CHẾ ĐỘ KẾ TOÁN VÀ KIỂM TOÁN NGÂN SÁCH

Kế toán ngân sách là việc hạch toán, phản ánh, giám sát tình hình thu chi ngân sách của cơ quan chính quyền các cấp và các đơn vị hành chính, sự nghiệp từ trung ương đến địa phương. Đó là hệ thống thông tin quản lý và phương tiện quản lý vĩ mô mà trung tâm là quản lý ngân sách. Như vậy, có thể nhận thấy, kế toán ngân sách có các ý nghĩa như sau:

Một, kế toán ngân sách phục vụ cho việc quản lý ngân sách. Nó cung cấp những thông tin chuẩn xác, đáng tin cậy về kế toán để phục vụ việc quản lý vĩ mô đối với dự toán tài chính, đồng thời thông qua việc hạch toán, giám sát để quản lý vi mô đối với dự toán của các đơn vị (bao gồm dự toán của các đơn vị hành chính sự nghiệp).

Hai, kế toán ngân sách và kế toán doanh nghiệp là hai hệ thống kế toán lớn. kế toán ngân sách và kế toán doanh nghiệp đều lấy tiền làm đơn vị tính toán. Kế toán ngân sách phản ánh một cách liên tục, có hệ thống, hoàn chỉnh nghiệp vụ kinh tế và giám sát hoạt động quản lý kinh tế của các chủ thể kế toán, Trong quá trình thực hiện ngân sách, chức năng của kế toán ngân sách gắn liền với chức năng quản lý ngân sách, Chức năng cơ bản của nó là hạch toán phản ánh và giám sát tình hình thực hiện ngân sách.

Ba, đặc điểm của kế toán ngân sách là tính công cộng, tính phi lợi nhuận và tính tài chính. Tính công cộng của nó thể hiện ở chỗ chủ thể kế toán (các cơ quan của chính phủ và đơn vị sự nghiệp) là những tổ chức công cộng thực hiện các chức năng công cộng, đối tượng hạch toán là những khoản tiền công cộng, căn cứ hạch toán là công việc công cộng, chỉ tiêu kiểm tra chủ yếu là thành quả của các nghiệp vụ công cộng. Tính phi lợi nhuận của nó thể hiện ở chỗ, các chủ thể kế toán không theo đuổi mục đích lợi nhuận. Tính tài chính của nó thể hiện ở chỗ, quan hệ giữa tài chính quốc gia và ngân sách đơn vị là quan hệ cấp phát. Đó là những đặc điểm mà kế toán doanh nghiệp không có.

Bốn, khi kinh tế xã hội phát triển, chức năng tài chính thay đổi thì nhiệm vụ và vai trò của kế toán ngân sách cũng thay đổi. Trong điều kiện kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa, kế toán ngân sách có nhiệm vụ theo dõi tình hình thực hiện ngân sách, thực hiện sự điều hành vĩ mô và giám sát trật tự tài chính.

TTBD ĐBDC

Ngoài ra, kế toán ngân sách và quản lý ngân sách có mối quan hệ chặt chẽ. Kế toán ngân sách là một bộ phận hợp thành của quản lý ngân sách phục vụ quản lý ngân sách. Dự toán ngân sách là một kế hoạch tài chính cần đưa vào thực hiện. Quá trình thực hiện ngân sách phải dựa vào kế toán ngân sách để ghi chép, hạch toán, phản ánh, kiểm tra. Nếu không có kế toán ngân sách thì không thể hoàn thành nhiệm vụ ngân sách. Muốn khoa học hóa, hiện đại hóa việc quản lý ngân sách thì phải khoa học hóa, hiện đại hóa kế toán ngân sách. Dự toán ngân sách là căn cứ và tiền đề của kế toán ngân sách. Kế toán ngân sách là sự kết hợp hữu cơ giữa chức năng ngân sách và chức năng kế toán. Kế toán ngân sách làm nhiệm vụ thực hiện ngân sách, lấy ngân sách làm căn cứ còn việc thực hiện ngân sách phải dựa vào kế toán ngân sách. Chức năng của hai mặt đó kết hợp chặt chẽ với nhau và hỗ trợ cho nhau.

