VAI TRÒ CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI VIỆC NÂNG CAO TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH CỦA CÁC CHỦ THỂ CÔNG TRONG QUẢN LÝ, SỬ DỤNG NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

● TS. NGUYỄN HỮU HIỀU*

Trách nhiệm giải trình là thuật ngữ có tính phổ biến trong quản trị nhà nước hiện đại, là một trong bốn trụ cột quản lý ngân sách nhà nước (tính minh bạch, tính tiên liệu, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của công chúng). Trong tiến trình xây dựng và phát triển, thông qua hoạt động kiểm toán, Kiểm toán nhà nước góp phần tích cực nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công được phân giao, phân cấp quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Trước yêu cầu ngày càng cao của công tác quản trị nhà nước, với vị thế của cơ quan kiểm toán được Quốc hội thành lập, Kiểm toán nhà nước cần không ngừng khẳng định vai trò đối với việc nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Một số giải pháp cơ bản được đề xuất, gồm: i) Bổ sung một số nội dung liên quan đến "trách nhiệm giải trình" tại Luật Ngân sách nhà nước, Luật Kiểm toán nhà nước, các quy định kiểm toán; ii) Mở rộng phạm vi kiểm toán; iii) Tăng cường công khai kết quả kiểm toán.

Từ khoá: Trách nhiệm giải trình, chủ thể công, ngân sách nhà nước, Kiểm toán nhà nước.

*Trường Đào tạo và Bồi dưỡng nghiệp vụ kiểm toán

The role of the State Audit Office in enhancing public entities' accountability in the management and use of the state budget

Accountability is a common term in modern public administration and is one of the four pillars of state budget management (transparency, predictability, accountability and public participation). In the process of development, through its audit activities, the State Audit Office of Vietnam (SAV) has actively contributed to enhancing the accountability of public entities assigned or decentralized to manage and use the state budget. Given the increasingly high demands of public administration and as an auditing body established by the National Assembly, SAV needs to continuously affirm its role in strengthening the accountability of public entities in the management and use of the state budget. Some fundamental solutions are proposed, including: i) supplementing certain content related to "accountability" in the Law on State Budget, the Law on State Audit and other auditing regulations; ii) expanding the scope of audits; and iii) increasing the public disclosure of audit results.

Keywords: Accountability, public entities, state budget, State Audit Office of Vietnam.

1. Những kết quả đạt được về vai trò của Kiểm toán nhà nước đối với việc nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước

"Trách nhiệm giải trình" được đề cập tại một số văn bản quy phạm pháp luật như: Luật Thực hành tiết kiệm, chống lãng phí, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý nợ công... và được giải nghĩa tại Luật Phòng, chống tham nhũng, theo đó: "Trách nhiệm giải trình là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền làm rõ thông tin, giải thích kịp thời, đầy đủ về quyết định, hành vi của mình trong khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao".

Các chủ thể công phải thực hiện cung cấp thông tin về các quyết định, hành động của mình trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước; đồng thời giải thích, chứng minh các quyết định, hành động của mình là phù hợp với quy định của pháp luật. Trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước cần được nghiêm khắc thực hiện do có nhiều ý nghĩa tích cực, giúp nâng cao tính hiệu quả, tiết kiệm, công khai, minh bạch, công bằng trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước.

Với địa vị pháp lý, chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn được luật định, Kiểm toán nhà nước đóng vai trò quan trọng thúc đẩy trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, thể hiện trên các khía cạnh chủ yếu:

Một là, quá trình thực hiện kiểm toán, Kiểm toán nhà nước phát hiện các vấn đề trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, từ đó đề nghị các chủ thể công giải trình trách nhiệm.

