

THÀNH TỰU - HẠN CHẾ - GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

Đỗ Thị Thúy Phương

Trường Đại học Kinh tế và Quản trị kinh doanh, Đại học Thái Nguyên

TÓM TẮT

Kiểm toán Nhà nước đảm nhận chức năng, nhiệm vụ có ý nghĩa quan trọng và không thể thiếu được của Nhà nước pháp quyền hiện đại theo thể chế kinh tế thị trường trong việc kiểm soát, quản lý việc sử dụng nguồn lực tài chính công. Trong những năm gần đây, chất lượng kiểm toán đã được nâng lên rõ rệt, đóng góp tích cực vào việc tăng cường hiệu quả, hiệu lực quản lý và sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước, minh bạch hóa nền tài chính quốc gia. Để Kiểm toán Nhà nước phát triển toàn diện cần thực hiện các giải pháp: về công tác tổ chức cán bộ, về tổ chức bộ máy kiểm toán, về công tác kiểm toán, nâng cao chất lượng cuộc kiểm toán, hoàn thiện hệ thống chuẩn mực và quy trình kiểm toán.

ĐẶT VẤN ĐỀ

Kiểm toán Nhà nước (KTNN) đảm nhận chức năng, nhiệm vụ có ý nghĩa quan trọng và không thể thiếu được của Nhà nước pháp quyền hiện đại theo thể chế kinh tế thị trường trong việc kiểm soát, quản lý việc sử dụng nguồn lực tài chính công. KTNN Việt Nam đã trở thành thành viên của Tổ chức quốc tế các cơ quan kiểm toán tối cao tháng 4 năm 1996.

Ngày 14/06/2005, Luật KTNN được thông qua tại kỳ họp thứ 7, Quốc hội khóa XI (có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2006) đã đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong việc xác lập địa vị pháp lý và định hướng phát triển, thúc đẩy hoạt động của KTNN lên một tầm cao mới. Theo quy định của Luật KTNN, vị trí pháp lý của KTNN là cơ quan chuyên môn về lĩnh vực kiểm tra tài chính nhà nước do Quốc hội thành lập. Ngoài ra, phần lớn các quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và điều kiện để KTNN đảm bảo hoạt động đều được xác lập ở mức độ và yêu cầu cao hơn những quy định trước đây rất nhiều. Kể từ khi Luật KTNN ra đời, đã giúp cho hoạt động của

KTNN có hiệu quả hơn và chúng ta đã thu được những thành tựu nhất định.

Thành tựu của kiểm toán nhà nước Việt Nam

Nếu so sánh với những quốc gia có lịch sử phát triển KTNN lâu đời, thì KTNN của Việt Nam mới thành lập được 15 năm là rất trẻ nhưng KTNN đã nhanh chóng hoạt động ngày càng có hiệu quả, góp phần lập lại kỷ cương trong quản lý tài chính công. Sự trưởng thành của KTNN trước hết phải kể đến việc tạo lập được nền tảng pháp lý để KTNN trở thành một thể chế giám sát tiên tiến theo những chuẩn mực mà Tổ chức quốc tế các cơ quan kiểm toán tối cao (INTOSAI) khuyến nghị. Theo đó, KTNN là cơ quan chuyên môn về lĩnh vực kiểm tra tài chính nhà nước, do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập, chỉ tuân theo pháp luật. Tiếp đến là khối lượng và chất lượng công việc mà KTNN đã thực hiện kiểm toán hàng năm được nâng lên rõ rệt, kết quả kiểm toán bắt đầu trở thành một kênh thông tin quan trọng, giúp Quốc hội và HĐND trong việc thẩm tra, quyết định và giám sát NSNN. Đội ngũ cán bộ, công chức, kiểm toán viên đã có sự phát triển mạnh mẽ về số lượng,

