

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CẤP CƠ SỞ

HỒ SƠ KIỂM TOÁN VÀ QUY TRÌNH QUẢN LÝ, SỬ DỤNG HỒ SƠ KIỂM TOÁN CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

MÃ SỐ:	5.02.11
SỐ ĐĂNG KÝ:	
CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI	Cn. TẠ XUÂN THẢO
PHÓ CHỦ NHIỆM	Cn. HOÀNG VĂN CHƯỜNG
THƯ KÝ	Cn. NGUYỄN KHẢ MINH
THÀNH VIÊN	Cn. MA VĂN SÁNG Cn. LÊ VĂN HUỆ Cn. ĐỖ THỊ LAN
CƠ QUAN CHỦ TRÌ	PHÒNG THANH TRA, KIỂM TRA
CƠ QUAN QUẢN LÝ	KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

HÀ NỘI- 2001

	MỤC LỤC	Trang
	Phần mở đầu	1
I	Sự cần thiết khách quan	1
II	Mục đích nghiên cứu đề tài	2
III	Đối tượng nghiên cứu của đề tài	2
IV	Phạm vi nghiên cứu của đề tài	3
V	Nội dung nghiên cứu của đề tài	3
	Chương I	4
	Hồ sơ kiểm toán	
I	Hồ sơ kiểm toán	4
1.1	Khái niệm hồ sơ	4
1.2	Hồ sơ một cuộc kiểm toán	4
2	Hình thức của hồ sơ kiểm toán	5
3	Nội dung của hồ sơ một cuộc kiểm toán	6
3.1	Hồ sơ một cuộc kiểm toán phản ánh hoạt động kiểm toán theo thời gian	7
3.2	Hồ sơ một cuộc kiểm toán phản ánh hoạt động cuộc kiểm toán theo các bước của quy trình kiểm toán	7
3.3	Hồ sơ một cuộc kiểm toán phản ánh hoạt động kiểm toán theo loại tài liệu	8
3.4	Hồ sơ một cuộc kiểm toán phản ánh hoạt động kiểm toán theo kiểm toán viên	8
3.5	Cách sắp xếp tài liệu trong cặp hồ sơ của Kiểm toán Nhà nước	8
3.6	Phân loại tài liệu trong hồ sơ	8
3.7	Nội dung pháp lý của hồ sơ	8
II	ý nghĩa và tác dụng của việc đổi mới quản lý và sử dụng hồ sơ kiểm toán	9

1	ý nghĩa của việc đổi mới quản lý sử dụng hồ sơ kiểm toán	9
2	Tác dụng của việc đổi mới quản lý sử dụng hồ sơ kiểm toán	10
	Chương II	13
	Quy định về hồ sơ kiểm toán	
I	Thực trạng hồ sơ kiểm toán	13
1	Chất lượng tài liệu kiểm toán	13
2	Chất lượng công tác lưu trữ	14
3	Lưu trữ hồ sơ kiểm toán	15
4	Cung cấp thông tin kiểm toán	16
II	Yêu cầu về hồ sơ kiểm toán	17
1	Yêu cầu về tính pháp lý của hồ sơ cuộc kiểm toán	17
2	Yêu cầu quản lý, sử dụng hồ sơ	19
2.1	Yêu cầu quản lý	19
2.2	Yêu cầu sử dụng hồ sơ kiểm toán	23
3	Số lượng và loại hồ sơ	26
4	Hình thức biểu hiện và phương thức quản lý lưu giữ hồ sơ	27
4.1	Hình thức biểu hiện	28
4.2	Phương thức lưu giữ	25
	Chương III	28
	Đổi mới quy trình quản lý và sử dụng hồ sơ kiểm toán	
I	Thẩm quyền quản lý và sử dụng hồ sơ kiểm toán	29
1	Về quản lý hồ sơ kiểm toán	29
1.1	Đối với kiểm toán viên	29