Báo cáo kiểm toán là văn bản do Kiểm toán nhà nước lập và được công bố công khai theo quy định của pháp luật, trong đó, theo mục tiêu kiểm toán, Kiểm toán nhà nước xác nhận tính đúng đắn, trung thực của các thông tin, số liệu tài chính, báo cáo tài chính và báo cáo quyết toán của đơn vị được kiểm toán. Thông qua việc đánh giá tính tuân thủ pháp luật trong việc chấp hành các quy định về quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước của các đơn vị được kiểm toán, Kiểm toán nhà nước phát hiện những hiện tượng, dấu hiệu tham ô, lãng phí, không tuân thủ pháp luật, sử dụng kém hiệu quả nguồn lực ngân sách nhà nước. Trên cơ sở thẩm quyền được pháp luật quy định, Kiểm toán nhà nước đề nghị đơn vị được kiểm toán, cá nhân có

liên quan giải trình về các quyết định, hành vi đã được thực hiện. Thông tin được trình bày tại báo cáo kiểm toán là thông tin đã được kiểm chứng sau khi đơn vị được kiểm toán, cá nhân có liên quan giải trình về những vấn đề được Kiểm toán viên nhà nước phát hiện, do vậy có độ chính xác cao, đảm bảo tính sát thực.

Hai là, Kiểm toán nhà nước phát hiện các sai sót, hành vi vi phạm chính sách, chế độ trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước, từ đó kiến nghị xử lý trách nhiệm của các chủ thể có liên quan.

Kết quả kiểm toán cũng chỉ ra nhiều tồn tại, hạn chế, bất cập trong công tác quản lý, điều hành, sử dụng ngân sách nhà nước của các bộ, cơ quan trung ương, địa phương và đơn vị được kiểm toán khác. Thông qua đó, Kiểm toán nhà nước kiến nghị các đơn vị được kiểm toán, các cơ quan quản lý nhà nước chấn chỉnh công tác quản lý ngân sách nhà nước, ngăn ngừa những hành vi tham nhũng, tiêu cực, lãng phí, thất thoát tiền, tài sản nhà nước; giúp các đơn vị hoàn thiện công tác quản lý của mình, đảm bảo quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước đúng quy định của pháp luật. Kiểm toán nhà nước cũng kiến nghị kiểm điểm, xác định trách nhiệm tập thể, cá nhân liên quan đến các sai phạm được phát hiện từ hoạt động kiểm toán. Tính riêng kết quả kiểm toán năm tài chính 2023, Kiểm toán nhà nước đề xuất 107 nội dung kiến nghị đối với khoảng 200 đơn vị được kiểm toán để làm rõ trách nhiệm, mức độ vi phạm của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Thông qua các kiến nghị xử lý trách nhiệm tập thể, cá nhân, hoạt động kiểm toán nhà nước đã thúc đẩy mạnh mẽ việc thực hiện trách nhiệm giải trình và minh bạch tình hình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước.

Ba là, Kiểm toán nhà nước công bố thông tin về kết quả kiểm toán cho các cơ quan báo chí, các tổ chức xã hội và công chúng để tăng cường công tác giám sát hoạt động quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước của khu vực công, qua đó nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công.

Báo cáo kiểm toán của Kiểm toán nhà nước sau khi phát hành được công bố công khai theo các hình thức: Họp báo, đăng Công báo và phương tiện thông tin đại chúng, đăng tải trên trang thông tin điện tử và các ấn phẩm của Kiểm toán nhà nước, niêm yết tại trụ sở của đơn vị được kiểm toán. Kết quả kiểm toán trở thành nguồn thông tin đáng tin cậy, khách quan, giúp các cơ quan báo chí, các tổ chức xã hội và đông đảo công chúng sử dụng và góp phần tăng cường công tác giám sát tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của các chủ thể công. Áp lực của xã hội góp phần làm gia tăng trách nhiệm giải trình của các chủ thể công. Kiểm toán nhà nước nhờ đó cũng phát huy vai trò ngăn ngừa các cơ quan, tổ chức, đơn vị và cá nhân mắc sai phạm trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước thông qua thẩm quyền yêu cầu chủ thể công thực hiện trách nhiệm giải trình.

2. Một số hạn chế về vai trò của Kiểm toán nhà nước đối với việc nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước

Kiểm toán nhà nước đã phát huy vai trò tích cực thúc đẩy việc thực hiện trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Tuy vậy, vẫn còn bộc lộ một số hạn chế về: sự quan tâm đến nội dung trách nhiệm giải trình trong hoạt động kiểm toán, phạm vi kiểm toán, kết quả thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán và quy định của pháp luật về trách nhiệm giải trình của chủ thể công đối với yêu cầu của Kiểm toán nhà nước. Khắc phục những tồn tại này là điều kiện cần thiết để Kiểm toán nhà nước phát huy hơn nữa vai trò của mình đối với việc nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công.

Một là, việc đánh giá trách nhiệm giải trình của các chủ thể công chưa được quan tâm đúng mức trong hoạt động kiểm toán nhà nước.

Trong nội dung kiểm toán, đặc biệt tại các hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước (ban hành theo Quyết định số 56/QĐ-KTNN ngày 08/02/2023 của Tổng Kiểm toán nhà nước), kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách bộ, cơ quan trung ương (ban hành theo Quyết định số 1450/QĐ-KTNN ngày 21/11/2022 của Tổng Kiểm toán nhà nước), kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách địa phương (ban hành theo Quyết định số 682/QĐ-KTNN ngày 11/5/2022 của Tổng Kiểm toán nhà nước), kiểm toán ngân sách bộ, ngành, cơ quan trung ương của Kiểm toán nhà nước (ban hành theo Quyết định số 154/QĐ-KTNN ngày 18/02/2021 của Tổng Kiểm toán nhà nước), hướng dẫn kiểm toán ngân sách địa phương của Kiểm toán nhà nước (ban hành theo Quyết định số 111/QĐ-KTNN ngày 04/02/2021 của Tổng Kiểm toán nhà nước)... chưa xác định trách nhiệm giải trình của các chủ thể quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước là một nội dung kiểm toán để bố trí nguồn lực thực hiện kiểm toán nội dung này. Hệ quả là tại các kế hoạch kiểm toán, báo cáo kiểm toán của các cuộc kiểm toán, báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách nhà nước và báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm không có nội dung đánh giá của Kiểm toán nhà nước về việc thực hiện trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật. Cùng với đó, Kiểm toán nhà nước cũng chưa có đánh giá sâu và cụ thể về việc thực hiện trách nhiệm giải trình của các chủ thể công để từ đó đưa ra những kiến nghị kiểm toán phù hợp liên quan đến chức trách, nhiệm vụ của các cơ quan, tổ chức, đơn vị và cá nhân có liên quan.

Hai là, theo tiến trình phát triển, phạm vi kiểm toán của Kiểm toán nhà nước ngày càng mở rộng, nhưng đến nay việc kiểm toán toàn bộ hoạt động quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước của các chủ thể công vẫn là một thách thức nhằm tăng cường trách nhiệm giải trình.

Trước khi thực hiện tinh gọn bộ máy theo Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành trung ương về tiếp tục đổi mới, sắp xếp tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị tinh gọn, hoạt động hiệu lực, hiệu quả, hệ thống các đơn vị hành chính của Việt Nam gồm 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, 696 đơn vị cấp huyện và 10.035 cấp xã; khoảng 50 bộ, cơ quan trung ương và hàng trăm ngàn đơn vị dự toán. Tuy có sự trưởng thành nhanh chóng về chuyên môn, nhưng hoạt động kiểm toán hằng năm của Kiểm toán nhà nước mới bao phủ được khoảng 80% đơn vị cấp tỉnh, 50%-60% đơn vị cấp huyện, 15%-20% đơn vị cấp xã, 50%-60% bộ, cơ quan trung ương (theo mô hình hành chính cũ) và một phần đơn vị dự toán. Việc hoạt động kiểm toán chưa bao phủ toàn bộ các cấp ngân sách, đơn vị sử dụng ngân sách làm giới hạn chất lượng kiểm toán, đồng thời cũng làm giảm trách nhiệm giải trình của các chủ thể công.

Ba là, tình hình thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán đã có nhiều chuyển biến tích cực, nhưng vẫn còn một phần kiến nghị kiểm toán, đặc biệt là kiến nghị xử lý trách nhiệm các tổ chức, cá nhân đối với các sai phạm chưa được thực hiện kịp thời, làm giảm tính nghiêm minh của pháp luật.

