

HOÀN THIỆN HỆ THỐNG KIỂM SOÁT NỘI BỘ THU - CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC HUYỆN KÔNG CHRO, GIA LAI

● NGUYỄN HỮU THIỆN - LÊ THỊ BÍCH HẠNH - KWON CHANG-AHN

TÓM TẮT:

Kiểm soát nội bộ (KSNB) hiệu quả là một trong những công cụ hữu hiệu được các Kho bạc Nhà nước (KBNN) triển khai để kiểm soát thu - chi Ngân sách Nhà nước (NSNN). Do vậy, vận dụng hệ thống KSNB theo INTOSAI 2013 trong kiểm soát thu - chi tại KBNN Kông Chro để hoàn thiện công tác kiểm soát thu - chi của đơn vị là vô cùng cần thiết trong bối cảnh hiện nay. Kết quả nghiên cứu đã chỉ ra các khiếm khuyết và đề xuất các biện pháp khắc phục theo các thành phần cấu thành hệ thống KSNB.

Từ khóa: Hệ thống kiểm soát nội bộ, INTOSAI 2013, kiểm soát thu - chi, ngân sách nhà nước, huyện Kông Chro, Gia Lai.

1. Giới thiệu

Gia Lai có vị trí địa - chính trị vô cùng quan trọng của khu vực Tây Nguyên. Vì thế, kiểm soát thu - chi NSNN là hết sức quan trọng, đảm bảo cho các hoạt động phát triển cơ sở hạ tầng, kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa... theo Chỉ thị số 3933/CT-KBNN. Cho nên, để tăng cường sự hiệu quả của hoạt động kiểm soát thu - chi tại các KBNN nói chung, KBNN Kông Chro nói riêng, việc vận dụng hệ thống KSNB theo INTOSAI 2004 và 2013 là hết sức cần thiết, đảm bảo mục tiêu: tăng trưởng kinh tế bình quân 10,5%/năm, thu NSNN trên địa bàn đạt 25 tỷ đồng và thu nhập bình quân đầu người đạt 20 triệu đồng vào năm 2020, tỷ lệ hộ nghèo giảm bình quân 6 7%/năm, .

2. Cơ sở lý thuyết

2.1. Lý thuyết về KSNB theo INTOSAI 2004

Tài liệu hướng dẫn INTOSAI 2004 định nghĩa: "KSNB là một quá trình bị chi phối bởi nhà quản

lý và các nhân viên trong đơn vị, nó được thiết lập để đối phó với các rủi ro và cung cấp một sự đảm bảo hợp lý nhằm đạt được các mục tiêu chung của tổ chức".

Định nghĩa này tiếp tục được khẳng định trong INTOSAI 2013. Đồng thời, phiên bản này có sự bổ sung kiểm soát theo hướng quản trị rủi ro và các biện pháp để giảm thiểu gian lận theo đặc thù hoạt động của các tổ chức cũng như bối cảnh áp dụng công nghệ thông tin (hệ thống TABMIS), từ đó giúp cải thiện hiệu quả hoạt động cũng như tăng cường sự giám sát của tổ chức.

Qua đó có thể thấy được, việc vận dụng hệ thống KSNB theo INTOSAI sẽ đảm bảo được đặc thù hoạt động của huyện Kông Chro, cũng như tăng cường sự hữu hiệu của công tác kiểm soát thu - chi ngân sách trong bối cảnh hiện nay.

Một hệ thống KSNB hiệu quả phải đảm bảo sự hữu hiệu của các thành phần cấu thành nên hệ thống [4], trong đó:

Môi trường kiểm soát: Tạo nên sắc thái chung cho một tổ chức, ảnh hưởng đến ý thức kiểm soát của nhân viên. Môi trường kiểm soát là nền tảng cho tất cả các yếu tố khác trong KSNB, tạo lập một nề nếp, kỷ cương, đạo đức và cơ cấu cho tổ chức [3].