1.2	Đối với tổ trưởng tổ kiểm toán	30
1.3	Đối với trưởng đoàn kiểm toán	31
1.4	Đối với Kiểm toán chuyên ngành và Kiểm toán Nhà nước khu vực	32
1.4	Đối với Kiểm toán Nhà nước	32
2	Chỉ đạo công tác sử dụng và khai thác hồ sơ	34
II	Thời gian hoàn chỉnh hồ sơ một cuộc kiểm toán	34
1	Thời gian hoàn thành hồ sơ	34
2	Thời gian gửi báo cáo	35
2.1	Thời gian gửi hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của kiểm toán chuyên ngành và khu vực	36
2.2	Gửi hồ sơ cho bộ phận lưu trữ của cơ quan kiểm toán Nhà nước	36
III	Những quy định về khai thác và sử dụng hồ sơ	36
1	Đối tượng được nghiên cứu khai thác tại chỗ hồ sơ kiểm toán	37
2	Đối tượng được mượn hồ sơ kiểm toán	37
3	Thủ tục để nghiên cứu, khai thác và mượn hồ sơ	38
IV	Chế định và tổ chức về quản lý hồ sơ kiểm toán	38
1	Những yêu cầu bắt buộc của hồ sơ kiểm toán trước khi đưa vào lưu trữ	38
2	Tổ chức hồ sơ kiểm toán	41
3	Bảo quản và lưu trữ hồ sơ kiểm toán	42
V	Lộ trình thực hiện đề tài	50
	Kết luận kiến nghị	51

PHẦN MỞ ĐẦU

Kiểm toán nhà nước sau bảy năm hoạt động với nhiệm vụ tổ chức thực hiện kiểm toán tại các đơn vị sử dụng nguồn tài chính công nhằm giúp Chính phủ, Quốc hội trong việc quản lý, điều hành và kiểm tra giám sát một cách có hiệu quả đối với quá trình sử dụng nguồn vốn, tài sản và công quỹ Quốc gia. Kiểm toán Nhà nước không ngừng đẩy mạnh công tác nghiên cứu lý luận khoa học cơ bản về kiểm toán; ứng dụng các thành tựu khoa học vào hoạt động kiểm toán; nghiên cứu quá trình tổ chức thực hiện kiểm toán như: hệ thống chuẩn mực, qui trình nghiệp vụ kiểm toán, quy chế hoạt động của đoàn kiểm toán... có thể nói hoạt động kiểm toán và nghiên cứu khoa học kiểm toán là một trong những lĩnh vực cơ bản làm cơ sở cho sự phát triển của Kiểm toán Nhà nước, giữa chúng tồn tại sự tác động qua lại thúc đẩy nhau cùng phát triển. Để thực hiện Nghị quyết Hội nghị BCH TƯ lần thứ 9 khoá VIII “Đề cao vai trò của cơ quan Kiểm toán Nhà nước trong việc kiểm toán mọi cơ quan, tổ chức có sử dụng Ngân sách Nhà nước. Cơ quan Kiểm toán Nhà nước báo cáo kết quả kiểm toán cho Quốc hội, Chính phủ và công bố công khai cho dân biết” thì công tác nghiên cứu khoa học kiểm toán nói chung và nghiên cứu quá trình tổ chức thực hiện kiểm toán nói riêng là rất cần thiết, và rất nhiều việc phải làm, trong đó việc chuẩn hoá “Hồ sơ kiểm toán và quy trình quản lý, sử dụng hồ sơ kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước” đã đến lúc cần được nghiên cứu nhằm từng bước hoàn thiện và nâng cao chất lượng hồ sơ kiểm toán — Sản phẩm lao động trí tuệ của tập thể kiểm toán viên. Việc nghiên cứu sử dụng hồ sơ kiểm toán là dần từng bước tiến tới thực hiện công bố công khai dân chủ cho dân biết theo chủ trương, đường lối của Đảng và Nhà nước.

I - Sự cần thiết khách quan

Hồ sơ kiểm toán là những tài liệu chứng minh cuộc kiểm toán được thực hiện đúng quy định theo quy trình, chuẩn mực, quy chế tổ chức hoạt

động của đoàn kiểm toán, trình tự lập và xét duyệt báo cáo kiểm toán; đồng thời cũng là phương tiện xem xét đánh giá chất lượng hoạt động kiểm toán nhằm tăng cường quản lý các đoàn kiểm toán, góp phần nâng cao chất lượng công tác kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước.

Hiện tại mỗi năm Kiểm toán Nhà nước thực hiện hàng trăm và tiến tới hàng ngàn cuộc kiểm toán. Vì vậy đòi hỏi chất lượng quản lý hồ sơ tài liệu kiểm toán cũng phải được nâng cao đảm bảo an toàn, bảo mật nhưng phải thuận lợi cho việc nghiên cứu sử dụng thông tin của các cuộc kiểm toán cho người sử dụng và khai thác hồ sơ. Việc chuẩn hoá hồ sơ, trước mắt là hồ sơ một cuộc kiểm toán để có thể cung cấp thông tin thích hợp cho nhiều đối tượng.

Hiện nay hồ sơ kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước chưa được quy định thống nhất, cụ thể và phân cấp quản lý chặt chẽ, có cuộc kiểm toán khi cần nghiên cứu tài liệu, số liệu, phạm vi giới hạn và kết quả kiểm toán, phải lục tìm tài liệu mất rất nhiều thời gian mà cũng không đủ bằng chứng kiểm toán. Thực tế đó đòi hỏi việc nghiên cứu đề tài “Hồ sơ kiểm toán và quy trình quản lý, sử dụng hồ sơ kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước” là cần thiết.

II - Mục đích nghiên cứu đề tài

- Qua nghiên cứu giúp chúng ta dần chuẩn hoá hồ sơ kiểm toán và quy trình sử dụng hồ sơ kiểm toán về các mặt: nội dung, hình thức, giá trị pháp lý của hồ sơ; việc quản lý, sử dụng khai thác hồ sơ có hiệu quả nhất.

- Đề xuất các quy định về: bằng chứng, biểu mẫu thống nhất, cần thiết phải có trong mỗi loại tài liệu thuộc hồ sơ một cuộc kiểm toán phù hợp với mỗi cuộc kiểm toán chuyên ngành nhằm góp phần nâng cao chất lượng của sản phẩm kiểm toán và phục vụ nghiên cứu tổng hợp.

- Đề xuất quy trình quản lý sử dụng hồ sơ kiểm toán an toàn, bảo mật, khoa học thuận lợi cho đối tượng nghiên cứu sử dụng; đồng thời hạn chế lao động không cần thiết cho người quản lý hồ sơ.

III - Đối tượng nghiên cứu của đề tài

- Nghiên cứu những văn bản đã được Tổng Kiểm toán Nhà nước ban hành về hồ sơ, tài liệu kiểm toán trong một cuộc kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước, nhận thức và tính tuân thủ của mỗi kiểm toán viên về các văn bản đó.
- Thực tế tổ chức chỉ đạo việc thiết lập hồ sơ kiểm toán của các đoàn kiểm toán.

IV - Phạm vi nghiên cứu của đề tài

Đề tài tập trung nghiên cứu hồ sơ của một cuộc kiểm toán từ khâu chuẩn bị, thực hiện kiểm toán, kết thúc kiểm toán, phúc tra thực hiện các kiến nghị của kiểm toán, phát hành báo cáo kiểm toán, lưu trữ bảo quản và việc phục vụ nghiên cứu học tập; cụ thể nghiên cứu các vấn đề:

1 — Hoạt động của từng thành viên trong đoàn kiểm toán gắn với mỗi loại tài liệu kiểm toán.

Nghiên cứu tác nghiệp cụ thể của từng kiểm toán viên trong đoàn kiểm toán gắn với từng loại hồ sơ tài liệu kiểm toán về các mặt: thiết lập hồ sơ, lưu trữ và gửi hồ sơ theo quy định.

2 — Hồ sơ một cuộc kiểm toán

Hồ sơ một cuộc kiểm toán cần được nghiên cứu về cả ba mặt: hình thức, nội dung và số lượng của từng loại tài liệu trong một hồ sơ; mặt khác nghiên cứu những quy định về từng loại hồ sơ được lưu trữ ở Kiểm toán Nhà nước, Kiểm toán chuyên ngành và Kiểm toán Nhà nước khu vực để đảm bảo quản lý chặt chẽ, bảo mật đồng thời sử dụng tốt nhu cầu sử dụng.

V - Nội dung nghiên cứu của đề tài

Ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài được kết cấu thành ba chương:

Chương I: Hồ sơ kiểm toán

Chương II: Quy định về hồ sơ kiểm toán.

Chương III: Đổi mới quy trình quản lý, sử dụng hồ sơ kiểm toán.

Chương I

HỒ SƠ KIỂM TOÁN

I - Hồ sơ kiểm toán

1.1- Khái niệm hồ sơ

Hồ sơ là tập hợp các tài liệu một cách có hệ thống nhằm làm rõ một vấn đề, một sự vật hiện tượng, một lĩnh vực quản lý hoặc một con người...

Tài liệu là một tập hợp các dữ liệu thông tin phản ánh một phần hay toàn bộ một vấn đề, một sự việc, một lĩnh vực quản lý hoặc một con người... được thể hiện bằng: sách báo, văn bản, hình ảnh, băng hình, băng ghi âm hoặc các phương tiện kỹ thuật khác...

1.2 — Hồ sơ một cuộc kiểm toán là tập hợp các tài liệu của một cuộc kiểm toán, phản ánh toàn diện kết quả hoạt động kiểm toán theo bốn bước của quy trình kiểm toán, làm sáng tỏ về tình hình hoạt động và quản lý tài chính của đơn vị được kiểm toán so với chế độ chính sách, chuẩn mực kế toán hiện hành của Nhà nước.

Tài liệu của một cuộc kiểm toán là hệ thống các loại văn bản, công văn, giấy tờ, bằng chứng kiểm toán được lập nên trong suốt quá trình của cuộc kiểm toán; nó thể hiện các căn cứ pháp lý, cơ sở dữ liệu, phương pháp nghiệp vụ và tài liệu làm việc do Tổng Kiểm toán Nhà nước quy định cho kiểm toán viên và đoàn kiểm toán trong quá trình thực hiện kiểm toán thu thập mà lập nên tài liệu kiểm toán. Hệ thống bằng chứng kiểm toán là cơ sở để lập nên Tài liệu kiểm toán, bằng chứng và các tài liệu kiểm toán luôn chứa đựng mối quan hệ biện chứng, lô gích tạo thành một chỉnh thể thống nhất lập nên bức tranh trung thực và khách quan về tình hình quản lý tài chính của đơn vị được kiểm toán. Hồ sơ một cuộc kiểm toán bao gồm các loại tài liệu:

+ Các văn bản thể hiện căn cứ pháp lý cho phép tiến hành cuộc kiểm toán như: Quyết định giao kế hoạch kiểm toán của Thủ tướng Chính phủ, Quyết định kiểm toán của Tổng Kiểm toán Nhà nước.

+ Các văn bản làm việc của kiểm toán viên, tổ kiểm toán và đoàn kiểm toán trong quá trình thực hiện kiểm toán như: Báo cáo khảo sát lập kế hoạch kiểm toán, Nhật ký kiểm toán, Biên bản xác nhận số liệu, Biên bản họp tổ kiểm toán... Biên bản kiểm toán, Báo cáo kiểm tra thực hiện kiến nghị của đoàn Kiểm toán Nhà nước.

+ Các tài liệu làm cơ sở cho hoạt động kiểm toán như: Báo cáo tài chính, chứng từ sổ sách có liên quan và các bản giải trình của đơn vị được kiểm toán, các quy định của Nhà nước đối với các hoạt động đặc thù của đơn vị được kiểm toán, chế độ, Chính sách, Pháp luật.

+ Các văn bản làm việc, xác minh với tổ chức hoặc cá nhân (bên thứ ba) có liên quan đến hoạt động tài chính của đơn vị được kiểm toán như: Bản đối chiếu công nợ, Bản xác minh sự việc...

2. Hình thức của hồ sơ một cuộc kiểm toán

Hồ sơ một cuộc kiểm toán bao gồm nhiều loại tài liệu, mỗi loại tài liệu gồm nhiều văn bản và mỗi văn bản lại nhiều trang tài liệu. Vì thế hình thức của một cặp hồ sơ kiểm toán cần được quy định cụ thể cho từng loại tài liệu trong cặp hồ sơ.

Tài liệu kiểm toán là sản phẩm kết tinh của lao động trí tuệ của tập thể cán bộ cơ quan Kiểm toán Nhà nước từ kiểm toán viên đến vị Tổng Kiểm toán Nhà nước, các tài liệu đó đã được Tổng Kiểm toán Nhà nước Quy định cụ thể hình thức, nội dung của từng loại văn bản; khi lưu trữ vào cặp hồ sơ cũng phải quy định cụ thể cách sắp xếp theo một trình tự thống nhất toàn ngành.

Chất lượng của hồ sơ được thể hiện thông qua hình thức của hồ sơ. Hình thức hồ sơ kiểm toán được quy định và chuẩn hoá theo những tiêu thức nhất định là biểu hiện tính khoa học của hồ sơ kiểm toán. Hồ sơ kiểm toán cần được quy định theo chất lượng loại giấy, khuôn khổ giấy, màu của bìa Báo cáo hay Biên bản thể hiện tính đặc trưng, dễ nhận biết. Về cách thức trình bày theo một khuôn mẫu và những tiêu chí hướng dẫn đồng nhất. Hình thức hồ sơ được trình bày rõ ràng, sạch sẽ, đẹp mắt. Để

góp phần bảo quản, lưu giữ hồ sơ lâu dài, bìa hồ sơ được đóng bìa cứng hoặc bìa nilon. Khuân chữ, khổ chữ, quy cách trình bày, tiêu chí trình bày cần được thông nhất thể hiện bằng một văn bản hướng dẫn chung của Kiểm toán Nhà nước cho toàn ngành thực hiện.

3/ Nội dung của hồ sơ một cuộc kiểm toán

Nói đến nội dung của hồ sơ kiểm toán là nói tới chất lượng của hồ sơ kiểm toán. Chất lượng hồ sơ kiểm toán được thể hiện thông qua nội dung của hồ sơ kiểm toán. Nội dung hồ sơ kiểm toán có thể coi như là một chỉ tiêu tổng hợp, hàm chứa tính đặc thù trong việc sử dụng, khai thác và tính hiệu quả, khả thi của hồ sơ kiểm toán.

Nội dung hồ sơ của mỗi cuộc kiểm toán được thể chế hoá với những tiêu thức, tiêu chí và yêu cầu đạt được của tiêu thức, tiêu chí đó. Nội dung hồ sơ kiểm toán phải phản ánh được các hàm lượng tiêu chí cho mỗi loại tài liệu, cụ thể như sau:

- Căn cứ pháp lý cuộc kiểm toán.
- Mục tiêu cuộc kiểm toán.
- Đối tượng đơn vị được kiểm toán.
- Nội dung cuộc kiểm toán.
- Giới hạn niên độ và thời gian kiểm toán.
- Nhân sự, con người thực hiện cuộc kiểm toán.
- Các bằng chứng kiểm toán.
- Các nhật ký, văn bản liên quan cuộc kiểm toán.
- Các Biên bản kiểm toán, Báo cáo kiểm toán.

Các hàm lượng tiêu chí được phản ánh theo một trình tự theo quy trình, chuẩn mực và các quy định của Kiểm toán Nhà nước được thể hiện rõ ràng, mạch lạc, thuận lợi cho việc sử dụng, tra cứu và thực hiện.

Về hình thức hồ sơ kiểm toán là dần đi tới chuẩn hoá, còn nội dung của hồ sơ kiểm toán là những cái cần đạt được. Hai biểu hiện này luôn gắn bó, hỗ trợ tạo nên tính đặc trưng, chất lượng của hồ sơ kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước.