

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

ĐỀ TÀI KHOA HỌC CẤP BỘ

**CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN HÌNH THÀNH
PHƯƠNG PHÁP LUẬN XÂY DỰNG QUY TRÌNH ĐÀO TẠO,
BỒI DƯỠNG CÁC NGẠCH KIỂM TOÁN VIÊN NHÀ NƯỚC**

Mã số: 5.02.11

Số đăng ký: 2000-98-086

Hà Nội, năm 2000

3908

10/8/01

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

ĐỀ TÀI KHOA HỌC CẤP BỘ

**CƠ SỞ KHOA HỌC VÀ THỰC TIỄN HÌNH THÀNH
PHƯƠNG PHÁP LUẬN XÂY DỰNG QUY TRÌNH ĐÀO TẠO,
BỒI DƯỠNG CÁC NGẠCH KIỂM TOÁN VIÊN NHÀ NƯỚC**

Mã số: 5.02.11

Số đăng ký: 2000-98-086

Chủ nhiệm:	TS. Đinh Trọng Hanh
Phó chủ nhiệm:	CN. Nguyễn Trọng Thủy CN. Lê Thị Nhuận
Thư ký:	Ths. Ngô Thu Thủy
Các thành viên:	TS. Nguyễn Thị Phan Mai CN. Trần Hữu Nho

Hà Nội, năm 2000

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
Lời mở đầu	1
Chương I	
NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ QUY TRÌNH ĐÀO TẠO CÁC NGẠCH KTVNN	4
I. Khái niệm và sự cần thiết của việc xây dựng quy trình đào tạo các ngạch KTVNN	4
1. Khái niệm và cơ sở hình thành các ngạch KTVNN	4
1.1 Khái niệm về KTVNN và các ngạch KTVNN	4
1.2 Cơ sở hình thành các ngạch KTVNN	6
2. Khái niệm về quy trình đào tạo các ngạch KTVNN	8
3. Sự cần thiết của việc xây dựng quy trình đào tạo các ngạch KTVNN	10
II. Những nhân tố cơ bản của quy trình đào tạo các ngạch KTVNN	11
1. Mục tiêu đào tạo	12
1.1 Khái niệm về mục tiêu đào tạo	12
1.2 Yêu cầu của mục tiêu đào tạo	13
1.3 Vai trò, ý nghĩa của việc xác định đúng đắn mục tiêu đào tạo	14
2. Nội dung đào tạo	15
2.1 Khái niệm về nội dung đào tạo	15
2.2 Yêu cầu của nội dung đào tạo	15
2.3 Vai trò, ý nghĩa của nội dung đào tạo	17
3. Phương pháp tổ chức đào tạo	17
3.1 Khái niệm về phương pháp tổ chức đào tạo	17
3.2 Những yêu cầu trong việc lựa chọn phương pháp tổ chức đào tạo	18
3.3 Vai trò và ý nghĩa của việc lựa chọn phương pháp tổ chức đào tạo	19
4. Hình thức tổ chức đào tạo	19
4.1 Khái niệm hình thức đào tạo	19
4.2 Những yêu cầu trong lựa chọn hình thức tổ chức đào tạo	20
4.3 Vai trò và ý nghĩa của việc lựa chọn hình thức tổ chức đào tạo	20
III. Những nhân tố chủ yếu về môi trường đào tạo ảnh hưởng đến quy trình	21

đào tạo các ngạch KTVNN	
1. Tiêu chuẩn các ngạch KTVNN	21
2. Tổ chức và hoạt động của KTNN	23
1.1 Cơ cấu tổ chức của KTNN	23
1.2 Tổ chức đoàn kiểm toán của KTNN	24
1.3 Các chức năng, nhiệm vụ kiểm toán của KTNN	25
3. Người học, người dạy và các điều kiện tổ chức đào tạo	26
3.1 Người học	27
3.2 Người dạy	27
3.3 Các điều kiện tổ chức quy trình đào tạo	28

Chương II

THỰC TRẠNG CÔNG TÁC ĐÀO TẠO CÁC NGẠCH KTVNN 30

I. Khái quát quá trình hình thành KTNN và đội ngũ KTVNN 30

1. Quá trình hình thành KTNN	30
1.1 Nhiệm vụ	30
1.2 Chức năng	31
2. Quá trình hình thành đội ngũ KTVNN	32
2.1 Về số lượng	32
2.2 Về chất lượng	33
3. Cơ cấu các ngạch KTVNN	41

