

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 - 2026

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

LNH
Bùi Văn Hoàng

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

Đ. Thị Nga

**Phản biện 1: PGS. TS. Trần Thị Bích Ngọc
Đại học Bách khoa Hà Nội**

**Phản biện 2: PGS. TS. Trần Đức Hiệp
Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội**

**Phản biện 3: PGS. TS. Lê Đức Hoàng
Đại học Kinh tế quốc dân**

**Luận án đã 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 15 giờ 30, ngày 26 tháng 12 năm 2026

**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 hình thành và phát triển, Kiểm toán Nhà nước (KTNN) đã khẳng định vị thế trong hệ thống kiểm soát tài chính công, dựa trên các nguyên tắc kiểm toán, độc lập, khách quan, minh bạch và tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế như Hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán Tối cao Quốc tế (ISSAI). Kiểm toán ngân sách địa phương (NSDP) được xây dựng trên cơ sở lý luận về kiểm toán tài chính công, nhằm cung cấp cơ sở khoa học để nâng cao hiệu quả quản lý tài chính nhà nước, hỗ trợ các cơ quan dân cử (như Hội đồng nhân dân) trong việc phê duyệt, giám sát và đảm bảo trách nhiệm giải trình đối với nguồn lực công.

Từ góc nhìn lý thuyết kiểm toán công, kiểm toán NSDP cần hướng tới kiểm toán chuyên sâu theo lĩnh vực, đặc biệt trong quản lý thu ngân sách tại cơ quan thuế, nhằm phát hiện và khắc phục các bất cập hệ thống theo nguyên tắc kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động. Tuy nhiên, khung lý thuyết hiện hành tại KTNN còn tồn tại hạn chế về phương pháp luận, thể hiện ở việc thiếu tổng kết đánh giá thực trạng hệ thống, chưa xây dựng đầy đủ nội dung và phương pháp kiểm toán chuyên sâu, dẫn đến sự thiếu đồng bộ trong phát triển kỹ năng và nghiệp vụ kiểm toán lĩnh vực thu NSDP – một lĩnh vực mang tính tổng hợp cao trong quản lý tài chính công.

Về mặt lý thuyết, kiểm toán NSDP chủ yếu tập trung vào kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách theo nguyên tắc xác nhận tính trung thực và hợp pháp, trong khi kiểm toán chuyên đề thường được thực hiện riêng biệt. Điều này có thể dẫn đến chồng chéo phạm vi và nội dung kiểm toán, vi phạm nguyên tắc hiệu quả và tiết kiệm nguồn lực. Do đó, yêu cầu lý thuyết về kiểm toán tổng hợp và kiểm toán lồng ghép trở nên cấp thiết, nhằm xây dựng mô hình đánh giá toàn diện, chuyên sâu hơn các khía cạnh quản lý ngân sách, tối ưu hóa nguồn lực kiểm toán và giảm thiểu trùng lặp theo nguyên tắc quản trị rủi ro và kiểm toán dựa trên rủi ro.

Các hướng dẫn kiểm toán hiện hành tại KTNN chủ yếu dừng ở mức tiêu chuẩn và quy trình tổng quát (cấp độ 2-3 theo ISSAI), thiếu định hướng chi tiết về nội dung cụ thể cho kiểm toán NSDP tại cơ quan quản lý thu NSNN, trong đó có cơ quan thuế. Do vậy, việc áp dụng chuẩn mực kiểm toán vào hoạt

động thường mang tính chủ quan, phụ thuộc vào năng lực cá nhân kiểm toán viên (KTV), đòi hỏi cần bổ sung khung lý thuyết chi tiết hơn để nâng cao tính hệ thống, khoa học và hiệu quả kiểm toán. Trong bối cảnh lý thuyết tài chính công với nguồn lực hạn chế và nợ công cao, KTNN cần phát huy vai trò cốt lõi trong việc kiến nghị hoàn thiện chính sách, giảm thất thu và tăng cường tuân thủ nghĩa vụ thuế theo nguyên tắc bền vững tài chính và trách nhiệm giải trình công.

Kiểm toán ngân sách địa phương (NSĐP) 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 quản lý thu NSNN, trong đó có 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 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 NSĐP 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 NSĐP 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 về thu ngân sách nhà nước, 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 vĩnh viễn trên địa bàn, lập dự toán thu thuế chưa sát với thực tế...

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.

Số liệu sơ cấp được thu thập vào năm 2023.

4. Cơ sở lý luận và phương pháp nghiên cứu

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.

Phương pháp thu thập dữ liệu

Phương pháp thu thập dữ liệu thứ cấp

+ Luận án có sử dụng tài liệu thứ cấp được thu thập từ số liệu thống kê, các văn bản về kiểm toán thu NSDP, các báo cáo của KTNN, Cục thuế Hà Nội, UBND thành phố Hà Nội, HĐND thành phố Hà Nội. Các công trình nghiên cứu, luận án, các ấn phẩm xuất bản, các bài báo... có liên quan đến đề tài ở trong nước.

Phương pháp thu thập dữ liệu sơ cấp

Dữ liệu sơ cấp được thu thập qua phỏng vấn sâu và bảng hỏi với 260 phiếu khảo sát dành cho cán bộ kiểm toán và các đối tượng được kiểm toán. Qua đó, cũng xác định các nhân tố ảnh hưởng tới kiểm toán thu NSDP.

Phương pháp phân tích dữ liệu

Luận án sử dụng phương pháp phân tích và tổng hợp, phương pháp lịch sử và logic, phương pháp so sánh, phương pháp định lượng đo lường ảnh hưởng của các nhân tố.

Tác giả đã xây dựng hệ thống thang đo gồm 10 nhân tố (chia thành 3 nhóm A, B, C) với 43 tiêu chí ảnh hưởng được xây dựng nhằm xác định các nhân tố ảnh hưởng trong đó nhóm nhân tố thuộc về KTV gồm 4 nhân tố (Năng

lực nghề nghiệp, kỹ năng kiểm toán, kinh nghiệm làm việc và tuân thủ chuẩn mực KTNN); nhóm nhân tố thuộc về KTNN gồm 4 nhân tố (Điều kiện làm việc của KTV nhà nước, bố trí nhân sự đoàn kiểm toán, phương pháp/ quy trình kiểm toán và hệ thống KSCL kiểm toán) và nhóm nhân tố bên ngoài gồm 02 nhân tố (thuộc về địa phương được kiểm toán và môi trường pháp lý cho hoạt động kiểm toán).

Mô hình hồi quy để xác định mức độ ảnh hưởng của các nhân tố đến kiểm toán thu NSDP được xây dựng như sau:

$$\text{KIEMTOAN} = \beta_0 + \beta_1 * \text{NL} + \beta_2 * \text{CM} + \beta_3 * \text{KN} + \beta_4 * \text{CMKT} + \beta_5 * \text{DKLT} + \beta_6 * \text{NSU} + \beta_7 * \text{PP} + \beta_8 * \text{KSCL} + \beta_9 * \text{DP} + \beta_{10} * \text{PLY} + \varepsilon_i$$

5. Những đóng góp của luận án

Luận án có những đóng góp mới về khoa học và thực tiễn sau đây:

- Xây dựng bộ tiêu chí đánh giá kiểm toán thu NSDP.
- Đo lường tác động của các nhân tố tới kiểm toán thu NSDP ở thành phố Hà Nội. Bổ sung thêm nhân tố Bố trí nhân sự đoàn kiểm toán là nhân tố ảnh hưởng đến kiểm toán thu NSDP.

- Phân tích, đánh giá thực trạng kiểm toán thu NSDP ở thành phố Hà Nội, gắn với tình hình chấp hành chính sách thuế của đối tượng nộp thuế và công tác quản lý thu ngân sách của cơ quan thuế, chỉ ra những hạn chế từ đó đề xuất quan điểm và giải pháp đối với KTNN Khu vực I trong việc hoàn thiện kiểm toán NSDP ở thành phố Hà Nội.

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

Kiểm toán 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 đôn đốc thực hiện kiến nghị kiểm toán. Nếu các yếu tố này phát huy được tính 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 VÀ THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC THÀNH PHỐ HÀ NỘI

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. Thực trạng thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội

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 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. Hàng 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.

3.2.2 Thực trạng thực hiện kế hoạch kiểm toán thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội

(1) Thực hiện kiểm toán tại các cơ quan quản lý thu ngân sách.

Tại các đơn vị này, KTV của KTNN Khu vực I tiến hành kiểm tra và đánh giá việc tổ chức thực hiện dự toán thu ngân sách, công tác quản lý người nộp thuế, việc kê khai và nộp thuế của các đối tượng nộp ngân sách, cũng như việc tổng hợp và báo cáo kết quả thu ngân sách. Bên cạnh đó, KTV cũng xem xét công tác thanh tra, kiểm tra thuế của cơ quan quản lý thu nhằm đánh giá mức độ hiệu quả của hoạt động quản lý thu ngân sách.

(2) Thực hiện kiểm toán tại các đơn vị nộp ngân sách.

Trong quá trình kiểm toán tại doanh nghiệp, KTV tiến hành kiểm tra hệ

thống sổ sách kế toán, báo cáo tài chính và các chứng từ liên quan để xác định tính hợp pháp và hợp lý của các khoản doanh thu, chi phí và lợi nhuận của doanh nghiệp. Đồng thời, KTV thực hiện đối chiếu số liệu giữa hồ sơ kê khai thuế của doanh nghiệp với dữ liệu quản lý thuế của cơ quan thuế để phát hiện các sai lệch hoặc dấu hiệu kê khai chưa đầy đủ nghĩa vụ thuế.

(3) Thực hiện kiểm toán đối với các khoản thu trọng điểm

Đối với các khoản thu này, KTV tiến hành phân tích xu hướng biến động của số thu ngân sách qua các năm, so sánh với tốc độ tăng trưởng kinh tế và tình hình sản xuất kinh doanh trên địa bàn để phát hiện những dấu hiệu bất thường. Đồng thời, KTV cũng kiểm tra việc xác định nghĩa vụ tài chính của các tổ chức, cá nhân liên quan nhằm bảo đảm các khoản thu ngân sách được xác định đúng quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, hoạt động của KTNN Khu vực I đã phát hiện những hạn chế trong quản lý thu NSDP của thành phố Hà Nội như các khâu về chấp hành thu NSDP, việc quản lý thu theo quy trình hay hạn chế trong quản lý nợ thuế, xóa nợ thuế và cưỡng chế nợ thuế,...

3.2.3 Thực trạng kết thúc hoạt động kiểm toán

(1) Tổng hợp và lập báo cáo kiểm toán

Sau khi hoàn thành các thủ tục kiểm toán tại đơn vị được kiểm toán, đoàn kiểm toán tiến hành tổng hợp kết quả kiểm toán và xây dựng báo cáo kiểm toán. Nội dung báo cáo kiểm toán phản ánh các phát hiện kiểm toán liên quan đến việc quản lý và thực hiện thu NSDP, bao gồm các sai phạm về tài chính, những hạn chế trong công tác quản lý thu ngân sách cũng như các kiến nghị xử lý tài chính và kiến nghị hoàn thiện cơ chế quản lý.

(2) Công bố báo cáo kiểm toán và ban hành kiến nghị kiểm toán

Sau khi được phê duyệt, báo cáo kiểm toán được công bố cho các cơ quan có liên quan, bao gồm các cơ quan quản lý nhà nước và các đơn vị được kiểm toán. Trong báo cáo kiểm toán, KTNN Khu vực I đưa ra các kiến nghị kiểm toán nhằm xử lý các sai phạm đã được phát hiện trong quá trình kiểm toán.

3.2.4 Thực trạng kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán thu ngân sách địa phương

Kiểm toán nhà nước Khu vực I đã đưa ra nhiều kiến nghị xử lý tài chính nhằm tăng thu cho ngân sách nhà nước, giảm các khoản khấu trừ thuế không đúng quy định và điều chỉnh nghĩa vụ thuế của các tổ chức, doanh nghiệp. Kết

quả kiểm toán cho thấy tổng số kiến nghị xử lý liên quan đến thu ngân sách tại Hà Nội đạt giá trị lớn, trong đó có các khoản tăng thu ngân sách, giảm khấu trừ thuế giá trị gia tăng và điều chỉnh thuế thu nhập doanh nghiệp. Những kiến nghị này sau đó được chuyển đến các cơ quan quản lý thu như Cục Thuế thành phố Hà Nội, Sở Tài chính, Sở Tài nguyên và Môi trường thành phố Hà Nội, KBNN để tổ chức thực hiện và theo dõi việc chấp hành. Các kiến nghị này bao gồm việc nộp bổ sung các khoản thu vào ngân sách nhà nước, điều chỉnh số liệu kế toán, xử lý các sai phạm trong quản lý thu ngân sách, hoặc sửa đổi các quy trình quản lý tài chính.

3.2.5. Phân tích thực trạng nhân tố ảnh hưởng đến kiểm toán thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội

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”.

3.3. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ KIỂM TOÁN THU NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG Ở THÀNH PHỐ HÀ NỘI CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC KVI

3.3.1. 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.

3.3.2. Hạn chế và nguyên nhân

3.3.2.1. 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.

3.3.2.2. 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 NSĐP. Tuy nhiên, việc đánh giá hoạt động giám sát của HĐND và của các chủ thể khác đối với quản lý, điều hành thu NSĐP 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 NSĐP.

Nguyên nhân khách quan

- Cơ quan nhà nước có thẩm quyền liên quan đến quản lý, điều hành thu NSĐP, 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

4.1.1 Bối cảnh mới ảnh hưởng đến kiểm toán thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội

Thứ nhất, bối cảnh cải cách chính sách thuế và quản lý thu ngân sách.

Thứ hai, bối cảnh chuyển đổi số trong quản lý thu ngân sách.

Thứ ba, bối cảnh điều chỉnh chính sách phân cấp nguồn thu giữa trung ương và địa phương.

Thứ tư, bối cảnh biến động kinh tế và yêu cầu tăng thu ngân sách.

Thứ năm, bối cảnh mở rộng quy mô và cơ cấu nguồn thu ngân sách.

4.1.2 Phương hướng hoàn thiện kiểm toán thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội

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 Hoàn thiện khâu lập kế hoạch

Thứ nhất, nâng cao chất lượng thu thập và phân tích thông tin phục vụ lập kế hoạch kiểm toán.

Mở rộng nguồn thu thập thông tin phục vụ lập kế hoạch kiểm toán.

Tăng cường phân tích dữ liệu thu ngân sách theo từng lĩnh vực và từng nhóm đối tượng nộp ngân sách.

Thứ hai, áp dụng phương pháp lập kế hoạch kiểm toán dựa trên đánh giá rủi ro.

Tập trung kiểm toán các khoản thu từ đất đai và thị trường bất động sản.

Lựa chọn kiểm toán các doanh nghiệp có quy mô thuế lớn hoặc có rủi ro về chuyển giá.

Chú trọng kiểm toán các khoản thu phát sinh từ thị trường dịch vụ và thương mại của Hà Nội.

Chú trọng kiểm toán các lĩnh vực kinh doanh có tốc độ tăng trưởng nhanh.

Lựa chọn kiểm toán các khoản thu có dấu hiệu biến động bất thường.

Ưu tiên kiểm toán những lĩnh vực đã từng phát hiện sai phạm trong các cuộc kiểm toán trước.

Thứ ba, tăng cường phân tích cơ cấu và biến động nguồn thu ngân sách của Hà Nội khi xây dựng kế hoạch kiểm toán.

Phân tích cơ cấu các khoản thu ngân sách chủ yếu của Hà Nội.

Phân tích xu hướng biến động nguồn thu ngân sách qua các năm.

Thứ tư, lựa chọn trọng điểm kiểm toán gắn với các lĩnh vực thu ngân sách có rủi ro cao tại Hà Nội.

Thứ năm, tăng cường khai thác dữ liệu từ các cơ quan quản lý thu ngân sách để phục vụ lập kế hoạch kiểm toán.

Thứ sáu, gắn việc lập kế hoạch kiểm toán với kết quả kiểm toán các năm trước.

Thứ bảy, nâng cao năng lực phân tích dữ liệu của KTV trong giai đoạn lập kế hoạch.

Thứ tám, theo dõi thông tin về đầu mối kiểm toán trong kiểm toán thu NSDP.

Thứ chín, hoàn thiện khâu lập, phê duyệt và gửi Đề cương khảo sát.

4.2.2. Hoàn thiện tổ chức thực hiện kế hoạch kiểm toán

Thứ nhất, phân công nhiệm vụ kiểm toán phù hợp với chuyên môn của KTV.

Thứ hai, xây dựng chương trình kiểm toán chi tiết phù hợp với từng lĩnh vực thu ngân sách.

Thứ ba, tăng cường phối hợp với các cơ quan quản lý thu ngân sách trong quá trình kiểm toán.

Thứ tư, tăng cường kiểm soát tiến độ và chất lượng thực hiện kế hoạch kiểm toán.

Thứ năm, linh hoạt điều chỉnh nội dung kiểm toán khi phát hiện dấu hiệu rủi ro mới.

4.2.3. Hoàn thiện công tác kết thúc kiểm toán

4.2.4. Hoàn thiện công tác theo dõi thực hiện kiến nghị kiểm toán

4.2.5. Nâng cao năng lực chuyên môn và phẩm chất đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên

4.2.6. Hoàn thiện điều kiện làm việc của kiểm toán viên

4.2.7. Xây dựng cơ sở dữ liệu và tăng cường ứng dụng công nghệ phục vụ kiểm toán thu ngân sách địa phương.

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.

Những kết quả chính mà Luận án đã đạt được là:

- Xây dựng được bộ tiêu chí đánh giá kiểm toán thu NSĐP.

- Đo lường được tác động của các nhân tố tới kiểm toán thu NSĐP ở thành phố Hà Nội. Bổ sung thêm nhân tố Bố trí nhân sự đoàn kiểm toán là nhân tố ảnh hưởng đến kiểm toán thu NSĐP.

- Phân tích, đánh giá được thực trạng kiểm toán thu NSĐP ở thành phố Hà Nội, gắn với tình hình chấp hành chính sách thuế của đối tượng nộp thuế và công tác quản lý thu ngân sách của cơ quan thuế, chỉ ra những hạn chế từ đó đề xuất quan điểm và giải pháp đối với KTNN Khu vực I trong việc hoàn thiện kiểm toán NSĐP ở thành phố Hà Nội.

Bên cạnh đó, kết quả nghiên cứu của luận án còn hạn chế do có những giới hạn về số liệu và cập nhật số liệu.

Việc nghiên cứu đề tài về “Kiểm toán thu ngân sách địa phương ở thành phố Hà Nội” sẽ tiếp tục góp phần hoàn thiện hoạt động kiểm toán nhằm tăng thu cho NSĐP, đồng thời đáp ứng yêu cầu ngày càng cao về chất lượng kiểm toán của KTNN KVI, đáp ứng ngày càng tốt hơn nhiệm vụ hỗ trợ Quốc hội, HĐND, các cơ quan quản lý NSNN quản lý và giám sát NSĐP.

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).