Đánh giá rủi ro: Ghi nhận các sự kiện quan trọng đe dọa đến mục tiêu, nhiệm vụ của đơn vị; phân tích để thu hẹp vào những rủi ro chủ yếu. Việc nhận dạng rủi ro chủ yếu hết sức quan trọng, vì nó liên quan đến những đe dọa của rủi ro; phân chia trách nhiệm và nguồn lực đối phó rủi ro [3].

Hoạt động kiểm soát: Là những chính sách và thủ tục để đảm bảo cho các chỉ thị của nhà quản lý được thực hiện. Các chính sách và thủ tục này giúp thực thi những hành động với mục đích chính là giúp kiểm soát các rủi ro mà đơn vị đang hay có thể gặp phải [3].

Thông tin và truyền thông: Phục vụ cho quá trình ra quyết định điều khiển các hoạt động của đơn vị và nhấn mạnh vai trò của truyền đạt thông tin [3]; thiết lập, duy trì và nâng cao năng lực kiểm soát, thực hiện được các mục tiêu của KSNB, có tác dụng là cầu nối, gắn kết các yếu tố của hệ thống KSNB trong toàn bộ tổ chức [4].

Giám sát: Là quá trình mà người quản lý đánh giá chất lượng của hoạt động kiểm soát. Trong đó, hoạt động giám sát bao gồm giám sát thường xuyên và giám sát định kỳ [3].

2.2. Một số vấn đề về kiểm soát thu - chi ngân sách

Thuật ngữ "ngân sách nhà nước" được sử dụng rộng rãi trong đời sống kinh tế, xã hội ở mọi quốc gia. Song quan niệm về NSNN lại chưa thống nhất và có nhiều định nghĩa về NSNN theo các trường phái và các lĩnh vực nghiên cứu khác nhau. Luật NSNN số 83/2015/QH13 được Quốc hội thông qua ngày 25/6/2015 định nghĩa NSNN như sau: "Ngân sách nhà nước là toàn bộ các khoản thu - chi của Nhà nước được dự toán và thực hiện trong một khoảng thời gian nhất định do cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định để bảo đảm thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước".

Trong đó, NSNN bao gồm ngân sách trung ương và ngân sách địa phương. "Ngân sách trung ương là các khoản thu NSNN phân cấp cho cấp trung ương hưởng và các khoản chi NSNN thuộc

nhiệm vụ chi của cấp trung ương" và "Ngân sách địa phương là các khoản thu NSNN phân cấp cho cấp địa phương hưởng, thu bổ sung từ ngân sách trung ương cho ngân sách địa phương và các khoản chi NSNN thuộc nhiệm vụ chi của cấp địa phương" [5].

Thu NSNN bao gồm: Thuế, phí, lệ phí do các tổ chức và cá nhân nộp theo quy định của pháp luật; 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 [5].

Chi NSNN là quá trình phân phối lại các nguồn tài chính đã được tập trung vào NSNN và đưa chúng đến mục đích sử dụng [5]. Do đó, chi NSNN là những việc cụ thể không chỉ dừng lại trên các định hướng mà phải phân bổ cho từng mục tiêu, từng hoạt động và từng công việc thuộc chức năng của Nhà nước [4].

Các nguyên tắc cơ bản trong quản lý thu - chi NSNN theo Luật NSNN số 83/2015/QH13, bao gồm: (1) NSNN được quản lý thống nhất, tập trung dân chủ, hiệu quả, tiết kiệm, công khai, minh bạch, công bằng; có phân công, phân cấp quản lý; gắn quyền hạn với trách nhiệm của cơ quan quản lý nhà nước các cấp. (2) Toàn bộ các khoản thu - chi ngân sách phải được dự toán, tổng hợp đầy đủ vào NSNN. (3) Các khoản thu ngân sách thực hiện theo quy định của các luật thuế và chế độ thu theo quy định của pháp luật. (4) Các khoản chi ngân sách chỉ được thực hiện khi có dự toán được cấp có thẩm quyền giao và phải bảo đảm đúng chế độ, tiêu chuẩn, định mức chi theo quy định...

