



MÔ HÌNH QUẢN TRỊ HIỆU SUẤT ĐA TẦNG GẮN VỚI CƠ CHẾ KỶ LUẬT LIÊM CHÍNH TỐI CAO TRONG HOẠT ĐỘNG KIỂM TOÁN CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC VIỆT NAM

• **ThS. LẠI XUÂN NGHỊ***

Trong bối cảnh chuyển đổi mô hình quản trị công theo hướng hiện đại hóa và số hóa, Kiểm toán nhà nước Việt Nam đã phát triển và áp dụng mô hình “quản trị hiệu suất đa tầng” kết hợp với cơ chế “kỷ luật Liêm chính tối cao” như một chiến lược kép nhằm bảo đảm hiệu lực thể chế, hiệu quả kỹ thuật và uy tín xã hội. Mô hình quản trị hiệu suất đa tầng bao gồm ba lớp tích hợp: Đạo đức - Chính trị, Pháp lý - Hành chính và Kỹ thuật - Nghiệp vụ, vận hành theo chu trình khép kín dựa trên dữ liệu và được giám sát bởi các cơ chế kiểm soát nội tại, kiểm soát phối hợp liên ngành và giám sát mềm. Cơ chế kỷ luật liêm chính đóng vai trò bảo đảm sự vận hành chuẩn mực, minh bạch và chịu trách nhiệm của toàn hệ thống. Bài viết làm rõ khái niệm, cơ sở lý thuyết, thực tiễn triển khai, kinh nghiệm quốc tế và các khuyến nghị chính sách cho Kiểm toán nhà nước.

Từ khóa: Kiểm toán nhà nước; quản trị hiệu suất; kiểm soát kép; liêm chính; kỷ luật công vụ; ISSAI 12; thể chế công.

*Phó Kiểm toán trưởng, Kiểm toán nhà nước chuyên ngành IV

The multi-layer performance governance model linked to the supreme integrity discipline mechanism in the audit activities of the State Audit Office of Vietnam

In the context of transforming the public governance model toward modernization and digitalization, the State Audit Office of Vietnam (SAV) has developed and applied a "multi-layer performance governance" model combined with a "supreme integrity discipline" mechanism as a dual strategy to ensure institutional effectiveness, technical efficiency, and social prestige. The multi-layer performance governance model comprises three integrated layers: Ethics - Political, Legal - Administrative, and Technical - Professional. This model operates in a closed-loop cycle based on data and is supervised by mechanisms for internal control, inter-sectoral coordinated control, and soft supervision. The integrity discipline mechanism plays a crucial role in ensuring the standardized operation, transparency, and accountability of the entire system. The article clarifies the concepts, theoretical basis, practical implementation, international experience, and policy recommendations for SAV.

Keywords: State Audit Office of Vietnam; performance governance; dual control; integrity; public service discipline; ISSAI 12; public institution.

1. Đặt vấn đề

Trong cấu trúc quyền lực hiện đại, cơ quan kiểm toán tối cao là thiết chế bảo đảm kỷ luật tài khóa và liêm chính công. Ở Việt Nam, Kiểm toán nhà nước được hiến định tại Điều 118 Hiến pháp năm 2013, là cơ quan do Quốc hội thành lập, hoạt động độc lập và chỉ tuân theo pháp luật, thực hiện kiểm toán việc quản lý, sử dụng tài chính, tài sản công nhằm tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình của Nhà nước. Bối cảnh hiện nay với quy mô ngân sách tăng, yêu cầu đáp ứng chuẩn mực kiểm toán quốc tế và chuyển đổi số đòi hỏi Kiểm toán nhà nước chuyển đổi mô hình quản trị từ tiếp cận hậu kiểm truyền thống sang mô hình đánh giá dựa trên hiệu suất, liêm chính và dữ liệu. Kiểm toán nhà nước đã tái cấu trúc sang một mô hình theo hướng hiện đại hóa thể chế, xây dựng một mô hình quản trị công tích hợp, trong đó: liêm chính là “nguyên tắc tổ chức”, hiệu suất là “mục tiêu vận hành” và dữ liệu là “nền tảng chứng cứ”.