Bên cạnh đó, kế toán ngân sách với đơn vị tổng ngân sách cũng có mối liên hệ chặt chẽ, thể hiện ở chỗ kế toán của đơn vị hành chính và đơn vị sự nghiệp được gọi chung là kết toán ngân sách đơn vị. Kế toán ngân sách đơn vị có liên hệ chặt chẽ với tổng ngân sách, cụ thể là:

Về quan hệ cấp phát kinh phí

Kinh phí hoặc nguồn thu bổ trợ tài chính mà các đơn vị hành chính, đơn vị sự nghiệp nhận được từ cơ quan tài chính là lấy từ tổng dự toán ngân sách của các cấp.

Cơ quan chính quyền các cấp phải căn cứ vào tình hình thu chi tài chính, điều độ nguồn vốn một cách hợp lý, giải quyết thỏa đáng mâu thuẫn giữa nguồn vốn tài chính có được và nhu cầu của các đơn vị để bảo đảm cung cấp vốn kịp thời, đúng kế hoạch. Các đơn vị phải căn cứ vào yêu cầu quản lý ngân sách để báo cáo tình hình sử dụng vốn và hiệu quả sử dụng vốn với cơ quan tổng dự toán của cấp mình.

Quan hệ chỉ đạo về nghiệp vụ

Các đơn vị hành chính và đơn vị sự nghiệp mặc dù là chủ thể kế toán độc lập nhưng phải chịu sự chỉ đạo về nghiệp vụ của cơ quan tổng dự toán. Hơn nữa, cơ quan tổng dự toán phải thông qua sự chỉ đạo đó để giữ gìn tính thống nhất giữa kế toán ngân sách và quản lý ngân sách. Sự chỉ đạo đó thể hiện ở các mặt như:

TTBD ĐBDC

- Kịp thời tổ chức công tác dự toán ngân sách chính phủ hàng năm, xét duyệt và tổng hợp quyết toán của đơn vị hành chính, sự nghiệp
- Xây dựng hoặc thẩm định các quy định bổ sung về biện pháp hạch toán
- Tổ chức các cuộc thi về nghiệp vụ chuyên ngành cho nhân viên kế toán, đánh giá và cấp chứng chỉ kế toán viên

Quan hệ giám sát

Giám sát kế toán là một nhiệm vụ quan trọng của cơ quan kiểm toán. Cơ quan kiểm toán các cấp phải giám sát công tác kế toán của các ngành, các đơn vị, phải giữ gìn trật tự kế toán bình thường, lành mạnh, bảo đảm sự chính xác, kịp thời của tài liệu kế toán. Các đơn vị phải chịu sự giám sát của cơ quan kiểm toán.

CHẾ ĐỘ KIỂM TOÁN NGÂN SÁCH

Nội dung của chế độ kiểm toán

Xuất phát từ bản chất của kiểm toán, có thể định nghĩa kiểm toán là việc cơ quan kiểm toán, căn cứ theo quy định của pháp luật, độc lập kiểm tra chứng từ kế toán, sổ sách kế toán, báo cáo, biểu mẫu kế toán và các tài liệu, tài sản liên quan đến thu chi tài chính và thu chi tài vụ của đơn vị cần kiểm toán. Đối với kiểm toán nhà nước, các khoản tài chính cần kiểm toán là các khoản thu chi được quy vào ngân sách theo quy định các khoản thu chi ngoài ngân sách. Các khoản thu chi tài vụ cần kiểm toán là các khoản thu chi của các tổ chức tài chính của nhà nước, các đơn vị sự nghiệp của nhà nước, các đơn vị hữu quan khác mà nhà nước quy định cần phải kiểm toán và phải căn cứ vào các quy định của nhà nước và chế độ kế toán tài vụ để tiến hành công việc kế toán, hạch toán, giám sát.

TFBD DBDC

Trong quá trình kiểm toán, cơ quan kiểm toán phải tuân thủ các quy định của luật kiểm toán, luật ngân sách nhà nước và các văn bản hướng dẫn thi hành có liên quan về chức trách, quyền hạn và trình tự kiểm toán.

Căn cứ để đánh giá kết quả kiểm toán, xử lý vi phạm là các văn bản pháp luật, pháp quy và các quy định khác của nhà nước có liên quan đến thu chi tài chính.

Xét theo nội dung của nó, kiểm toán có thể chi thành kiểm toán tình hình thực hiện ngân sách, kiểm toán vốn ngoài ngân sách, kiểm toán tiền, kiểm toán tài sản nhà nước, kiểm toán các công trình xây dựng của nhà nước, kiểm toán

các khoản tiền bảo trợ xã hội, kiểm toán các khoản viện trợ của nước ngoài hoặc các khoản vay từ nước ngoài….

Kiểm toán các khoản vốn ngoài ngân sách

Các khoản vốn ngoài ngân sách cần được kiểm toán, giám sát là những khoản vốn mà các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp, đoàn thể xã hội có được và sử dụng theo các quy định hữu quan của Nhà nước nhằm thực hiện hoặc thay mặt thực hiện chức năng của chính phủ nhưng chưa đưa vào ngân sách.

Ví dụ các khoản phụ thu, các khoản quyên góp do cơ quan tài chính quản lý chưa đưa vào ngân sách, các khoản phí mà cơ quan hành chính và đơn vị sự nghiệp thu được nhưng chưa đưa vào ngân sách, các khoản tiền mà các đơn vị trực thuộc các ngành của chính phủ nộp lên cấp trên nhưng chưa đưa vào ngân sách.

Kiểm toán đối với các tổ chức tài chính

Đây là công việc kiểm toán do cơ quan kiểm toán tiến hành đối với các khoản thu chi của ngân hàng trung ương và các chi nhánh của nó trong quá trình thực hiện nghiệp vụ ngân hàng, thực hiện chức năng giám sát, quản lý hoạt động ngân hàng. Báo cáo kết quả kiểm toán về tình hình thực hiện ngân sách trung ương do cơ quan kiểm toán trình lên Thủ tướng phải bao gồm cả tình hình thu chi tài vụ của ngân hàng trung ương. Cơ quan kiểm toán cũng tiến hành kiểm toán đối với các ngân hàng chính sách của Nhà nước, ngân hàng thương mại thuộc ở hữu nhà nước, các tổ chức tài chính khác của nhà nước, các ngân hàng và tổ chức tài chính mà nhà nước nắm cổ phần khống chế hoặc giữ địa vị chủ đạo.

TTBD ĐBDC

Kiểm toán đối với tài sản của nhà nước

Cơ quan kiểm toán tiến hành kiểm toán đối với các doanh nghiệp mà Nhà nước nắm trên 50% cổ phần trở lên, các doanh nghiệp mà vốn nhà nước tuy không chiếm đến 50% nhưng nhà nước vẫn nắm quyền khống chế hoặc thuộc đối tượng là đơn vị được kiểm toán theo Quyết định của Tổng Kiểm toán nhà nước. Các doanh nghiệp khác được các cơ quan quyền lực yêu cầu kiểm toán, là các cơ quan như Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Chính phủ, Chủ tịch nước….

Kiểm toán các công trình xây dựng của nhà nước

Các công trình xây dựng của nhà nước cần kiểm toán là những công trình xây dựng do nhà nước đầu tư hoàn toàn hoặc nhà nước đầu tư là chính, kể cả các công trình cải tạo kỹ thuật. Các khoản thu chi tài vụ liên quan trực tiếp đến các công trình xây dựng của Nhà nước như xây dựng, thiết kế, thi công, mua sắm vật tư đều phải chịu sự kiểm toán, giám sát của cơ quan kiểm toán. Các cơ quan kiểm toán phải căn cứ theo quy định của pháp luật, tiến hành kiểm toán tình hình thực hiện tổng dự toán hoặc khái niệm toán các công trình xây dựng của nhà nước, tình hình thực hiện dự toán hàng năm, quyết toán hàng năm, quyết toán hoàn thành công trình.