* *Đỗ Thị Thúy Phương,*
Email

và chất lượng dần được nâng cao. Năm 2006 là năm đầu tiên thực hiện Luật KTNN, trong đó KTNN đã tiến hành 104 cuộc kiểm toán, gồm: Báo cáo quyết toán NSNN năm 2005 của 32 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương (chiếm 49% tổng thu nội địa và 48.7% tổng chi ngân sách địa phương); báo cáo quyết toán NSNN của 10 bộ, cơ quan trung ương (chiếm 6.8% tổng chi NSTW cho các bộ, ngành); 16 dự án, chương trình trọng điểm; kiểm toán báo cáo tài chính của 22 Tổng công ty, doanh nghiệp nhà nước, tổ chức tài chính – ngân hàng; báo cáo tài chính của 22 đơn vị thuộc lĩnh vực an ninh, quốc phòng, tài chính Đảng; chuyên đề quản lý và sử dụng kinh phí sự nghiệp khoa học và công nghệ giai đoạn 2001 - 2005 và báo cáo quyết toán NSNN năm 2005 tại Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Tổng hợp toàn bộ kết quả kiểm toán niên độ ngân sách 2005, KTNN phát hiện, kiến nghị xử lý về tài chính là 7.622,5 tỷ đồng, trong đó tăng thu NSNN và tăng thu khác là 1.891,9 tỷ đồng, giảm chi NSNN là 1.339,5 tỷ đồng, đưa vào quản lý qua NSNN (ghi thu, ghi chi) là 1.350,6 tỷ đồng, bổ sung kinh phí hoạt động là 18 tỷ đồng và kiến nghị xử lý các khoản tạm thu, tạm giữ là 286,7 tỷ đồng, cho vay tạm ứng không đúng quy định, sai phạm khác... là 2.735,8 tỷ đồng. Ngoài ra KTNN còn xác định tổng số nợ đọng thuế tăng so với báo cáo của cơ quan thuế là 1.076 tỷ đồng và nợ tiền sử dụng đất của một số địa phương là 737,2 tỷ đồng.

Theo báo cáo năm 2007, Kiểm toán Nhà nước đã tiến hành 107 cuộc kiểm toán, ít hơn so với năm 2006 nhưng tổng số tiền các đơn vị vi phạm (phải xử lý tài chính) là 11.613 tỉ đồng, tăng hơn 50% so với năm 2006. KTNN thực hiện kế hoạch kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách, việc sử dụng tiền và tài sản Nhà nước năm 2006 của 17 bộ, cơ quan trung ương và 29 tỉnh, thành phố thuộc trung ương. Ngoài ra, KTNN kiểm toán Báo cáo quyết toán ngân sách năm 2006 tại Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư, kiểm toán việc quản lý và sử dụng phí, lệ phí đường bộ hai năm (2005-2006) của Cục Đường bộ Việt Nam,

kiểm toán báo cáo quyết toán 16 dự án đầu tư xây dựng cơ bản và chương trình mục tiêu quốc gia, báo cáo tài chính năm 2006 của 20 doanh nghiệp, tổ chức tài chính, ngân hàng của Nhà nước, báo cáo tài chính năm 2006 của 16 cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp thuộc Bộ Quốc phòng, 14 cơ quan, đơn vị thuộc Bộ Công an và trình ý kiến của KTNN để Quốc hội xem xét, quyết định dự toán ngân sách Nhà nước (NSNN) và phân bổ ngân sách trung ương năm 2008.

Tổng hợp sơ bộ kết quả kiểm toán (tính đến 31/12/2007) đối với các báo cáo kiểm toán đã phát hành (56 báo cáo kiểm toán), KTNN đã phát hiện, kiến nghị xử lý tài chính với tổng số tiền 9.100,6 tỷ đồng, gồm: tăng thu ngân sách Nhà nước (NSNN) 1.492,2 tỷ đồng, giảm chi NSNN 741,1 tỷ đồng, đưa vào quản lý qua NSNN (ghi thu ghi chi) 543,3 tỷ đồng, kiến nghị xử lý các khoản cho vay, tạm ứng không đúng quy định 2.863,5 tỷ đồng, sai phạm khác 3.246,2 tỷ đồng, bổ sung kinh phí hoạt động 5,9 tỷ đồng, nợ đọng ngân sách kiểm toán xác định tăng 208,4 tỷ đồng.

Tính đến 20/11/2008, KTNN đã triển khai 122/124 cuộc kiểm toán, đã kết thúc 90 cuộc và đã phát hành 71 báo cáo kiểm toán. Theo số liệu thống kê từ 71 báo cáo, KTNN đã kiến nghị tăng thu NSNN và tăng thu khác, giảm chi NSNN, đưa vào quản lý qua ngân sách là 5.020 tỷ đồng. Theo KTNN, tổng hợp chưa đầy đủ, KTNN đã làm rõ 13.565 tỷ đồng về tài chính năm 2008. Trong đó tăng thu ngân sách nhà nước 4.002 tỷ đồng (gồm thuế hơn 2.500 tỷ đồng; phí, lệ phí hơn 155 tỷ đồng; thu tiền sử dụng đất 1.049,2 tỷ đồng; thu khác hơn 280 tỷ đồng). Tăng chi ngân sách 2.470,8 tỷ đồng. Xử lý tài chính khác hơn 7.000 tỷ đồng. Về tài sản đã làm rõ 167 xe ô tô, 159 xe máy, 1 tàu công tác, thu hồi 753 ha đất...

Năm 2008 cũng là năm đầu tiên Kiểm toán Nhà nước áp dụng một số biện pháp nhằm nâng cao hiệu quả của kết quả kiểm toán. Cụ thể là các kết luận kiểm toán đều chú trọng kiến nghị xem xét trách nhiệm người đứng đầu, địa chỉ cụ thể các tổ chức, cá nhân để xảy ra sai phạm. Kiểm toán Nhà nước cũng đã gửi một hồ sơ cho cơ quan điều tra; chuyển thanh tra các bộ, ngành 5 vụ việc... Kết quả

kiểm toán cũng giúp Quốc hội, Chính phủ, các bộ ngành hoàn thiện hệ thống pháp luật về cơ chế quản lý, nhất là về thuế, phí, lệ phí...

Hạn chế

Trong những năm gần đây, chất lượng kiểm toán đã được nâng lên rõ rệt, đóng góp tích cực vào việc tăng cường hiệu quả, hiệu lực quản lý và sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước, minh bạch hóa nền tài chính quốc gia, song so với yêu cầu, nhiệm vụ được giao, nhất là trong điều kiện thực hiện Nghị quyết Đại hội X của Đảng, Luật Kiểm toán nhà nước, Luật Phòng, chống tham nhũng và Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, chất lượng kiểm toán của KTNN vẫn còn nhiều hạn chế, được thể hiện qua một số nội dung sau:

- (1) Hiện nay, còn nhiều kế hoạch kiểm toán tổng quát chất lượng chưa cao và còn mang tính hình thức, chưa đáp ứng được đòi hỏi ngày càng cao về chất lượng kiểm toán của KTNN.
- (2) Báo cáo kiểm toán còn một số hạn chế so với yêu cầu và mục tiêu kiểm toán đã đề ra.
- (3) Quy mô hoạt động kiểm toán của KTNN còn rất hạn chế so với yêu cầu phải được kiểm toán hàng năm đối với các cơ quan, đơn vị quản lý, sử dụng ngân sách, tiền và tài sản nhà nước là rất lớn, nhất là lĩnh vực kiểm toán ngân sách do đó phần nào ảnh hưởng tới chất lượng hoạt động của KTNN nói chung và chất lượng kiểm toán nói riêng...;
- (4) Việc triển khai kiểm tra và tổng hợp kết quả thực hiện kết luận và kiến nghị kiểm toán còn chậm.
- (5) Hoạt động kiểm toán chuyên đề mới bắt đầu tiếp cận và triển khai ở quy mô nhỏ.
- (6) Công tác kiểm tra, giám sát hoạt động của các Đoàn kiểm toán về thực hiện quy chế, quy trình... của KTNN, nhằm nâng cao chất lượng kiểm toán chưa được thường xuyên, liên tục, chưa tập trung vào các sản phẩm do KTV tạo ra (như các bằng chứng kiểm toán, biên bản xác nhận số liệu kiểm toán, biên bản kiểm toán...), mà chủ yếu vẫn là kiểm soát việc tuân thủ về hồ sơ mẫu biểu kiểm toán...

Giải pháp

Về công tác tổ chức và cán bộ:

Cần có quy chế thưởng, phạt, tôn vinh những người có công, thu hút người tài; bố trí, sử dụng đúng những người có năng lực; khuyến khích những người năng động, sáng tạo, có sáng kiến, có ý tưởng mới trong công tác. Mở rộng và phát huy dân chủ, thực hiện công khai, minh bạch trong công tác cán bộ. Đổi mới, triển khai đồng bộ các khâu: đánh giá, quy hoạch, đào tạo, bồi dưỡng, luân chuyển, bố trí, sử dụng cán bộ. Xây dựng quy trình và quy chế luân chuyển cán bộ trong từng đơn vị và trong toàn ngành...

Về tổ chức bộ máy kiểm toán

Tăng cường năng lực, củng cố và phát triển theo hướng chuyên môn hóa theo chức năng, nhiệm vụ được giao cho các đơn vị; bổ sung thêm nhân sự để đáp ứng đầy đủ, kịp thời nhu cầu kiểm toán ngân sách địa phương.

Về công tác kiểm toán

Một là, cần đa dạng hóa các loại hình kiểm toán theo quy định của Luật KTNN. Trước mắt vẫn giành trọng điểm cho công tác kiểm toán báo cáo tài chính và kiểm toán tuân thủ. Hai là, tiêu chuẩn hóa, chính quy hóa và chuyên nghiệp hóa để nâng cao chất lượng công tác kiểm toán Ba là, minh bạch hóa và công khai hóa hoạt động kiểm toán, từ khâu xây dựng kế hoạch, ra quyết định kiểm toán hoặc thôi kiểm toán, tổ chức thực hiện kiểm toán, lập báo cáo kiểm toán; kết luận và kiến nghị kiểm toán theo quy định của Luật KTNN và các văn bản pháp luật có liên quan. Bốn là, tăng cường phân công, phân cấp cho các đơn vị tham mưu và các KTNN chuyên ngành, khu vực trong công tác kiểm toán. Năm là, tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát chất lượng kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của Kiểm toán viên. Chú trọng tự kiểm soát của các KTNN chuyên ngành và khu vực theo chức trách nhiệm vụ của Kiểm toán trưởng; Trưởng, phó đoàn; Tổ trưởng Tổ kiểm toán. Sáu là, hiện đại hóa tổ chức và hoạt động kiểm toán. Đẩy mạnh công tác nghiên cứu khoa học và ứng dụng công nghệ và phương pháp kiểm toán tiên tiến vào hoạt động của KTNN.

Thực hiện các giải pháp nâng cao chất lượng cuộc kiểm toán

Một là, cần đổi mới và nâng cao hơn nữa công tác khảo sát, lập và thẩm định kế hoạch kiểm toán đối với cuộc kiểm toán. Hai là, cần chú trọng việc lập và thực hiện kế hoạch kiểm toán chi tiết. Ba là, cần chú trọng công tác kiểm toán tổng hợp, gắn việc kiểm toán tổng hợp với việc lập Biên bản kiểm toán và Báo cáo kiểm toán. Bốn là, nâng cao hơn nữa chất lượng hoạt động của Hội đồng thẩm định cấp vụ trong việc xét duyệt dự thảo Báo cáo kiểm toán. Năm là, cần đổi mới phương thức tổ chức đánh giá chất lượng của cuộc kiểm toán

Sáu là, cần sớm ban hành hệ thống chuẩn mực kiểm toán (bổ sung, sửa đổi) cho phù hợp và cụ thể hóa các quy định của Luật Kiểm toán Nhà nước

Nghiên cứu hoàn thiện hệ thống chuẩn mực, quy trình kiểm toán.

- Hoàn thiện Hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán Nhà nước Việt Nam hợp với các quy định của pháp luật.

- Hoàn thiện hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước theo hướng phù hợp với thông lệ quốc tế trong lĩnh vực quản lý, kiểm soát các hoạt động tài chính công.

- Hoàn thiện Hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước Việt Nam theo hướng chi tiết hóa theo từng loại hình, từng lĩnh vực hoạt động kiểm toán.

- Hoàn thiện Hệ thống Chuẩn mực kiểm toán nhà nước theo lộ trình phù hợp với sự phát triển của Kiểm toán nhà nước.

KẾT LUẬN

Cùng với sự hình thành hệ thống kiểm toán ở Việt Nam trong thời kỳ đầu của công cuộc đổi mới kinh tế, KTNN đã được hình thành và đi vào hoạt động là một đòi hỏi và tất yếu khách quan trong tiến trình xây dựng Nhà nước pháp quyền XHCN, đảm bảo và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của bộ máy quản lý nhà nước trong kiểm tra, kiểm soát tính hình thu, chi và quản lý NSNN, tình hình quản lý và sử dụng các quỹ quốc gia, các nguồn lực tài chính công, góp phần làm trong sạch bộ máy Nhà nước, đấu tranh chống tệ lãng phí, tham nhũng trong nền kinh tế. KTNN đã khẳng định vai trò, vị trí trong hệ thống các cơ quan kiểm tra, kiểm soát tài chính của Nhà nước; khẳng định sự

phù hợp trong tiến trình cải cách hành chính ở nước ta và hội nhập kinh tế quốc tế.

KTNN là công cụ kiểm tra tài chính của nhà nước để thực hiện quyền lực của nhân dân bằng kiểm kê, kiểm soát. ý kiến và xác nhận của kiểm toán nhà nước là bảo đảm sự tin cậy của các thông tin tài chính, ngân sách. Xã hội và công chúng kỳ vọng rất nhiều vào thông tin và kết luận của KTNN. Hy vọng KTNN sẽ góp phần tích cực nâng cao chất lượng hoạt động tài chính, ngân sách, tạo dựng và củng cố lòng tin của dân vào Nhà nước Pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1]. TS. Trần Đình Tuấn, Ths. Đỗ Thị Thủy Phương (2008), *Kiểm toán căn bản*, NXB Lao động Xã hội.
- [2]. Nguyễn Ngọc Dũng (2005), *Hỏi và đáp về luật kiểm toán nhà nước*, nhà xuất bản Chính trị quốc gia
- [3]. www.kiemtoan.com.vn
- [4]. www.kiemtoannn.gov.vn
- [5]. www.tapchiketoan.com

SUMMARY**STRENGTHS, WEAKNESS AND SOLUTIONS TO DEVELOPING VIETNAM AUDITING IN THE CURRENT PERIOD****Do Thi Thuy Phuong****Economics and Business Administration - Thai Nguyen University*

State audit undertakes important functions and duties, and are indispensable to the modern jurisdictional state, which follows market economy mechanism in controlling and managing public financial resources. In recent years, auditing quality has been considerably strengthened, contributing to the improvement of the efficiency of managing and using the state's budget and asset as well as the transparency of state finance. In order for the state audit to develop, it is necessary to implement solutions on personnel management, auditing apparatus, auditing performance, auditing quality, auditing standards, and auditing procedures.

* Do Thi Thuy Phuong, Tel:

, Email: