

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC
HỘI ĐỒNG KHOA HỌC

ĐỀ TÀI KHOA HỌC
**VAI TRÒ CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC
TRONG CÔNG CUỘC CẢI CÁCH NỀN
HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC**

ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU KHOA HỌC CẤP BỘ

Mã số: 5.02.11

Số đăng ký:

Chủ nhiệm: CN. Hà Ngọc Sơn

Phó Chủ nhiệm: TS. Nguyễn Đình Hựu

Thư ký: TS. Mai Vinh

Hà Nội, năm 2002

MỤC LỤC

	Số trang
Lời nói đầu	1
Chương I	
Cơ sở lý luận về vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách hành chính Nhà nước	4
1.1- Khái quát về tổ chức, hoạt động của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam	4
1.1.1- Cơ sở pháp lý và chính trị của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam	4
1.1.2- Những quan điểm cơ bản về Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam	4
1.1.3- Tổ chức Nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam	6
1.2- Cải cách nền hành chính Nhà nước	7
1.2.1- Khái niệm về hành chính Nhà nước	7
1.2.2- Khái niệm về cải cách nền hành chính Nhà nước	7
1.2.3- Tổng quan về quan điểm, chủ trương về cải cách hành chính của Đảng và Nhà nước CHXHCN Việt Nam	8
1.3- Mục tiêu và nội dung cải cách nền hành chính Nhà nước giai đoạn 2001 - 2010	21
1.3.1- Mục tiêu	22
1.3.2- Nội dung cải cách hành chính giai đoạn 2001 - 2010	24
1.3.2.1- Cải cách thể chế hành chính Nhà nước	24
1.3.2.2- Cải cách tổ chức bộ máy hành chính	26
1.3.2.3- Đổi mới, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ, công chức	30
1.3.2.4- Cải cách tài chính công	34
1.4- Ngân sách Nhà nước trong hoạt động hành chính Nhà nước và vai trò, tác động của Kiểm toán Nhà nước đối với cải cách nền hành chính Nhà nước	36
1.4.1- Ngân sách Nhà nước Việt Nam	36
1.4.2- Cải cách Ngân sách Nhà nước Việt Nam và mối quan hệ với cải cách hành chính Nhà nước	39

1.4.3-	Quan hệ biện chứng giữa hiệu quả sử dụng Ngân sách Nhà nước với việc nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động hành chính Nhà nước	43
1.4.4-	Kiểm toán Ngân sách Nhà nước - biện pháp quan trọng để thúc đẩy và thực thi tiến trình cải cách hành chính	44
1.4.5-	Các lĩnh vực mà Kiểm toán Nhà nước quan tâm, tác động đến cải cách nền hành chính công	46
Chương II	Thực trạng về hoạt động của Kiểm toán Nhà nước trong thời gian qua và vai trò tác động của nó đối với quá trình cải cách hành chính Nhà nước	48
2.1-	Thực trạng về hoạt động của Kiểm toán Nhà nước trong thời gian qua	48
2.1.1-	Khái quát về chức năng, nhiệm vụ và hệ thống tổ chức của Kiểm toán Nhà nước	48
2.1.2-	Đánh giá tổng quát kết quả hoạt động của Kiểm toán Nhà nước trên các lĩnh vực hoạt động kiểm toán và các đơn vị trong bộ máy hành chính Nhà nước	53
2.2-	Vai trò của Kiểm toán Nhà nước đối với quá trình cải cách hành chính Nhà nước thời gian qua	62
2.3-	Vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong quá trình cải cách hành chính Nhà nước của một số nước trên thế giới	67
2.3.1-	Toà thẩm kế Áo	67
2.3.2-	Kiểm toán Nhà nước Trung Quốc	71
Chương III	Những giải pháp nâng cao vai trò Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách nền hành chính Nhà nước	74
3.1-	Một số định hướng về cải cách hành chính đối với bộ máy thanh tra, kiểm tra tài chính của Nhà nước và Kiểm toán Nhà nước	74
3.2-	Nâng cao địa vị pháp lý của Kiểm toán Nhà nước trong bộ máy hành chính Nhà nước	77
3.3-	Thực hiện kiểm toán chương trình cải cách hành chính Nhà nước	84
3.3.1-	Kiểm toán Dự án cải cách hành chính Nhà nước	84
3.3.2-	Thực hiện chế độ kiểm toán bắt buộc và thường xuyên đối với tất cả các cơ quan hành chính Nhà nước các cấp, các đơn vị tổ chức thuộc bộ máy hành chính Nhà nước	89

3.3.3-	Nâng cao chất lượng kiểm toán BCTC, mở rộng và tăng cường kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hiệu quả đối với các hoạt động của cơ quan hành chính Nhà nước	94
3.3.4-	Xây dựng và thực hiện chế tài trong việc xử lý các vụ việc do Kiểm toán Nhà nước phát hiện, đặc biệt là các hiện tượng sử dụng lãng phí và trách nhiệm các hành vi tham nhũng, bòn rút công quỹ của các Bộ trong bộ máy hành chính Nhà nước	100
3.3.5-	Xây dựng tổ chức, đội ngũ cán bộ, kiểm toán viên vững mạnh và cơ chế hoạt động có hiệu quả của Kiểm toán Nhà nước	105
Kết luận		109

LỜI NÓI ĐẦU

1- Ý nghĩa của đề tài

Sự ra đời của Kiểm toán Nhà nước Việt Nam là một đòi hỏi tất yếu trong quá trình xây dựng Nhà nước pháp quyền và chuyển đổi nền kinh tế nước ta từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Để phù hợp với cơ chế quản lý mới, Nhà nước cần phải tiến hành cải cách từng bước nền hành chính Quốc gia nhằm phát huy hiệu quả, hiệu lực hoạt động của các cơ quan công quyền, trong đó có Kiểm toán Nhà nước.

Là một cơ quan mới được thành lập, Kiểm toán Nhà nước có nhiệm vụ kiểm toán để xác định tính đúng đắn, hợp pháp của số liệu, tài liệu kế toán, báo cáo quyết toán của các cơ quan Nhà nước, các đơn vị có nhiệm vụ thu - chi Ngân sách Nhà nước. Với chức năng, nhiệm vụ của mình, hoạt động Kiểm toán Nhà nước góp phần thiết lập trật tự kỷ cương trong hoạt động thu - chi Ngân sách Nhà nước., nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của bộ máy hành chính và tiết kiệm chi Ngân sách Nhà nước. Đây là một trong những mục tiêu cơ bản mà cải cách hành chính cần đạt được. Vì vậy mục tiêu cải cách hành chính của Kiểm toán Nhà nước là xây dựng cơ cấu tổ chức và bố trí nhân sự phù hợp để nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động, cung cấp kịp thời thông tin cho các cơ quan chức năng của Đảng và Nhà nước trong quản lý và điều hành Ngân sách Nhà nước.

2- Mục tiêu nghiên cứu của đề tài:

Đề tài: "*Vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách nền hành chính Nhà nước*" với mục tiêu chủ yếu là:

- Cơ sở lý luận và thực tiễn về cải cách hành chính và những đặc trưng chủ yếu của tiến trình cải cách hành chính ở nước ta thời gian qua. Vai trò và những tác động của Kiểm toán Nhà nước trong tiến trình cải cách hành chính hiện nay.

- Đề xuất những giải pháp nâng cao năng lực và hiệu quả hoạt động của Kiểm toán Nhà nước, thông quan đó góp phần phát huy hiệu lực của bộ máy hành chính Nhà nước, chống tiêu cực, tham nhũng và làm trong sạch bộ máy hành chính của Nhà nước. Đặc biệt là làm tăng hiệu quả, hiệu lực quản lý Nhà nước đối với nền tài chính công.

3- Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

*** Đối tượng nghiên cứu:**

Để thực hiện mục tiêu của đề tài, chúng tôi tiến hành nghiên cứu các nội dung cơ bản sau:

- Nội dung và mục tiêu cải cách nền hành chính Nhà nước trong giai đoạn hiện nay theo chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

- Vai trò, tác động của Kiểm toán Nhà nước đối với các hoạt động hành chính Nhà nước.

- Đánh giá thực trạng hoạt động của Kiểm toán Nhà nước trong thời gian qua và vai trò của nó đối với quá trình cải cách hành chính Nhà nước.

- Trên cơ sở đó đưa ra những giải pháp nhằm nâng cao vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách nền hành chính Nhà nước.

*** Phạm vi nghiên cứu:**

Đề tài chỉ nghiên cứu quá trình cải cách hành chính và vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong việc nâng cao năng lực, hiệu lực hoạt động của bộ máy hành chính Nhà nước thông qua việc kiểm toán báo cáo tài chính, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động đối với các cơ quan hành chính Nhà nước.

4- Phương pháp nghiên cứu

Đề tài sử dụng phương pháp luận duy vật biện chứng và duy vật lịch sử, những nguyên lý cơ bản của Chủ nghĩa Mác - Lê Nin về Nhà nước và quản lý Nhà nước nói chung và vai trò của kiểm tra, kiểm soát nói riêng trong bộ máy Nhà nước.

Đề tài cũng sử dụng phương pháp nghiên cứu cụ thể như: Phương pháp phân tích, so sánh, thống kê, tổng hợp, hệ thống hoá, mô hình hoá và tổng kết kinh nghiệm thực tiễn về thanh tra, kiểm tra tài chính công.

5- Những đóng góp mới của đề tài

Trên cơ sở nghiên cứu và hệ thống hoá những vấn đề lý luận và thực tiễn, đề tài có những đóng góp sau:

- Xác định mục tiêu, nội dung cải cách hành chính đối với Kiểm toán Nhà nước.
- Đánh giá thực trạng hoạt động của Kiểm toán Nhà nước để rút ra những ưu điểm, tồn tại làm cơ sở đưa ra những giải pháp thực hiện chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về cải cách hành chính Nhà nước đối với cơ quan Kiểm toán Nhà nước.
- Đưa ra những ý kiến đề xuất nhằm nâng cao vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách nền hành chính Nhà nước.

6- Nội dung của đề tài

Ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài gồm 3 chương:

- *Chương I: Cơ sở lý luận về vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách nền hành chính Nhà nước.*
- *Chương II: Thực trạng hoạt động của Kiểm toán Nhà nước trong thời gian qua và vai trò tác động của nó đối với quá trình cải cách hành chính Nhà nước.*
- *Chương III: Những giải pháp nâng cao vai trò của Kiểm toán Nhà nước trong công cuộc cải cách nền hành chính Nhà nước.*

Đề tài được hoàn thành với sự tham gia của các tác giả: CN. Hà Ngọc Sơn, TS. Nguyễn Đình Hựu, TS. Mai Vinh.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ VAI TRÒ CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC TRONG CÔNG CUỘC CẢI CÁCH NỀN HÀNH CHÍNH NHÀ NƯỚC

1.1- Khái quát về tổ chức, hoạt động của Nhà nước cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam.

1.1.1- Cơ sở pháp lý và chính trị của Nhà nước CHXHCN Việt Nam

Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa do Đảng cộng sản Việt Nam lãnh đạo và dựa trên nền tảng liên minh giữa giai cấp công nhân, giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức.

Cơ sở pháp lý - chính trị để hình thành tổ chức nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam là Hiến pháp Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, là các Luật tổ chức Quốc Hội, Luật tổ chức Chính phủ, Luật tổ chức Hội Đồng nhân dân và Uỷ ban nhân dân cùng các luật khác do Quốc Hội Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam thông qua được chủ tịch nước công bố. Cơ sở pháp lý đảm bảo sự lãnh đạo tuyệt đối và toàn diện của Đảng Cộng Sản Việt Nam đối với tổ chức và hoạt động Nhà nước là Hiến pháp Nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam (điều 4 Hiến pháp 1992).

1.1.2- Những quan điểm cơ bản về nhà nước CHXHCN Việt Nam

Để tổ chức, xây dựng và hoàn thiện nhà nước pháp quyền XHCN Việt Nam, cần quán triệt những quan điểm cơ bản sau:

① *Nhà nước - Trung tâm quyền lực trong hệ thống chính trị.*

Hệ thống chính trị là tổng thể các lực lượng chính trị, bao gồm:

- Đảng Cộng Sản Việt Nam là lực lượng chính trị lãnh đạo;

- Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa - Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, tổ chức quyền lực chính trị mang tính chất pháp quyền, là cột trụ của hệ thống;

- Các đoàn thể nhân dân có tính chất chính trị.

Nhân dân là chủ thể quyền lực làm chủ xã hội bằng Nhà nước. Nhà nước pháp quyền quản lý toàn bộ xã hội bằng pháp luật. Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo toàn bộ hệ thống chính trị bằng đường lối chính sách của Đảng. Đó là những mối quan hệ bản chất của Nhà nước ta.

② *Xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của dân, do dân, vì dân, lấy liên minh giai cấp công nhân với giai cấp nông dân và đội ngũ trí thức làm nền tảng do Đảng lãnh đạo.*

③ *Tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, xây dựng Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Quản lý xã hội bằng pháp luật, đồng thời coi trọng giáo dục và nâng cao đạo đức của công dân.*

④ *Quyền lực Nhà nước là thống nhất, có sự phân công và phối hợp giữa các cơ quan Nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp và tư pháp.*

⑤ *Thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ trong tổ chức và hoạt động của Nhà nước.*

⑥ *Nhà nước sở hữu và quản lý nền kinh tế nhưng là tổ chức hành chính công, không phải là một tổ chức kinh doanh.*

⑦ *Đẩy mạnh cuộc đấu tranh chống tệ quan liêu, tham nhũng trong hoạt động của bộ máy Nhà nước, tăng cường hiệu năng, hiệu quả và hiệu lực của bộ máy Nhà nước.*

Các nguyên tắc chủ đạo trên đều nằm trong một chỉnh thể, có quan hệ hữu cơ và phụ thuộc lẫn nhau. Chỉ có thực hiện đồng thời các quan điểm chủ đạo đó, thì nhà nước mới thực sự vững mạnh.

1.1.3- Tổ chức Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam

1.1.3.1- Mô hình tổ chức:

① *Hệ thống cơ quan quyền lực nhà nước:*

- Quốc hội: Ủy ban Thường Vụ Quốc Hội, các Ủy ban của Quốc hội.
- Hội đồng nhân dân các cấp.

② *Chủ tịch nước.*

③ *Hệ thống cơ quan hành chính Nhà nước:*

- Chính phủ.
- Các bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ.
- Ủy ban nhân dân các cấp.

④ *Hệ thống xét xử:*

- Tòa án nhân dân tối cao.
- Tòa án nhân dân các tỉnh, thành phố thuộc Trung ương.
- Tòa án nhân dân quận, huyện,
- Tòa án quân sự các cấp.

⑤ *Hệ thống cơ quan kiểm sát:*

- Viện kiểm sát nhân dân tối cao,
- Viện kiểm sát quân sự các cấp,
- Viện kiểm sát nhân dân tỉnh, thành phố, quận, huyện.

1.1.3.2- Nguyên tắc tổ chức và hoạt động:

① *Nguyên tắc Đảng Cộng sản Việt Nam lãnh đạo tổ chức và hoạt động của bộ máy Nhà nước.*

② *Nguyên tắc tập trung dân chủ.*

③ *Nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý theo lãnh thổ.*

④ *Nguyên tắc phân rõ chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế (hay còn gọi*