Đối với kế toán bảo trợ xã hội, theo thông lệ quốc tế, đối tượng cần kiểm toán, giám sát bao gồm: quỹ dưỡng lão, quỹ bảo hiểm y tế, bảo hiểm tai nạn lao động, quỹ trợ cấp thất nghiệp, quỹ trợ sinh đẻ, quỹ cứu trợ thiên tai, quỹ giúp đỡ người nghèo quỹ phúc lợi xã hội, các khoản tiền, chứng khoán có giá và vật tư quyên góp được từ các doanh nghiệp đoàn thể, cá nhân trong nước và ngoài nước để thực hiện các hoạt động công ích.

Ngoài ra, cơ quan kiểm toán cũng tiến hành kiểm toán, giám sát các khoản tiền do các tổ chức tài chính quốc tế, chính phủ nước ngoài và các cơ quan của họ cho chính phủ nước ta và cơ quan nhà nước của Việt Nam vay, các khoản tiền do các tổ chức quốc tế, chính phủ nước ngoài và cơ quan của họ cho các doanh nghiệp, đơn vị sự nghệp của Việt Nam vay nhưng có sự bảo lãnh của nhà nước và các cơ quan hữu quan. Các khoản tiền do các tổ chức quốc tế, Chính phủ nước ngoài và cơ quan của họ viện trợ, biếu tặng chính phủ Việt Nam, các khoản tiền do tổ chức quốc tế, chính phủ nước ngoài và cơ quan của họ viện trợ, biếu tặng các đoàn thể xã hội được nhà nước Việt Nam ủy thác quản lý; các khoản viện trợ, vay nợ khác từ tổ chức quốc tế và chính phủ nước ngoài.

Hiến pháp nước ta quy định kiểm toán nhà nước trực thuộc Quốc hội, kiểm toán nhà nước thực hiện việc giám sát các khoản thu chi tài chính của các cơ quan nhà nước, các khoản thu chi của các tổ chức tài chính, doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp của nhà nước. Cơ quan kiểm toán này thực thiện quyền kiểm toán, giám sát đó một cách độc lập theo quy định của pháp luật, không có sự can thiệp của bất kỳ cơ quan hành chính, đoàn thể xã hội, cá nhân nào. Khi cơ quan kiểm toán căn cứ theo quy định của pháp luật tiến hành kiểm toán, giám sát, đơn vị bị

TTBD DBDC

kiểm toán phải cung cấp cơ quan kiểm toán những tài liệu liên quan đến tình hình thu chi tài chính, thu chi tài vụ theo thời hạn và yêu cầu của cơ quan kiểm toán. Cơ quan kiểm toán có quyền kiểm tra hệ thống kế toán, hạch toán tài vụ mà đơn vị kiểm toán vận dụng máy tính điện tử để quản lý thu chi tài chính, thu chi tài vụ. Đơn vị bị kiểm toán phải cung cấp cho cơ quan kiểm toán những số liệu điện tử và tài liệu có liên quan về thu chi tài chính được lưu trữ và xử lý bằng máy tính điện tử.

Các cơ quan kiểm toán có quyền kiểm tra tình hình tồn khoản của đơn vị kiểm toán tại các tổ chức tài chính, yêu cầu tổ chức tài chính cung cấp tài liệu chứng minh, các tổ chức tài chính có nhiệm vụ giúp đỡ, nhưng phải có công văn của cơ quan kiểm toán và phải giữ bí mật. Nếu cơ quan kiểm toán có căn cứ nhận thấy đơn vị bị kiểm toán có thể chuyển dịch, cất giấu, sửa chữa, hủy bằng chứng, sổ sách kế toán, báo cáo, biểu mẫu kế toán và tài liệu liên quan đến thu chi tài chính, thu chi tài vụ thì cơ quan kiểm toán có quyền lập biên bản và trong trường hợp cần thiết, với sự chuẩn ý của người phụ trách cơ quan kiểm toán, tạm thời niêm phong cơ quan bị kiểm toán và tài liệu sổ sách có liên quan đến thu chi tài chính hoặc thu chi tài vụ vi phạm quy định của pháp luật.

