

Những vấn đề đặt ra và kiến nghị sửa đổi, bổ sung Luật Kiểm toán nhà nước

TS. ĐÌNH TRỊNH HẢI

Phó Chủ nhiệm Ủy ban Tài chính - Ngân sách

Quan điểm chỉ đạo và nguyên tắc sửa đổi bổ sung Luật KTNN

Thứ nhất, củng cố và duy trì địa vị pháp lý của KTNN, để KTNN là công cụ kiểm soát đủ mạnh và điều quan trọng nhất là đảm bảo tính độc lập trong hoạt động của KTNN tức là: độc lập trong khi triển khai công tác kiểm toán, không bị các tác động tiêu cực dù là gián tiếp hay trực tiếp.

Thứ hai, tăng cường chất lượng và nội dung hoạt động của KTNN. Chất lượng hoạt động kiểm toán là chất lượng công việc kiểm toán thực hiện, chất lượng và trình độ đội ngũ kiểm toán viên, chất lượng báo cáo kiểm toán; tăng cường hoàn thiện quy trình soát xét, kiểm tra chất lượng các báo cáo kiểm toán. Nội dung hoạt động kiểm toán là việc bên cạnh tăng cường hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính và kiểm toán tuân thủ cần mở rộng kiểm toán hoạt động nhằm đánh giá hiệu quả, tính kinh tế của hoạt động được kiểm toán. Các vấn đề này chỉ có thể thực hiện được tốt nếu tăng cường công tác đào tạo, học hỏi chuyên môn, phát triển cơ sở vật chất, trang thiết bị, phương tiện làm việc và tuyển chọn

được một đội ngũ kiểm toán viên đủ năng lực, kinh nghiệm và liêm chính.

Thứ ba, cung cấp thông tin và các hỗ trợ cần thiết cho Quốc hội, Hội đồng nhân dân các thông tin được xác nhận của KTNN là căn cứ để Quốc hội,

Hội đồng nhân dân thảo luận, quyết định các vấn đề quan trọng và thực hiện quyền giám sát. Để làm được điều này KTNN phải xem xét, đánh giá thông tin, xây dựng hệ thống đánh giá thông tin sao cho các thông tin cung cấp cho đối tượng



sử dụng là hợp lý, khách quan và trung thực. Các thông tin do Kiểm toán Nhà nước cung cấp không chỉ là những thông tin trong quá trình hậu kiểm mà còn là các thông tin mang tính dự báo, dự đoán, tư vấn cho Quốc hội trong các quá trình xây dựng dự toán ngân sách nhà nước, phân bổ ngân sách trung ương, quá trình triển khai thực hiện ngân sách nhà nước, các chính sách kinh tế vĩ mô, chính sách tiền tệ, tư vấn trong quá trình xây dựng pháp luật về ngân sách nhà nước.

Thứ tư, KTNN hỗ trợ trong công tác phát triển và tạo lập hệ thống kiểm toán nội bộ tại các cơ quan, tổ chức. Hoạt động của kiểm toán nội bộ là loại hình nội kiểm trong phạm vi của một tổ chức để xem xét, đánh giá các hoạt động nhằm trợ giúp cho lãnh đạo của tổ chức đó. Khi tiến hành kiểm toán, nếu chất lượng kiểm toán nội bộ được đánh giá là tốt và có hiệu quả thì KTNN có thể sử dụng kết quả của kiểm toán nội bộ, đánh giá khả năng rủi ro nhằm tối thiểu hóa khả năng rủi ro trong việc đánh giá, chọn mẫu, qua đó giảm thiểu thời gian, chi phí và nhân lực kiểm toán nhà nước, tiết kiệm nguồn lực và tăng cường hiệu quả kiểm toán nhà nước khắc phục được tình trạng nhân sự kiểm toán nhà nước còn mỏng, quỹ thời gian kiểm toán còn hạn chế.

Thứ năm, nghiên cứu biên pháp giải quyết, xử lý thỏa đáng các nội dung, kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước còn chưa được sự đồng tình, thống nhất của các cơ quan hữu quan theo hướng giao cho một uỷ ban lâm thời hoặc một cơ quan nào của

Quốc hội giải quyết vấn đề này. Tăng cường công tác kiểm tra, đánh giá việc thực hiện kiến nghị của Kiểm toán Nhà nước. Phối hợp với các cơ quan chức năng trong việc xem xét, xử lý các vi phạm chế độ, định mức, chính sách, kỷ luật tài chính nhất là các vi phạm được lặp đi lặp lại, sai phạm có tính chất hệ thống.

Thứ sáu, xây dựng tổ chức bộ máy, cơ sở vật chất, nhân sự của KTNN khoa học, hợp lý, tiết kiệm nhưng nhằm đảm bảo tính độc lập của KTNN, phù hợp với các định hướng phát triển khác, phù hợp điều kiện thực tế của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.

Một số định hướng sửa đổi, bổ sung Luật KTNN

1. Về địa vị pháp lý của Kiểm toán Nhà nước

Địa vị pháp lý của KTNN được quy định trong Luật KTNN là cơ quan chuyên môn về kiểm tra tài chính do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật (Điều 13), có thể nói Luật hiện hành quy định khá đầy đủ các chức năng vốn có của KTNN phù hợp với thông lệ quốc tế.

Trong quá trình tổng kết đánh giá việc thực hiện và bổ sung, sửa đổi Luật KTNN, có ý kiến đề nghị: địa vị pháp lý của KTNN hiện được quy định trong Luật chưa tương xứng với vai trò, vị trí của KTNN. Địa vị pháp lý của KTNN và Tổng Kiểm toán Nhà nước chưa được quy định trong hiến pháp như nhiều nước trên thế giới nên gặp một số khó khăn khi xây dựng mô hình tổ chức, cơ chế hoạt động. Vấn đề này, cần thiết thành lập ban chỉ đạo xây dựng

và hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho tổ chức và hoạt động của KTNN. Ban chỉ đạo xin ý kiến các cơ quan chức năng, ban ngành liên quan, các tổ chức chính trị - xã hội Trên cơ sở ý kiến chỉ đạo và các ý kiến đóng góp xây dựng, nghiên cứu, đề xuất bổ sung vào Hiến pháp vào thời điểm thích hợp.

2. Về mô hình, cơ chế tổ chức của KTNN

Cần thiết quy định thống nhất tên gọi của các KTNN chuyên ngành, KTNN khu vực và chức danh Kiểm toán trưởng (Điều 21 tới Điều 24) tương thích với tên gọi của tổ chức và chức danh tương đương trong hệ thống tổ chức bộ máy nhà nước. Luật cũng cần quy định cụ thể về nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của người đứng đầu KTNN chuyên ngành, KTNN khu vực trong công tác kiểm toán.

3. Về loại hình kiểm toán và đối tượng đơn vị được kiểm toán

Để cung cấp nhiều hơn các thông tin về việc quản lý, sử dụng tiền, tài sản và nguồn lực nhà nước tại các đơn vị được kiểm toán cần thiết có thể tăng phạm vi đối tượng được kiểm toán (Điều 63) như: kiểm toán nguồn thu ngân sách từ thuế và phí, kiểm toán dự toán NSNN...; tăng dung lượng loại hình kiểm toán hoạt động (Điều 36) và tiến hành kiểm toán hoạt động ngay từ khi các hoạt động về sử dụng ngân sách nhà nước, tài sản nhà nước, hoạt động kinh tế - xã hội mới bắt đầu triển khai. Tuy nhiên cần xác định phạm vi, đối tượng kiểm toán thật cụ thể trên cơ sở nguồn lực kiểm toán viên hiện có, đảm bảo phù hợp với Luật Doanh nghiệp, Luật NSNN...

4. Về chất lượng kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước

Chất lượng, nội dung thông tin trong báo cáo kiểm toán về ngân sách nhà nước cung cấp cho Đại biểu Quốc hội, các cơ quan hữu quan từ KTNN chỉ được đảm bảo khi chất lượng hoạt động kiểm toán được đảm bảo. Có thể thấy rằng trình độ nghiệp vụ và đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên là nhân tố quyết định đến chất lượng kiểm toán. Luật KTNN sửa đổi, bổ sung cần thiết quy định nội dung liên quan đến chức năng quản lý, kiểm tra chất lượng hoạt động của KTNN nhằm ngăn chặn những nhân tố làm giảm tính độc lập của kiểm toán, các sai sót về chuyên môn làm ảnh hưởng tới chất lượng kiểm toán. Để làm tốt công tác kiểm soát chất lượng hoạt động kiểm toán cần thiết triển khai công tác kiểm tra, giám sát hoạt động KTNN theo hướng: Một là, Kiểm toán Nhà nước cần tăng cường công tác kiểm tra, giám sát thường xuyên với hoạt động chuyên môn của mình. Hai là, nghiên cứu, xem xét việc thành lập một cơ quan thuộc Quốc hội thực hiện công tác kiểm tra, giám sát thường xuyên chất lượng hoạt động của Kiểm toán Nhà nước.

5. Về chế độ đối với cán bộ, công chức của KTNN

Cần thiết quy định trong Luật KTNN sửa đổi, bổ sung các nội dung về chế độ ưu đãi phù hợp (Điều 70) để khuyến khích kiểm toán viên hăng say trong công việc, yêu nghề nghiệp và thu hút những người có trình độ cao, kinh nghiệm về công tác trong ngành kiểm toán. Đặc biệt ưu tiên với cán bộ, công chức

KTNN khu vực, làm việc trên các địa bàn vùng sâu, vùng xa nhằm đáp ứng yêu cầu nghề nghiệp đặc thù và tạo điều kiện giúp cho công chức, kiểm toán viên nhà nước hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao.

6. Về mối quan hệ phối hợp giữa KTNN và các cơ quan tổ chức có liên quan đến hoạt động của Kiểm toán Nhà nước

Luật Kiểm toán Nhà nước có hiệu lực hiện nay chưa quy định mối quan hệ Kiểm toán Nhà nước với các cơ quan liên quan tới hoạt động kiểm toán như: Hội đồng dân tộc, các ủy ban khác của Quốc hội, Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân địa phương, một số cơ quan liên quan của Chính phủ, cơ quan thanh tra, các công ty kiểm toán độc lập, tổ chức kiểm toán nội bộ trong các hoạt động liên quan đến công tác kiểm toán như việc xây dựng kế hoạch kiểm toán; xem xét việc thực hiện kết luận, kiến nghị của KTNN; phối hợp trao đổi về chuyên môn; phối hợp trong việc xây dựng ban hành các văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước liên quan tới lĩnh vực Kiểm toán - Kế toán nói chung; sửa đổi cơ chế chính sách chưa hợp lý, giải quyết các vướng mắc, kiến nghị trong hoạt động kiểm toán. Cần thiết xây dựng nội dung Luật KTNN sửa đổi, bổ sung đề cập tới các vấn đề trên.

7. Rà soát các quy định của các Luật khác có liên quan đến hoạt động kiểm toán nhằm tạo sự đồng bộ trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật

Rà soát nội dung một số luật và dự thảo luật sắp ban hành có nội dung liên quan tới hoạt động của Kiểm toán Nhà nước nhằm

tạo hành lang pháp lý đồng bộ, tránh xung đột và mâu thuẫn về nội dung cụ thể các Luật Tổ chức Quốc hội, Luật Tổ chức Chính phủ, Luật Thực hành tiết kiệm chống lãng phí, Luật Phòng, chống tham nhũng, Luật Ngân sách nhà nước, Dự thảo Luật Kiểm toán độc lập.

8. Về thời gian gửi tài liệu và các báo cáo kiểm toán.

Thời gian dành cho hoạt động thẩm tra, giám sát ngân sách của Quốc hội trong lịch biểu chưa thỏa đáng để hoạt động giám sát có chất lượng cao. Một số quy định trong các văn bản quy phạm pháp luật chưa thống nhất Luật KTNN quy định thời gian gửi báo cáo kiểm toán chậm nhất là 16 tháng sau khi năm ngân sách kết thúc (Điều 55). Tuy nhiên, Nghị quyết 387 lại quy định thời gian gửi báo cáo kiểm toán chậm nhất là 14 tháng (Điều 8). Theo quy định của Luật NSNN và Nghị quyết 387 của UBTVQH, để các cơ quan của Quốc hội xem xét, thẩm tra tình hình thực hiện NSNN năm hiện hành, dự toán NSNN và phương án phân bổ NSTW, các báo cáo này phải gửi tới HĐDT và các Ủy ban của Quốc hội xem xét thẩm tra trước 1/10. Ủy ban Tài chính Ngân sách chủ trì thẩm tra chậm nhất là 5/10, tiếp đó các báo cáo phải được hoàn thiện gửi tới Đại biểu Quốc hội 10 ngày trước ngày khai mạc kỳ họp Quốc hội. Quy trình trên cho thấy các cơ quan của Quốc hội, Kiểm toán Nhà nước phải chịu sức ép về thời gian rất lớn để hoàn thành báo cáo thẩm tra, báo cáo Kiểm toán trình ra Quốc hội. Luật KTNN cần nghiên cứu đưa ra thời gian gửi và trình tài liệu phù hợp./