II. Thực trạng quy trình đào tạo, bồi dưỡng các ngạch KTVNN 43

1. Các lớp “Bồi dưỡng kiến thức kiểm toán” và “hội thảo” của KTNN	44
1.1 Mục tiêu đào tạo	44
1.2 Nội dung đào tạo	45
1.3 Phương pháp tổ chức đào tạo	48
1.4 Hình thức tổ chức đào tạo	48

2. Các lớp “Bồi dưỡng kiến thức QLNN cho KTV” của Học viện HCQG	49
---	----

III. Kinh nghiệm đào tạo KTVNN của nước ngoài và đào tạo công chức của Học viện HCQG 50

1. Kinh nghiệm đào tạo KTVNN của nước ngoài	50
1.1 Cơ cấu ngạch KTV	50
1.2 Đào tạo các ngạch KTV	52

2. Kinh nghiệm đào tạo công chức hành chính Nhà nước của Học viện HCQG	54
IV. Thực trạng về các điều kiện tổ chức đào tạo KTVNN	56
1. Tiêu chuẩn nghiệp vụ của các ngạch KTV	57
2. Chức năng, nhiệm vụ của KTNN	58
3. Các nguồn lực trong đào tạo	60
V. Kết luận về những nguyên nhân chủ yếu hạn chế công tác đào tạo, bồi dưỡng KTV trong thời gian qua	61
1. Những nguyên nhân khách quan	62
2. Những nguyên nhân chủ quan	63
Chương III	
NHỮNG ĐỊNH HƯỚNG XÂY DỰNG QUY TRÌNH ĐÀO TẠO	
	65
CÁC NGẠCH KTVNN	
I. Phương hướng phát triển và hoàn thiện về tổ chức và hoạt động của hệ thống KTNN	65
1. Những mục tiêu và nhiệm vụ của giai đoạn 2001-2005	65
2. Phương hướng phát triển và hoàn thiện về tổ chức và hoạt động	66
2.1 Về cơ cấu tổ chức và bộ máy KTNN	66
2.2 Về cơ chế quản lý KTNN	67
2.3 Về tổ chức thực hiện các cuộc kiểm toán	68
II. Những nguyên tắc chủ yếu định hướng xây dựng quy trình đào tạo các ngạch KTVNN	69
1. Lấy kết quả đào tạo làm cơ sở cho bổ nhiệm các ngạch KTV	69
2. Đáp ứng được yêu cầu phát triển của hệ thống KTNN	70
3. Phù hợp với những quy định chung của Nhà nước về đào tạo công chức	71
4. Giải quyết hợp lý mối quan hệ giữa nội dung và phương thức đào tạo, hướng vào mục tiêu đào tạo	72
5. Kết hợp chặt chẽ giữa đào tạo lý luận khoa học với tổng kết kinh nghiệm thực tiễn của hoạt động KTNN	73
6. Kết hợp đúng đắn quá trình đào tạo của tổ chức với quá trình tự đào tạo của KTV	74
7. Tiếp nối kết quả đào tạo của hệ thống giáo dục quốc dân, đào tạo tiên công chức kiểm toán và quá trình bồi dưỡng KTV trong thời gian qua	74
III. Quy trình chung đào tạo các ngạch KTV	75
1. Quy trình đào tạo ngạch KTV	75

2. Quy trình đào tạo ngạch KTV chính	76
3. Quy trình đào tạo ngạch KTV cao cấp	76
IV. Xây dựng mục tiêu, nội dung, phương pháp và hình thức đào tạo các ngạch KTV	77
1. Xây dựng mục tiêu đào tạo	77
1.1 <i>Những cơ sở xây dựng mục tiêu đào tạo</i>	78
1.2 <i>Các phương pháp xác định mục tiêu đào tạo</i>	79
1.3 <i>Những mục tiêu đào tạo các ngạch KTV</i>	82
2. Xây dựng nội dung đào tạo	86
2.1 <i>Các phương pháp xây dựng nội dung đào tạo</i>	86
2.2 <i>Nội dung đào tạo các ngạch KTV</i>	88
3. Lựa chọn và vận dụng phương pháp tổ chức đào tạo	92
3.1 <i>Các phương pháp tổ chức đào tạo</i>	92
3.2 <i>Vận dụng các phương pháp tổ chức đào tạo</i>	95
4. Lựa chọn và vận dụng các hình thức tổ chức đào tạo	100
4.1 <i>Các hình thức tổ chức đào tạo</i>	100
4.2 <i>Vận dụng các hình thức tổ chức đào tạo</i>	102
5. Chương trình tổng quát đào tạo các ngạch KTVNN	105
5.1 <i>Đào tạo ngạch KTV</i>	105
5.2 <i>Đào tạo ngạch KTV chính</i>	105
5.3 <i>Đào tạo ngạch KTV cao cấp</i>	106
V. Kiến nghị về một số biện pháp để triển khai, thực hiện quy trình đào tạo	106
1. Hoàn thiện các tiêu chuẩn ngạch KTVNN	106
2. Xây dựng quy hoạch đào tạo, tiêu chuẩn hoá và công khai hoá các điều kiện được đào tạo nâng ngạch đối với KTV	107
3. Xây dựng đội ngũ giảng viên đủ về số lượng với chất lượng cao	108
4. Phát triển Trung tâm KH & BDCB trở thành cơ sở đào tạo các ngạch KTV	109
5. Xây dựng và hoàn thiện các văn bản làm cơ sở pháp lý cho việc tổ chức đào tạo các ngạch KTV	109
6. Xây dựng kế hoạch đào tạo các ngạch KTV giai đoạn 2001-2005	110
Kết luận	111

DANH MỤC CÁC TỪ VIẾT TẮT

BCTC	Báo cáo tài chính
KTV	Kiểm toán viên
KTVNN	Kiểm toán viên Nhà nước
KTNN	Kiểm toán Nhà nước
KTNNCN	Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành
KTNNKV	Kiểm toán Nhà nước khu vực
DNNN	Doanh nghiệp Nhà nước
NSNN	Ngân sách Nhà nước
ĐT-XDCB	Đầu tư - Xây dựng cơ bản
HCQG	Hành chính quốc gia
KTT	Kiểm toán trưởng
KTTCN	Kiểm toán trưởng chuyên ngành
KTTKV	Kiểm toán trưởng khu vực
KTTT	Kinh tế thị trường
HCNN	Hành chính Nhà nước
ĐCSVN	Đảng Cộng sản Việt Nam
KH & BDCB	Khoa học và Bồi dưỡng cán bộ
CNTT	Công nghệ thông tin

PHỤ LỤC SƠ ĐỒ

	<i>Trang</i>	
Bảng số 1	Cơ cấu KTV theo nguồn hình thành	32
Bảng số 2	Số lượng KTV tuyển dụng qua thi tuyển	33
Bảng số 3	Cơ cấu nguồn KTV tiếp nhận từ các cơ quan	34
Bảng số 4	Trình độ được đào tạo của các ngạch KTV	36
Bảng số 5	Trình độ lý luận chính trị, quản lý của các ngạch KTV	40
Bảng số 6	Cơ cấu các ngạch KTVNN	42
Bảng số 7	Cơ cấu độ tuổi của các ngạch KTVNN	42

MỞ ĐẦU

KTNN ra đời và tồn tại trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam là một yêu cầu khách quan, nó trở thành công cụ có hiệu lực của Nhà nước trong kiểm tra, kiểm soát từ bên ngoài đối với các chủ thể sử dụng kinh phí cấp từ NSNN và các tài sản quốc gia nhằm duy trì tính hợp pháp, tính tuân thủ và nâng cao tính kinh tế trong sử dụng các nguồn lực đó, phục vụ cho quản lý vĩ mô nền kinh tế tài chính của Nhà nước. Lực lượng chủ đạo, quyết định hoạt động của KTNN là các KTV nhà nước. Theo các quy định pháp lý hiện hành và phù hợp với đòi hỏi của thực tiễn, KTVNN được phân thành 3 ngạch: KTV, KTV chính và KTV cao cấp. Mỗi ngạch có chức danh riêng, thể hiện *“chức và cấp của từng vị trí chuyên môn, nghiệp vụ, trong đó xác định rõ chức trách, nhiệm vụ, nội dung công việc phải làm ứng với mức độ phức tạp nhất định và yêu cầu đào tạo ban đầu cần có; đồng thời, có tiền lương riêng thể hiện chính sách khuyến khích công chức yên tâm tận tụy với công việc”* (Thông tư số 414/TTCB-VP ngày 05/06/1993 của Ban tổ chức cán bộ Chính phủ hướng dẫn tiêu chuẩn ngạch công chức hành chính).

Như vậy, mỗi ngạch KTVNN đòi hỏi những mức độ khác nhau về năng lực nghề nghiệp, kiến thức, kỹ năng, kỹ xảo...; hơn nữa, KTVNN là một loại công chức chuyên môn, nghiệp vụ, có những yêu cầu về hoạt động nghề nghiệp đặc thù khác với các công chức hành chính khác; do vậy, cần có quy trình đào tạo riêng thích hợp với những đòi hỏi của nghề nghiệp, phù hợp với các tiêu chuẩn quy định mới đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn.

Sau khi thành lập (1994) KTNN đã rất chú trọng đến công tác bồi dưỡng nghiệp vụ cho KTVNN; đã tổ chức nhiều lớp bồi dưỡng với những nội dung, chương trình và hình thức tổ chức phong phú; bước đầu đã góp phần quan trọng hình thành các phương pháp nghiệp vụ cho KTV giúp cho KTNN hoàn thành những nhiệm vụ do Chính phủ giao. Tuy nhiên, do mới thành lập, việc tổ chức bồi dưỡng KTV chủ yếu mới tập trung vào các “giải pháp tình thế” nhằm trang bị những kiến thức cơ bản về nghiệp vụ kiểm

toán báo cáo tài chính, kiến thức quản lý Nhà nước và một số kiến thức bổ trợ khác..., chưa xây dựng được quy trình đào tạo, bồi dưỡng chặt chẽ, khoa học gồm mục tiêu, nội dung, phương pháp, hình thức... đào tạo đối với từng ngạch KTV, phù hợp với tiêu chuẩn quy định và yêu cầu thực tiễn để đáp ứng yêu cầu phát triển lâu dài của KTNN.

Trước những đòi hỏi đổi mới về tổ chức và hoạt động của KTNN trong thời kỳ mới, trong đó đổi mới các phương pháp nghiệp vụ của từng ngạch KTV là một nội dung trọng tâm, KTNN đã chỉ đạo triển khai nghiên cứu đề tài khoa học cấp Bộ: *“Cơ sở khoa học và thực tiễn hình thành phương pháp luận xây dựng quy trình đào tạo, bồi dưỡng các ngạch KTVNN”*.

Việc triển khai nghiên cứu đề tài khoa học trên đây là phù hợp với những yêu cầu về công tác quản lý, sử dụng công chức của Pháp lệnh cán bộ công chức do Ủy ban thường vụ Quốc hội ban hành ngày 20/02/1998; đồng thời, là sự triển khai cụ thể Quyết định số 874/TTg ngày 20/11/1996 của Thủ tướng Chính phủ về công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ công chức trong điều kiện cụ thể của KTNN.

Mục đích nghiên cứu của đề tài là hình thành những định hướng đảm bảo tính khoa học và thực tiễn cho xây dựng quy trình đào tạo, bồi dưỡng các ngạch KTVNN.

Đối tượng nghiên cứu của đề tài tập trung vào 2 nhóm vấn đề:

- Nghiên cứu những vấn đề lý luận cơ bản về cấu trúc của quy trình đào tạo gồm: mục tiêu, nội dung, phương pháp tổ chức đào tạo trong mối quan hệ nội tại giữa chúng và với hình thức tổ chức đào tạo.

- Nghiên cứu thực trạng tổ chức quy trình đào tạo, bồi dưỡng các ngạch KTVNN.

Phạm vi nghiên cứu của đề tài được xác định cả về mặt lý luận và thực tiễn, trong đó chú trọng nghiên cứu thực tiễn đào tạo KTVNN Việt Nam trong 6 năm qua, có tham khảo kinh nghiệm đào tạo các ngạch công chức hành chính trong nước và đào tạo các ngạch KTV nước ngoài.