Trong mô hình đó, “quản trị hiệu suất đa tầng” chính là kiến trúc vận hành đa chiều kết nối giữa đạo đức, pháp lý và kỹ thuật, còn “cơ chế kỷ luật liêm chính tối cao” là hệ thống kiểm soát kép (dual-control) giữ vai trò ổn định, ngăn ngừa sai lệch và củng cố giá trị thể chế. Hai trụ cột này không chỉ là yếu tố kỹ thuật mà đã trở thành cấu phần thể chế then chốt, tạo nên “tam giác bền vững” trong quản trị kiểm toán hiện đại: Hiệu suất - Liêm chính - Dữ

liệu. Đây là nguyên tắc lõi trong xây dựng SAI tích hợp thể chế (Institutionally Integrated SAI) - một cấp độ trưởng thành cao của cơ quan kiểm toán công theo thông lệ INTOSAI, góp phần bảo đảm hiệu lực thể chế, hiệu quả kỹ thuật và uy tín xã hội của Kiểm toán nhà nước trong bối cảnh toàn cầu hóa và số hóa hiện nay.

2. Cơ sở lý thuyết Mô hình quản trị hiệu suất đa tầng

Mô hình quản trị hiệu suất đa tầng (Multi-layered Performance Governance Model - MPGM) là một cấu trúc quản trị hiện đại bắt nguồn từ lý thuyết New Public Governance - NPG do Osborne (2006) phát triển. Theo NPG, quản trị khu vực công trong kỷ nguyên hậu tân quản trị (post-NPM) không còn có thể phụ thuộc đơn thuần vào mệnh lệnh hành chính hay kiểm tra truyền thống, mà cần chuyển sang một nền quản trị dựa trên các nguyên lý: Giá trị công, đạo đức tổ chức, minh bạch và đo lường hiệu suất, cùng các cơ chế phản hồi - giám sát đa chiều. NPG nhấn mạnh đến vai trò của mạng lưới thể chế, trách nhiệm tập thể và đạo đức công vụ trong việc tạo ra giá trị cho xã hội. Trong lĩnh vực kiểm toán công, xu hướng này đã được nhiều cơ quan kiểm toán tối cao (SAI) áp dụng nhằm thích ứng với những thách thức của quản trị công hiện đại như: Quản lý ngân sách phức tạp, yêu cầu giải trình đa bên, rủi ro đạo đức và khủng hoảng niềm tin công.

Theo thông lệ INTOSAI, MPGM thường được thiết kế theo ba tầng kiểm soát tích hợp: (i) Tầng 1 - Đạo đức - Chính trị: Gắn trách nhiệm công vụ với liêm chính nghề nghiệp; (ii) Tầng 2 - Pháp lý - Hành chính: Bảo đảm độc lập, minh bạch và có trách nhiệm giải trình; (iii) Tầng 3 - Kỹ thuật - Nghiệp vụ: Chuẩn hóa quy trình, lượng hóa hiệu suất và ứng dụng dữ liệu.

Kiểm toán nhà nước Việt Nam đã từng bước thể chế hóa MPGM này thông qua hệ thống văn bản pháp luật và hướng dẫn nội bộ. Cụ thể: (i) Tầng đạo đức - Chính trị được quy định trong Bộ Quy tắc đạo đức và các quy định nội bộ về văn hóa công vụ và nêu gương; (ii) Tầng pháp lý - Hành chính được hiến định tại Điều 118 Hiến pháp 2013, cụ thể hóa trong Luật Kiểm toán nhà nước 2015 và các nghị định hướng dẫn; (iii) Tầng kỹ thuật - Nghiệp vụ được vận hành thông qua hệ thống quy trình kiểm toán chuẩn hóa, cơ chế kiểm soát chất lượng và hệ chỉ số đánh giá hiệu suất (KPI nội bộ). Ba tầng này vừa có tính phân định chức năng, vừa liên kết chặt chẽ thành một kiến trúc thể chế tích hợp, trong đó mỗi tầng kiểm soát đều có công cụ định lượng, cơ chế giám sát và quy trình xử lý sai lệch. Việc áp dụng mô hình MPGM tại Kiểm toán nhà nước không chỉ đáp ứng yêu cầu nội tại về đổi mới, mà còn phù hợp với thông lệ quốc tế và chuẩn mực INTOSAI (như ISSAI 12, 30, 40, 5600).

3. Môi liên hệ giữa mô hình quản trị đa tầng và cơ chế kỷ luật liêm chính tối cao

Trong kiến trúc thể chế hiện đại, MPGM và cơ chế kỷ luật liêm chính tối cao không tồn tại độc lập, mà hình thành một cặp cấu trúc - vận hành có tính điều kiện lẫn nhau. Nếu ví MPGM là “bộ khung tổ chức” - phân tầng trách nhiệm, định hình luồng thông tin và chuẩn hóa quy trình, thì cơ chế liêm chính là “hệ thần kinh trung ương” - điều phối và kiểm soát hành vi trong toàn hệ thống. Cơ chế liêm chính đóng vai trò nội lực điều tiết hành vi tổ chức, ngăn ngừa rủi ro đạo đức, bóp méo thông tin, né tránh trách nhiệm hoặc hình thức hóa hiệu suất. Điều này đặc biệt quan trọng trong lĩnh vực kiểm

toán công - nơi dữ liệu và báo cáo kiểm toán dễ bị tổn thương trước các động cơ hành chính, áp lực chính trị hoặc can thiệp lợi ích nhóm. Trong bối cảnh đó, một mô hình quản trị đa tầng mà thiếu thiết kế liêm chính đồng bộ sẽ dẫn đến hiệu suất bị hình thức hóa, giám sát bị vô hiệu hóa và kiểm toán trở thành thủ tục hành chính.

Mối liên kết giữa mô hình và liêm chính không chỉ mang tính kỹ thuật mà còn là nguyên lý thể chế cốt lõi: Không có liêm chính, mô hình vận hành lệch chuẩn, dữ liệu bị bóp méo, công cụ lượng hóa bị vô hiệu, kiểm toán hình thức, quy trình bị lợi dụng và niềm tin công bị xói mòn; không có mô hình, liêm chính trở thành khái niệm trừu tượng, khó lượng hóa, thiếu cơ chế giám sát và không thể tích hợp vào hệ thống đánh giá - bổ nhiệm - khen thưởng. Do đó, việc tích hợp MPGM với cơ chế liêm chính tối cao là điều kiện tiên quyết để thiết lập một nền kiểm toán công hiện đại - vừa đảm bảo hiệu suất kỹ thuật (technical efficiency), vừa duy trì niềm tin công (public trust). Mối quan hệ này thể hiện rõ tinh thần của ISSAI 12

- “SAI thực sự có giá trị” (The Value and Benefits of SAI), trong đó hiệu lực kỹ thuật phải gắn với liêm chính thể chế.

Kiểm toán nhà nước đang từng bước thể chế hóa sự kết nối này: các tầng kiểm soát của mô hình đều được lượng hóa bằng chỉ số (KPI) đồng thời gắn với Chuẩn mực đạo đức Kiểm toán nhà nước số 130, Quyết định 1368/QĐ-KTNN về Quy chế đánh giá, xếp loại chất lượng công chức, viên chức và người lao động của Kiểm toán nhà nước. Chính sự đồng bộ giữa thiết kế thể chế, kỹ thuật vận hành và giá trị đạo đức đã giúp Kiểm toán nhà nước không chỉ vận hành mô hình “đúng quy trình”, mà còn đảm bảo “có đạo đức”, “có trách nhiệm”, “có dữ liệu” và “có phản hồi xã hội”.

Tóm lại, MPGM và cơ chế kỷ luật liêm chính tối cao là hai cấu phần cấu trúc - vận hành nội tại, trong đó mỗi yếu tố là điều kiện tồn tại và phát huy của yếu tố còn lại. Đây chính là cấu trúc thể chế “hai trụ (Trụ mô hình, Trụ liêm chính) - một lõi

(Lỗi giám sát cộng hưởng) làm nền tảng cho một Kiểm toán nhà nước hiện đại, minh bạch và đáng tin cậy.

4. Cấu trúc và cơ chế vận hành mô hình quản trị hiệu suất đa tầng của Kiểm toán nhà nước

4.1. Cấu trúc

Mô hình quản trị hiệu suất đa tầng của Kiểm toán nhà nước Việt Nam được thiết kế trên cơ sở tích hợp ba tầng kiểm soát: Đạo đức - Pháp lý - Kỹ thuật, trong đó mỗi tầng đóng vai trò như một lớp phòng vệ về liêm chính, bảo đảm hoạt động kiểm toán được thực hiện một cách hiệu quả, minh bạch và có trách nhiệm.

Bảng 1: Ba tầng kiểm soát trong mô hình quản trị hiệu suất đa tầng của Kiểm toán nhà nước

Tầng	Mục tiêu cốt lõi	Cơ sở pháp lý	Công cụ triển khai
1. Đạo đức - Chính trị	Xây dựng chuẩn mực đạo đức, củng cố văn hóa liêm chính công vụ	- Quy định số 131-QĐ/TW (2023) về kiểm soát quyền lực và chống chạy chức - Quy định số 189-QĐ/TW (2024) về kiểm soát xung đột lợi ích - Quy định số 144-QĐ/TW (2024) về trách nhiệm nêu gương	- Quyết định 1337/QĐ-KTNN (2024): Quy tắc ứng xử - Quy chế dân chủ nội bộ (1659/QĐ-KTNN) - Đánh giá liêm chính cá nhân (IPI) - Đào tạo định kỳ về đạo đức - Quyết định 1368/QĐ-KTNN: tích hợp đánh giá đạo đức cuối năm
2. Pháp lý - Hành chính	Đảm bảo tính độc lập, minh bạch, trách nhiệm giải trình	- Hiến pháp 2013 (Điều 118) - Luật Kiểm toán nhà nước 2015 và sửa đổi 2019 - Quyết định 1495/QĐ-KTNN (2024) - Chỉ thị 1671/CT-KTNN (2024) - Quyết định 1368/QĐ-KTNN	- Quy chế tổ chức hoạt động đoàn kiểm toán - Biểu mẫu đánh giá công vụ, phối hợp liên ngành (TTLT 01/2025 - dự thảo) - Công khai báo cáo, xử lý vi phạm - ĐIểm đánh giá cuối năm gắn tuân thủ pháp lý, giải trình (Quyết định 1368)
3. Kỹ thuật - Nghiệp vụ	Nâng cao hiệu quả kiểm toán, số hóa quy trình, đo lường hiệu suất	- Quyết định 1937/QĐ-KTNN (2024): Hệ thống tiêu chí KPI - Quyết định 477/QĐ-KTNN (2024): Kiểm soát chất lượng - Quyết định 675/QĐ-KTNN(2025): AI trong kiểm toán - Quyết định 08/QĐ-KTNN (2023): Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước	- Bộ chỉ số KPI nội bộ (kế hoạch ~50%, chất lượng ~30%, liêm chính ~20%) - Hệ thống hiệu quả kiểm toán - Quy trình số hóa kiểm toán, phân tích dữ liệu - Hệ thống chuẩn mực ISSAI tích hợp nghiệp vụ

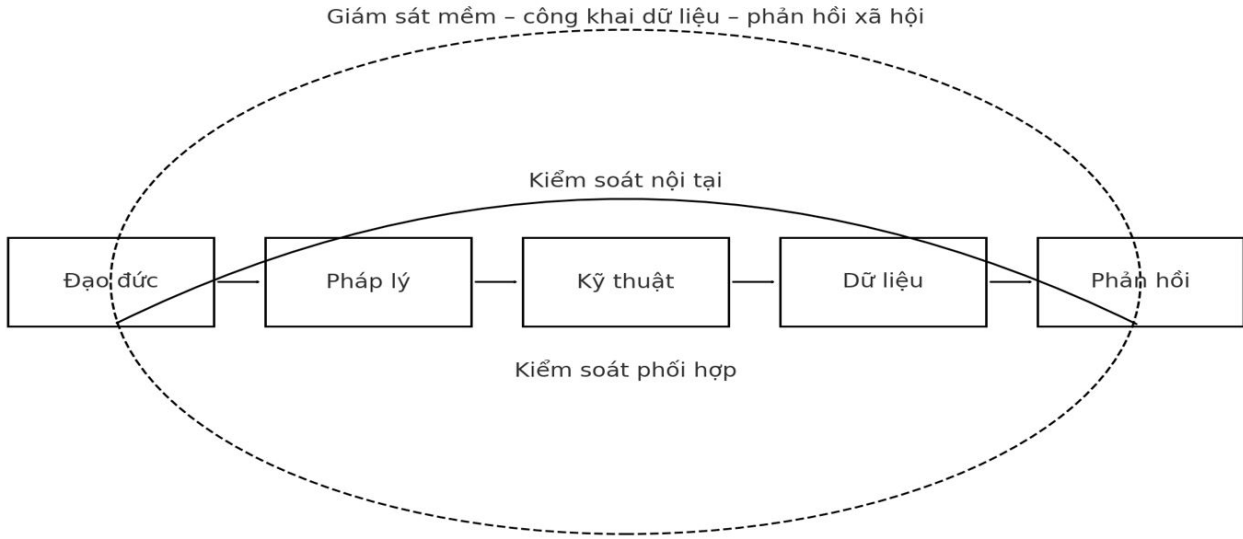
Như vậy, các văn bản quy phạm hiện hành của Kiểm toán nhà nước đảm bảo sự liên tục từ quy định của Đảng đến luật pháp và quyết định nội bộ. Trong ba tầng nêu trên, tầng đạo đức định hướng giá trị, tầng pháp lý pháp điển hóa giá trị thành nghĩa

vụ ràng buộc và tầng kỹ thuật cụ thể hóa nghĩa vụ thành công cụ quản lý - đo lường hiệu suất. Kết quả đánh giá công chức cuối năm (được quy định tại Quyết định 1368/QĐ-KTNN) không chỉ tạo ra dữ liệu đầu ra quan trọng cho mô hình mà còn là

cơ sở pháp lý để giám sát, phản hồi và cải tiến liên tục quy trình kiểm toán, đồng thời kết nối chặt chẽ với hệ thống KPI và mô hình kiểm soát chất lượng, góp phần tăng cường minh bạch và trách nhiệm giải trình trong hoạt động Kiểm toán nhà nước.

4.2. Cơ chế vận hành mô hình quản trị hiệu suất đa tầng của Kiểm toán nhà nước

Mô hình quản trị hiệu suất của Kiểm toán nhà nước vận hành theo chu trình khép kín theo sơ đồ mô tả như sau:



Đây là một chu trình đồng kiến tạo giá trị, trong đó liên chính không chỉ là điểm xuất phát, mà còn là kết quả cuối cùng cần được củng cố và nâng cấp qua từng chu kỳ vận hành kiểm toán. Đạo đức là nền tảng hành vi công vụ, được cụ thể hóa thành quy tắc pháp lý và sau đó triển khai thành các quy trình, chỉ số và công cụ kỹ thuật. Dữ liệu (kết quả kiểm toán, tỷ lệ thực hiện kiến nghị, số vụ vi phạm, phản hồi của các bên liên quan, kết quả đánh giá công chức cuối năm...) là nền tảng bằng chứng cho mọi quyết định. Tiếp đó, phản hồi về chất lượng và tuân thủ được phân tích qua kiểm soát chất lượng nội bộ, giám sát cấp trên và xã hội, từ đó bổ sung vào chính sách và quy trình trong bước “Cải tiến liên chính”. Như vậy, bên cạnh sự vận hành theo chiều dọc (tầng bậc kiểm soát), chu trình này còn có hai lớp kiểm soát ngang - nội tại (văn bản tạo nền tảng cho cơ chế này gồm: Quyết định số 1368/QĐ-KTNN ngày 13/10/2023 của Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành “Quy tắc đạo đức và kỷ luật nghề nghiệp Kiểm toán viên nhà nước”, Quyết định số 477/QĐ-KTNN ngày 10/5/2024 do Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành “Quy chế kiểm soát chất lượng kiểm toán”, Chỉ thị số 1671/CT-KTNN ngày

01/10/2024 của Tổng Kiểm toán nhà nước về “Thực hiện các biện pháp nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán) và phối hợp liên ngành (qua cơ chế phối hợp giữa Kiểm toán nhà nước và các cơ quan như Thanh tra Chính phủ, Bộ Công an, Ban Nội chính, chính quyền địa phương) - biến kiến nghị kiểm toán từ “khuyến nghị hành chính” thành “cam kết thể chế” có trách nhiệm pháp lý - chính trị - xã hội, bảo đảm mọi khiếm khuyết được phát hiện, xử lý kịp thời, nhờ đó xây dựng một hệ sinh thái kiểm toán minh bạch, liên chính và hiệu quả.

4.3. Liên kết giữa các tầng kiểm soát và hệ chỉ số đánh giá (KPI)

Trong cấu trúc quản trị hiệu suất đa tầng của Kiểm toán nhà nước, hệ thống chỉ số đánh giá hiệu suất nội bộ (KPI) đóng vai trò là cầu nối xuyên suốt giữa ba tầng kiểm soát: Đạo đức - Pháp lý - Kỹ thuật. Đây không chỉ là công cụ lượng hóa kết quả công vụ, mà còn là thước đo liên chính nghề nghiệp - yếu tố then chốt để đảm bảo hiệu lực và uy tín của cơ quan kiểm toán tối cao.

Hệ thống KPI này được quy định tại Quyết định số 1937/QĐ-KTNN ngày 26/11/2024 của Tổng

Kiểm toán nhà nước về việc ban hành Bộ tiêu chí, chỉ số và thang điểm đánh giá thành viên đoàn kiểm toán, đồng thời được tích hợp trong Quy chế đánh giá, xếp loại chất lượng công chức, viên chức và người lao động theo Quyết định số 1368/QĐ-KTNN ngày 09/11/2023. Theo đó, KPI không chỉ tập trung vào nhiệm vụ kỹ thuật mà còn đo lường chất lượng, minh bạch và liêm chính - thể hiện bước chuyển từ quản trị hành chính sang quản trị giá trị công.

Kết cấu ba tầng kiểm soát này phản ánh sự liên kết nội tại giữa hiệu suất kỹ thuật và liêm chính đạo đức. Nếu hiệu suất phản ánh năng lực thực thi, thì liêm chính xác lập nền tảng để hiệu suất đó trở nên đáng tin cậy và được công nhận. Việc Kiểm toán nhà nước lượng hóa liêm chính như một cấu phần định lượng là bước tiến quan trọng - chuyển hóa các giá trị đạo đức từ trừu tượng thành năng lực tổ chức có thể đo lường, kiểm chứng và cải thiện. Điều này được thể hiện trong các văn bản liên quan như: Quyết định số 1368/QĐ-KTNN, Quyết định số 477/QĐ-KTNN, Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước số 130 - Đạo đức nghề nghiệp, ban hành kèm theo Quyết định số 08/QĐ-KTNN ngày 03/01/2023 của Tổng Kiểm toán nhà nước.

Dữ liệu thực tiễn củng cố hiệu quả của hệ thống KPI được thể hiện qua tỷ lệ thực hiện kiến nghị kiểm toán đạt 83,35% tính đến ngày 31/12/2024 (Báo Kiểm toán) cho thấy khả năng chuyển hóa kết quả kiểm toán thành hành động thực tiễn - không chỉ dựa vào thẩm quyền pháp lý, mà còn do chất lượng báo cáo, minh bạch thông tin và liêm chính kiểm toán viên. Ngược lại, khoảng 16,65% kiến nghị chưa được thực hiện là chỉ báo cho thấy nhóm tiêu chí “chất lượng báo cáo” và “liêm chính nghề nghiệp” cần được ưu tiên cải thiện trong chấm điểm KPI.

Ngoài ra, việc Kiểm toán nhà nước áp dụng các công cụ giám sát như “chấm điểm loại trừ đạo đức” (một phần trong KPI theo Quyết định 1937/QĐ-KTNN), “hệ thống thẩm định báo cáo độc lập” (theo Quyết định 477/QĐ-KTNN) và “chuẩn mực

đạo đức nghề nghiệp” (Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước số 130) góp phần bảo đảm KPI không trở thành công cụ hình thức, mà phản ánh đúng thực chất hiệu suất và phẩm chất cán bộ.

Như vậy, KPI nội bộ không còn là hệ thống đánh giá hành chính đơn thuần, mà đã trở thành cơ chế tích hợp hiệu suất - liêm chính - minh bạch. Đây là minh chứng cho việc Kiểm toán nhà nước Việt Nam đã tiệm cận với các chuẩn mực quản trị công hiện đại theo định hướng của INTOSAI, đặc biệt là các khuyến nghị trong ISSAI 12 (Giá trị và lợi ích của SAI) và ISSAI 30 (Đạo đức nghề nghiệp). Hệ thống này cũng tạo điều kiện thuận lợi để thực hiện đánh giá đồng cấp (peer review) và hội nhập sâu rộng vào mạng lưới kiểm toán khu vực (ASOSAI) và toàn cầu.

5. So sánh quốc tế và mức độ hội nhập

Trong bối cảnh hội nhập và chuyển đổi mô hình kiểm toán theo chuẩn mực quốc tế, xu thế chung của các Cơ quan Kiểm toán Tối cao (SAI) hiện đại là vận hành theo mô hình quản trị hiệu suất tích hợp với liêm chính thể chế. Tuy nhiên, mỗi quốc gia áp dụng ở mức độ khác nhau - từ nhấn mạnh hiệu quả tài chính đến phát triển hệ thống chỉ số đạo đức kiểm toán. Khi đối chiếu với kinh nghiệm của các cơ quan kiểm toán tối cao (SAI) tiên tiến như GAO (Hoa Kỳ), NAO (Anh), BAI (Hàn Quốc), Audit New Zealand, có thể rút ra các điểm chung: Tập trung vào giá trị công và liêm chính thể chế: Không chỉ kiểm toán đúng quy trình, mà còn nhấn mạnh đến hiệu lực thực thi và tác động xã hội. Hệ thống kiểm soát kép và đánh giá dựa trên dữ liệu: Các SAI này đều sử dụng chỉ số đo lường chất lượng (AQI, KPI) để đánh giá hiệu quả của kiểm toán viên và tổ chức. Cơ chế phối hợp liên ngành mạnh mẽ: Gắn kết giữa kiểm toán - thanh tra - điều tra - giám sát nhằm bảo vệ kiến nghị kiểm toán và nâng cao năng lực phản hồi chính sách.

Nếu các SAI như GAO, NAO, BAI chú trọng giám sát chính sách, hiệu quả ngân sách hay công khai hóa trách nhiệm, thì Kiểm toán nhà nước Việt Nam là một trong những mô hình đầu tiên lồng

ghép toàn diện liên chính vào quản trị hiệu suất, biến liên chính từ chuẩn mực đạo đức thành năng lực thể chế có thể đo lường, cải thiện và cưỡng chế thực thi. Mô hình này không chỉ thể hiện trình độ hội nhập với chuẩn mực INTOSAI/ISSAI, mà còn là sáng kiến quản trị có khả năng chia sẻ kinh nghiệm trong khối ASOSAI - ASEANSAI trong tương lai.

6. Một số khuyến nghị đối với Kiểm toán nhà nước

Một là, Kiểm toán nhà nước cần thể chế hóa rõ ràng cơ chế kiểm soát kép trong Luật Kiểm toán nhà nước sửa đổi, gồm ba trục kiểm soát: Nội bộ - liên ngành - xã hội. Cần quy định cụ thể thẩm quyền, trách nhiệm, phương thức phối hợp và chế tài nhằm bảo vệ tính độc lập, tăng cường trách nhiệm giải trình và hiệu lực thực thi của hoạt động kiểm toán.

Hai là, xây dựng Cơ sở dữ liệu liên chính kiểm toán quốc gia (Audit Integrity Database): Hệ thống dữ liệu tích hợp phục vụ quản trị liên chính, lưu trữ kết quả kiểm toán, phản hồi, vi phạm, tiến độ thực hiện kiến nghị và bảo vệ kiểm toán viên. Cơ sở dữ liệu này sẽ là công cụ hỗ trợ giám sát chuyên sâu, phân tích rủi ro và ra quyết định dựa trên chứng cứ.

Ba là, chuẩn hóa và tích hợp Chỉ số hiệu suất liên chính (IPI) để lượng hóa mức độ tuân thủ đạo đức công vụ, chuẩn mực nghề nghiệp, minh bạch và trách nhiệm giải trình của từng cá nhân, tổ kiểm toán và trưởng đoàn kiểm toán. Đây là bước chuyển liên chính từ chuẩn mực đạo đức sang năng lực tổ chức, có thể đánh giá - thi đua - bổ nhiệm - điều chuyển. IPI cần được gắn kết chặt chẽ với KPI nội bộ, bảo đảm khả năng đo lường hành vi liên chính và chất lượng kiểm toán.

Bốn là, mở rộng cơ chế phối hợp liên ngành và hợp tác quốc tế theo định hướng ISSAI 5600. Đặc biệt, cần chia sẻ dữ liệu, phối hợp thực thi với các cơ quan điều tra - thanh tra - giám sát, nhằm bảo đảm hiệu lực kiến nghị kiểm toán và bảo vệ kiểm toán viên trước can thiệp chính trị hoặc lợi

ích nhóm. Song song, đẩy mạnh hợp tác kỹ thuật - chuyên môn với các SAI khu vực và toàn cầu.

Năm là, tăng cường đánh giá đồng cấp (peer review) với các SAI có trình độ tiên tiến, tập trung vào các trụ cột: Chất lượng kiểm toán, đạo đức công vụ, bảo vệ liên chính và ứng dụng công nghệ - dữ liệu. Đây là công cụ then chốt kiểm định chất lượng tổ chức, gia tăng tính khách quan và củng cố vị thế quốc tế của Kiểm toán nhà nước Việt Nam.

Kết luận

Mô hình quản trị hiệu suất đa tầng của Kiểm toán nhà nước đánh dấu bước chuyển đổi mạnh mẽ trong cải cách thể chế, kết hợp ba tầng kiểm soát đạo đức - pháp lý - kỹ thuật và tích hợp cơ chế kỷ luật liên chính tối cao như một cấu phần vận hành trọng tâm. Thay vì xem liên chính chỉ là chuẩn mực đạo đức cá nhân, Kiểm toán nhà nước đã chuyển hóa nó thành năng lực thể chế có thể lượng hóa và giám sát, được cụ thể hóa qua các công cụ như Chỉ số hiệu suất liên chính, hệ thống KPI nội bộ, Chuẩn mực Kiểm toán nhà nước số 130 và Quy chế kiểm soát chất lượng. Việc tích hợp liên chính vào hệ thống chỉ số đánh giá nội bộ (được quy định tại Quyết định 1368/QĐ-KTNN, Quyết định 1937/QĐ-KTNN) giúp Kiểm toán nhà nước vận hành hiệu quả không chỉ trên cơ sở pháp lý - kỹ thuật, mà còn trên nền tảng đạo đức, trách nhiệm công vụ và minh bạch thể chế.

Một thay đổi tư duy cốt lõi là sự chuyển dịch từ mục tiêu “đúng - đủ - đúng hạn” sang “đúng - đủ - đúng hạn - có tác động”. Cơ chế vận hành theo chuỗi giá trị “đạo đức hóa → pháp điển hóa → kỹ thuật hóa → dữ liệu hóa → công khai hóa” đã biến liên chính thành vốn thể chế của Kiểm toán nhà nước. Khi liên chính trở thành năng lực tổ chức, Kiểm toán nhà nước không chỉ “phát hiện - kiến nghị” mà còn chủ động kiến tạo giá trị công, định hình hành vi, tiêu chuẩn và kỳ vọng trong hệ thống quản trị tài chính - ngân sách nhà nước. Cơ chế này tạo thành vòng xoáy nâng cấp chất lượng thể chế: Từ đạo đức nghề nghiệp → hiệu suất chuyên môn → dữ liệu minh bạch → công khai - trách nhiệm

giải trình → củng cố niềm tin công và uy tín của cơ quan kiểm toán tối cao. Việc lượng hóa liên chính thành chỉ số nội bộ đã giúp Kiểm toán nhà nước đưa đạo đức ra khỏi phạm trù “chuẩn tắc trừu tượng”, trở thành năng lực định lượng có thể đo lường, giám sát và điều chỉnh - phục vụ hiệu quả cho công tác thi đua, khen thưởng, bổ nhiệm và cải tiến tổ chức.

Tóm lại, mô hình quản trị hiệu suất đa tầng gắn với cơ chế kỷ luật liên chính tối cao không chỉ là một lựa chọn kỹ thuật, mà là một yêu cầu thể chế tất yếu trong quản trị công hiện đại. Đây là nền tảng để Việt Nam khẳng định vai trò là cơ quan kiểm toán tối cao độc lập, hiệu quả và đáng tin cậy, đóng góp thiết thực vào tiến trình xây dựng nhà nước pháp quyền, liên chính và phát triển bền vững. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam. Quy định số 131-QĐ/TW (2023); 144-QĐ/TW (2024); 189-QĐ/TW (2025); 262-QĐ/TW (2025);
2. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. (2013). Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam;
3. Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam. (2015). Luật Kiểm toán nhà nước;
4. Kiểm toán nhà nước. (2023). 1368/QĐ-KTNN;
5. Kiểm toán nhà nước. (2024a). 1937/QĐ-KTNN;
6. Kiểm toán nhà nước. (2024b). 477/QĐ-KTNN;
7. Kiểm toán nhà nước. (2024c). 1659/QĐ-KTNN;
8. Kiểm toán nhà nước. (2024d). Chỉ thị 1671/CT-KTNN;
9. Kiểm toán nhà nước. (2024e). 04/VBHN-KTNN; 420/QĐ-KTNN;
10. Kiểm toán nhà nước. (2025). Báo Kiểm toán: Công khai kết quả thực hiện kiến nghị kiểm toán 2024;
11. INTOSAI. (2013). ISSAI 12. Vienna;
12. INTOSAI. (2016). ISSAI 30. Vienna;
13. INTOSAI. (2019). ISSAI 140. Vienna;
14. INTOSAI. (2020). ISSAI 5600. Vienna;
15. OECD. (2022). Performance measurement and integrity in the public sector. Paris;
16. Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? Public Management Review, 8(3), 377–387;
17. GAO (U.S.). (2023). GAO Integrity & Independence Framework. Washington, DC;
18. NAO (UK). (2023). Value for Money Handbook. London;
19. BAI (Korea). (2022). Public Audit Act and Ethics Framework. Seoul;
20. Audit New Zealand. (2023). Audit Quality Indicators Report. Wellington.

Ngày nhận bài: 06/11/2025
Ngày chỉnh sửa: 12/11/2025
Ngày duyệt đăng: 15/11/2025