3. Phương pháp nghiên cứu

Nghiên cứu sử dụng phương pháp định tính thông qua các kỹ thuật cơ bản như: Quan sát, phỏng vấn, khảo sát, thống kê mô tả...

Nguồn dữ liệu được thu thập từ cả hai nguồn sơ cấp và thứ cấp:

Dữ liệu thứ cấp được thu thập thông qua việc tổng hợp các nghiên cứu nước ngoài và trong nước trước đó để định hướng nghiên cứu cùng xác định cơ sở lý thuyết nghiên cứu cần thiết cũng như các thực/phương pháp triển khai thực hiện. Dữ liệu về thực trạng hoạt động kiểm soát thu - chi tại huyện Kông Chro được thu thập để phản ánh: (1) đặc điểm cơ bản của huyện; (2) cơ cấu tổ

chức bộ máy quản lý; và (3) hoạt động kiểm soát thu - chi.

Dữ liệu thứ cấp được thu thập thông qua phiếu khảo sát gửi đến trực tiếp cho cán bộ, viên chức tại huyện Kông Chro, bao gồm: (1) 50 Chủ tịch UBND, HĐND huyện, các trưởng phòng và chủ tịch UBND xã, thị trấn; (2) 50 kế toán viên; và (3) 43 phó chủ tịch UBND, Phó ban Kinh tế và phó phòng, chuyên viên thuộc các phòng ban và thanh tra huyện, xã, thị trấn.

4. Kết quả và giải pháp

4.1. Đặc điểm và cơ cấu tổ chức huyện Kông Chro

Huyện Kông Chro được thành lập 1988, có diện tích tự nhiên 1.443,13 km²; phía Bắc giáp huyện Đăk Pơ, phía Tây giáp huyện Mang Yang, phía Nam giáp huyện Ia Pa, phía Đông giáp tỉnh Bình Định; nằm cách TP. Pleiku hơn 100 km về phía Đông.

Huyện có khí hậu khắc nghiệt, đặc biệt là nguồn nước khan hiếm, có các dân tộc chính: Kinh, Bahnah, Gia Rai, Mường, Tây, Dao. Người dân sống chủ yếu dựa vào canh tác các loại cây nông nghiệp ngắn ngày, như: Mía, sắn cao sản (củ mì), ngô lai, dưa hấu, ớt...

Hiện nay, huyện Kông Chro có 14 xã, thị trấn với 112 thôn, làng, tổ dân phố, trong đó có 92 làng đồng bào dân tộc thiểu số. Với cơ cấu tổ chức như Hình 1.

4.2. Thực trạng KSNB thu - chi NSNN

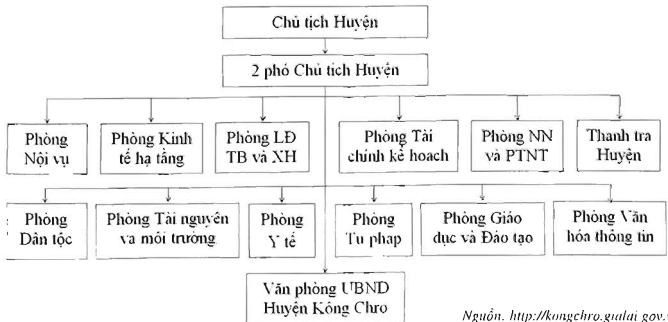
Từ kết quả khảo sát, KSNB công tác thu - chi NSNN tại huyện Kông Chro đã được xây dựng và đã phát huy được tính hữu hiệu với tỷ lệ đồng ý và hoàn toàn đồng ý ở mức khá như sau: Lãnh đạo là 68,8%, cán bộ nhân viên 75,49% và kế toán viên là 78,5%.

Kết quả tại Bảng 1 đã phản ánh được các ưu điểm trong công tác KSNB thu - chi NSNN tại huyện Kông Chro, như: có hệ thống các văn bản quy định cụ thể về các khoản mục thu - chi NSNN; các văn bản pháp lý quy định chức năng nhiệm vụ cụ thể của từng vị trí nhân viên; văn bản về quy trình kiểm soát thu - chi NSNN đầy đủ; đội ngũ lãnh đạo quan tâm, theo dõi và chú ý hoạt động kiểm soát thu - chi NSNN; các nhân viên có trình độ chuyên môn và luôn nỗ lực hoàn thành nhiệm vụ được phân công. Tuy nhiên, các hạn chế vẫn còn tồn tại như sau:

(1) *Môi trường kiểm soát:* Chưa xây dựng quy tắc ứng xử riêng; tâm lý ngại tiếp xúc với thủ trưởng/cấp trên vẫn còn; một số cán bộ, công chức vi phạm về quy chế/nội quy lao động nhưng xử lý chưa công khai, minh bạch; việc tuyển dụng không theo quy trình cụ thể mà vẫn còn tình trạng người quen giới thiệu; thiếu các lớp đào tạo, cập nhật nghiệp vụ thường xuyên cho đội ngũ...

(2) *Đánh giá rủi ro:* Chưa xây dựng được quy trình phân tích và đánh giá rủi ro trong công tác

Hình 1: Sơ đồ cơ cấu tổ chức tại huyện Kông Chro



Nguồn: <http://kongchro.gulai.gov.vn>

Bảng 1. Tổng hợp khảo sát về KSNB thu - chi NSNN

Thành phần	Không đồng ý		Không có ý kiến		Đồng ý		Hoàn toàn đồng ý	
	SL	TL (%)	SL	TL (%)	SL	TL (%)	SL	TL (%)
1. Nhân viên								
Môi trường kiểm soát	0	0,00	189	27,47	283	41,13	216	31,40
Đánh giá rủi ro	3	1,74	44	25,58	79	45,93	46	26,74
Hoạt động kiểm soát	2	0,47	99	23,02	198	46,05	131	30,47
Thông tin và truyền thông	0	0,00	20	9,30	91	42,33	104	48,37
Giám sát	0	0,00	54	31,40	80	46,51	38	22,09
2. Kế toán viên								
Môi trường kiểm soát	6	1,71	65	18,57	141	40,29	138	39,43
Đánh giá rủi ro	0	0,00	69	34,50	93	46,50	38	19,00
Hoạt động kiểm soát	0	0,00	88	17,64	207	41,48	204	40,88
Thông tin và truyền thông	9	6,00	23	15,33	60	40,00	58	38,67
Giám sát	3	2,00	27	18,00	66	44,00	54	36,00

Nguồn: Tổng hợp dữ liệu khảo sát của tác giả

thu - chi ngân sách; chưa chú trọng công tác nhận dạng và phân tích rủi ro; biện pháp đối phó với rủi ro hiện nay chỉ mang tính thời điểm mà chưa có bộ phận chuyên trách cụ thể.

(3) *Hoạt động kiểm soát*: Huyện còn đang sử dụng phần mềm TKT6 do cá nhân biên soạn bên cạnh thử nghiệm sử dụng TABMIS; một số mẫu biểu vẫn còn sử dụng trên Excel và Word; máy tính sử dụng chung vẫn tồn tại ở một số văn phòng; công tác kiểm tra chéo chỉ được thực hiện khi phát hiện sai sót chứ chưa được thực hiện thường xuyên.

(4) *Thông tin và truyền thông*: Thông tin trên website của huyện còn sơ sài, nhiều thông tin chỉ có đề mục mà không có nội dung; hình thức góp ý hoạt động chưa thực sự hiệu quả do chưa có bộ phận chuyên trách nhận và phản hồi thông tin.

(5) *Giám sát*: Mỗi đơn vị có cơ chế kiểm tra kiểm soát chứng từ thu chi khác nhau mà chưa có sự thống nhất cho cả Huyện; việc kiểm tra giám sát được giao cho bộ phận hoặc cá nhân phụ trách rồi báo cáo lại cho thủ trưởng, thay vì đích thân thủ trưởng thực hiện vẫn còn diễn ra ở một số đơn vị.

4.3. Giải pháp và hàm ý chính sách

Từ thực trạng hạn chế được mô tả trên, để

hoàn thiện hệ thống KSNB thu - chi NSNN tại huyện Kông Chro, cần giải pháp được đề xuất trên cơ sở tuân thủ các chính sách của Nhà nước; đặc thù hoạt động và trình độ quản lý; và phù hợp với lý thuyết INTOSAI 2013:

Môi trường kiểm soát: Căn cứ Điều 15 - 20 Luật Cán bộ công chức năm 2012 để xây dựng quy tắc ứng xử và áp dụng cho toàn bộ Huyện; các thủ trưởng cần niêm yết lịch tiếp dân cụ thể theo tuần và có thái độ cầu thị cũng như tích cực phản hồi ý kiến; đảm bảo thực hiện đúng quy trình tuyển dụng, niêm yết thông tin, quy trình, kết quả tuyển dụng trên website; lập dự toán kinh phí và kế hoạch hàng tạo, cập nhật kiến thức cụ thể cho nhân viên hàng năm.

Đánh giá rủi ro: Xây dựng quy trình nhận diện và phân tích rủi ro gồm 4 bước: (1) Nhận diện rủi ro; (2) Đánh giá rủi ro; (3) Lựa chọn các biện pháp đối phó với rủi ro; và (4) Giám sát và kiểm soát rủi ro và bố trí nhận sự chuyên trách thực hiện. Trong đó, một số rủi ro cụ thể và biện pháp xử lý minh họa như Bảng 3.

Hoạt động kiểm soát: Nhanh chóng trang bị hệ thống máy tính cho mỗi cá nhân và triển khai chính thức TABMIS để đồng bộ với hệ thống KBNN của

Bảng 3. Các rủi ro và biện pháp ứng phó

Rủi ro	Biện pháp phòng ngừa	Biện pháp xử lý
Hạch toán nội dung không có cơ sở hoặc bị trùng	Kiểm tra chứng từ trước khi nhập liệu, đối chiếu giữa chứng từ và sổ sách	Thực hiện các biện pháp sửa chữa sổ kế toán phù hợp.
Lập phiếu thu hoặc phiếu chi không đúng thời điểm	Kiểm tra chứng từ thu hoặc chi trong ngày theo quy định	Yêu cầu giải trình lý do cụ thể và có ý kiến của thủ trưởng đơn vị
Thu thiếu, không đạt kế hoạch	Rà soát các tất cả các khoản thu NSNN	Yêu cầu giải trình lý do và xử lý đối tượng theo quy định
Nộp tiền mặt về quỹ không kịp thời so với quy định	Ban hành văn bản xử phạt với tình trạng không nộp tiền mặt về quỹ kịp thời	Yêu cầu giải trình có ý kiến của thủ trưởng và xử lý theo quy định
Chỉ sai tiểu mục, chỉ sai nguồn, chỉ sai đối tượng, sai mục đích, chỉ quá mức	Kiểm tra để xuất chi đúng với chi tiêu nội bộ mà đơn vị đã ban hành	Yêu cầu giải trình lý do và xử lý theo chi tiêu nội bộ đã ban hành
Lạm dụng sử dụng tiền mặt	Sử dụng hình thức chuyển khoản	Kiểm tra, rà soát kỹ lưỡng trước các khoản chi lớn

Nguồn: Đề xuất của tác giả

tính; đảm bảo thực hiện nghiêm túc quy trình quản lý và sử dụng ngân sách có trú trọng đến việc công khai và quyết toán dự toán theo Thông tư số 03/2005/TT-BTC; hoàn thiện bằng mô tả quy trình kiểm tra chéo giữa các bộ phận.

Thông tin và truyền thông: Bố trí nhân sự chuyên trách thông tin trên website của huyện, trong đó chú trọng cập nhật văn bản, các quy trình xử lý và kết quả phản hồi các phản ánh/ý kiến; xây dựng quy trình và bố trí nhân sự thực hiện tiếp nhận, xử lý và phản hồi thông tin từ thông thư góp ý.

Giám sát: Xây dựng quy trình luân chuyển chứng từ thống nhất gồm: (1) Lập chứng từ kế toán và phản ánh nghiệp vụ phát sinh vào chứng từ; (2) Kiểm tra chứng từ kế toán: rõ ràng, trung thực, đầy đủ các chỉ tiêu phản ánh, tính hợp pháp, hợp lệ...;

(3) Sắp xếp và phân loại; (4) Ghi sổ; và (5) Lưu trữ chứng từ.

5. Kết luận

Kết quả nghiên cứu đã phản ánh được thực trạng các khiếm khuyết trong công tác KSNB thu - chi NSNN của huyện Kông Chro theo các thành phần của hệ thống KSNB theo INTOSAI 2013. Từ đó, các giải pháp và gợi ý chính sách cũng được đề xuất để hoàn thiện công tác kiểm soát thu - chi hiện nay của Huyện.

Nghiên cứu sẽ là cơ sở để huyện Kông Chro nâng cao hiệu quả kiểm soát thu - chi NSNN tại địa phương, qua đó, góp phần ổn định công tác kiểm soát NSNN của tỉnh, đảm bảo sự phát triển kinh tế chính trị văn hóa xã hội cũng như đảm bảo mục tiêu hoạt động giai đoạn 2015 - 2020 của địa phương ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Erlina, A. S., & Muda, I. (2017). Antecedents of Budget Quality Empirical Evidence from Provincial Government In Indonesia. *International Journal of Economic Research*, 14(12), 301 - 312.
2. International Organization of Supreme Audit Institutions (2004). *INTOSAI GOV 9100 - Guidelines for Internal Control Standards for the Public Sector, July 2004*.

3. INTOSAI (2013). *INTOSAI GOV 9160 - Enhancing Good Governance for Public Assets Guiding Principles for Implementation*. USA
4. Kewo, C. L. (2017). *The influence of internal control implementation und managerial performance on financial accountability local government in Indonesia*. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(1), 293-297.
5. *Lưu ý Ngân sách Nhà nước năm 2015 do Quốc hội 13 thông qua ngày 25/6/2015*.

Ngày nhận bài: 18/9/2019

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 28/9/2019

Ngày chấp nhận đăng bài: 8/10/2019

Thông tin tác giả:

1. NGUYỄN HỮU THIÊN

Trưởng Cao đẳng Công nghệ Thủ Đức

2. LÊ THỊ BÍCH HẠNH

Bảo hiểm xã hội TP. Hồ Chí Minh

3. KWON CHANG - AHN

IMPROVING THE EFFECTIVENESS OF REVENUE AND EXPENDITURE CONTROL OF THE STATE TREASURY OF KONG CHRO DISTRICT, GIA LAI PROVINCE

● **NGUYEN HUU THIEN**

Thu Duc Technology College

● **LE THI BICH HANH**

Department of Social Insurance - Ho Chi Minh City

● **KWON CHANG - AHN**

ABSTRACT:

The internal control is one of effective tools deployed by state treasuries to control revenue and expenditure of the State Budget. Therefore, it is necessary for the State Treasury of Kong Chro District, Gia Lai Province to implement the INTOSAI 2013 internal control system to improve its effectiveness of revenue and expenditure control. This study points out shortcomings of the implementation of INTOSAI 2013 and proposes solutions to tackle these shortcomings according to the components of internal control system.

Keywords: Internal control system, INTOSAI 2004, state budget, revenue - expenditure control, Kong Chro District, Gia Lai Province.