNN hạn hẹp, nợ công lớn, KTNN cần phải phát huy hơn nữa vai trò của mình trong việc tăng thu cho NSDP cũng như đưa ra các kiến nghị hoàn thiện chính sách nhằm giảm tình trạng thất thu, trốn tránh thực hiện nghĩa vụ với nhà nước. Vấn đề này đã được hiến định tại điều 118 Hiến pháp 2013: “KTNN là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công”. Luật KTNN (KTNN) năm 2015 cũng tái khẳng định chức năng của KTNN là “đánh giá, xác nhận, kết luận và kiến nghị đối với việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công” (điều 9). Theo đó, vị thế của cơ quan KTNN đã cơ bản phù hợp với xu hướng chung của thế giới, ngang tầm với yêu cầu về nhiệm vụ và quyền hạn trong việc thực hiện các

quy định pháp luật về kiểm tra, kiểm soát kinh tế - tài chính của đất nước. Chiến lược phát triển KTNN đến năm 2030 đòi hỏi phải đổi mới hoạt động ngành kiểm toán, đặt ra yêu cầu cấp bách trong việc xây dựng và đổi mới phương pháp kiểm toán đặc biệt là các phương pháp kiểm toán đối với kiểm toán NSDP. Đẩy mạnh ứng dụng CNTT trong hoạt động kiểm toán là xu hướng tất yếu trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0. Trong giai đoạn tới, để thực hiện chuyển đổi số trong KTNN tiếp tục xây dựng Hệ thống thông tin quản lý đối tượng kiểm toán, các CSDL tập trung, như: Các CSDL chuyên ngành, CSDL tri thức kiểm toán, CSDL hồ sơ kiểm toán điện tử... từ nhiều nguồn dữ liệu khác nhau phục vụ cho việc ứng dụng các kỹ thuật phân tích dữ liệu lớn hỗ trợ hoạt động kiểm toán. Hướng đến CSDL tập trung, nhất quán, tăng cường khả năng chia sẻ, liên thông và đảm bảo khả năng thích ứng với các thay đổi của công nghệ số.

Việc nghiên cứu đề tài về “Kiểm toán thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội” là hết sức cần thiết, góp phần hoàn thiện hoạt động kiểm toán tăng thu cho NSNN địa phương. Cùng với yêu cầu ngày càng cao về chất lượng kiểm toán NSDP của KTNN, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhiệm vụ hỗ trợ Quốc hội, HĐND, các cơ quan quản lý NSNN quản lý và giám sát NSNN, đề tài đã xây dựng khung lý luận kiểm toán thu NSDP, phân tích thực trạng tổ chức thực hiện kiểm toán thu NSDP ở thành phố Hà Nội và đề xuất giải pháp hoàn thiện tổ chức thực hiện kiểm toán thu NSDP ở thành phố Hà Nội của KTNN Khu vực 1.

DANH MỤC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN

1. Phạm Xuân Toàn (2022), “Research to innovate value chain-based agricultural production of hanoi city to increase local budget revenue”, *Sustainable Economic Development and Business Management in the Context Of Globalisation* (SEDBM-5)
2. Phạm Xuân Toàn (2023), “Áp dụng phương pháp tiếp cận dựa trên đánh giá rủi ro và xác định trọng yếu trong kiểm toán của một số nước”, *Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử* ngày 10.10.2023, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2023/10/10/ap-dung-phuong-phap-tiep-can-dua-tren-danh-gia-rui-ro-va-xac-dinh-trong-yeu-trong-kiem-toan-cua-mot-so-nuoc>, (10).
3. Phạm Xuân Toàn (2023), “Nâng cao chất lượng công tác lập kế hoạch kiểm toán nhà nước - nghiên cứu trường hợp từ thành phố Hà Nội”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, kỳ 335 tháng 12/2023, (12), 106 - 109.
4. Phạm Xuân Toàn (2024), “Nâng cao chất lượng kiểm toán thu ngân sách địa phương”, *Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử*, ngày 18.01.2024, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2024/01/18/nang-cao-chat-luong-kiem-toan-thu-ngan-sach-dia-phuong/>, (1).