Hoạt động kiểm toán phải tuân thủ một trình tự chặt chẽ, theo đó, cơ quan kiểm toán phải căn cứ vào yêu cầu của cơ quan chính quyền cấp mình và cơ quan kiểm toán cấp trên để xác định trọng điểm, kế hoạch kiểm toán hàng năm.

Trình tự kiểm toán gồm có:

Giai đoạn kiểm tra

TTBD ĐBDC

Sau khi xác định đơn vị bị kiểm toán, cơ quan kiểm toán phải có văn bản thông báo cho đơn vị đó. Khi tiến hành kiểm toán, phải có phương án kiểm toán, phải ghi chép tỷ mỉ chính xác những vấn đề phát hiện được, chú thích nguồn tài liệu, thu thập tài liệu gốc hoặc vật chứng có thể chứng minh sự việc. Nếu không thể lấy được tài liệu gốc thì phải lấy được bản chụp, làm biên bản về các cuộc họp liên quan đến cuộc kiểm toán.

Giai đoạn giám định:

Sau khi kiểm toán, tổ kiểm toán phải báo cáo với cơ quan kiểm toán về kết quả kiểm toán. Trước khi báo cáo, tổ kiểm toán phải trưng cầu ý kiến của đơn vị bị kiểm toán. Sau khi nhận được báo cáo đó, đơn vị bị kiểm toán phải phát biểu

ý kiến của mình bằng văn bản, nếu không sẽ được coi là đồng ý với kết quả kiểm toán đó. Tổ kiểm toán phải xem xét ý kiến của đơn vị bị kiểm toán, đối chiếu với thực tế và căn cứ vào tình hình thực tế để sửa chữa báo cáo kiểm toán nếu cần sửa chữa rồi gửi báo cáo đó cùng với ý kiến của đơn vị bị kiểm toán cho cơ quan kiểm toán. Cơ quan kiểm toán một lần nữa thẩm định lại và xử lý theo quy định của pháp luật. Sau khi có quyết định về kết quả kiểm toán, cơ quan kiểm toán phải gửi công văn cho đơn vị bị kiểm toán để thực hiện. Nếu cần sự phối hợp của cơ quan khác thì phải thông báo cho cơ quan đó.

Giai đoạn thực hiện:

Đơn vị bị kiểm toán phải chấp hành quyết định kiểm toán và căn cứ vào thể chế quản lý tài chính và các quy định của pháp luật để nộp tiền xuất toán theo quy định. Khoản tiền này nộp vào Kho bạc nhà nước, đơn vị kiểm toán hoặc đơn vị trợ giúp việc chấp hành quyết định kiểm toán phải báo cáo với cơ quan kiểm toán tình hình chấp hành quyết định kiểm toán, Nếu đơn vị bị kiểm toán không chấp hành quyết định kiểm toán trong thời hạn quy định thì cơ quan kiểm toán có thể yêu cầu cưỡng chế thi hành.

Như vậy, chế độ kế toán và kiểm toán ngân sách là một khâu quan trọng trong hoạt động của hành chính công. Vấn đề này cần được công khai, minh bạch với một trình tự thủ tục rõ ràng và chặt chẽ. Càng công khai minh bạch bao nhiêu thì việc hạn chế thất thoát, tham nhũng càng được cải thiện bấy nhiêu. Do đó, ngoài yêu cầu phải có một hệ thống văn bản pháp luật về kế toán, kiểm toán ngân sách chặt chẽ còn cần có một quy trình thực hiện nghiêm ngặt và minh bạch nhằm từng bước tăng cường giám sát việc chi tiêu công một cách chặt chẽ.

TTBD DBDC