Về cơ bản, các kiến nghị của Kiểm toán nhà nước đã được các đơn vị được kiểm toán chú trọng và tổ chức thực hiện nghiêm túc. Kiến nghị về xử lý tài chính, xử lý khác được thực hiện bình quân khoảng 75%-80% cho năm liền kề năm kiểm toán và tiếp tục thực hiện trong các năm tiếp theo với tỷ lệ khoảng 15%-20% số kiến nghị còn lại mỗi năm. Tuy vậy, còn nhiều kiến nghị kiểm toán chưa được thực hiện, dồn lại qua các năm, đặc biệt là các kiến nghị về xử lý kiểm điểm, xác định trách nhiệm tập thể, cá nhân liên quan đến các sai phạm được phát hiện từ kết quả kiểm toán. Điều này làm giảm hiệu lực hoạt động kiểm toán, đồng thời chưa thúc đẩy mạnh mẽ việc khắc phục các sai sót của các đơn vị được kiểm toán và trách nhiệm giải trình của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có liên quan.

Bốn là, việc thực hiện giải trình của các cơ quan, tổ chức, đơn vị và cá nhân đối với yêu cầu của Kiểm toán nhà nước trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước chưa được pháp luật quy định cụ thể.

Khoản 1, Điều 15, Luật Phòng, chống tham nhũng năm 2018 quy định: "1. Trách nhiệm thực hiện công khai, minh bạch được gắn với người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị; đồng thời cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có trách nhiệm giải trình về quyết định, hành vi của mình trong việc thực hiện nhiệm vụ, công vụ được giao khi có yêu cầu của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân bị tác động trực tiếp bởi quyết định, hành vi đó. Người thực hiện trách nhiệm giải trình là người đứng đầu cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc người được phân công, người được ủy quyền hợp pháp để thực hiện trách nhiệm giải trình"; và Khoản 3, Điều 15: "3. Việc giải trình khi có yêu cầu của cơ quan có thẩm quyền giám sát hoặc của cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có thẩm quyền khác được thực hiện theo quy định của pháp luật có liên quan". Nhưng, đến nay chưa có quy định cụ thể tại Luật Ngân sách nhà nước, Luật Kiểm toán nhà nước về thẩm quyền yêu cầu giải trình của Kiểm toán nhà nước đối với cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước và trách nhiệm phải giải trình của các chủ thể công khi nhận được đề nghị của Kiểm toán nhà nước.

3. Một số giải pháp tăng cường vai trò của Kiểm toán nhà nước đối với việc nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước

Để nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công trong quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước phù hợp với xu thế phát triển của đất nước cũng như nguyện vọng chính đáng của công chúng, đặt ra yêu cầu ngày càng cao, khắt khe hơn đối với

các cơ quan chuyên môn, trong đó có Kiểm toán nhà nước trong việc thúc đẩy trách nhiệm giải trình của các chủ thể công. Trên cơ sở thực tiễn hoạt động kiểm toán nhà nước, một số giải pháp cơ bản tăng cường vai trò của Kiểm toán nhà nước đối với việc nâng cao trách nhiệm giải trình của khu vực công được đề xuất như sau:

Một là, sửa đổi, bổ sung một số nội dung của Luật Ngân sách nhà nước liên quan đến trách nhiệm giải trình của các chủ thể công, tạo cơ sở pháp lý cho Kiểm toán nhà nước tiến hành đánh giá việc thực hiện trách nhiệm giải trình trong quá trình kiểm toán.

- Bổ sung khái niệm "Trách nhiệm giải trình" tại Điều 4. "Giải thích từ ngữ", với nội dung: "Trách nhiệm giải trình là việc cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân có nghĩa vụ làm rõ thông tin, giải thích kịp thời, đầy đủ về các quyết định, hành vi của mình khi thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước".

- Bổ sung tại Điều 8. "Nguyên tắc quản lý ngân sách nhà nước" nội dung về "Trách nhiệm giải trình" để có cơ sở rõ ràng, cụ thể cho việc thực hiện giải trình trách nhiệm của các cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân. Cụ thể: "Cơ quan, tổ chức, đơn vị, cá nhân thực hiện trách nhiệm giải trình liên quan đến quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước".

- Bổ sung tại Điều 32. "Nhiệm vụ, quyền hạn của đơn vị dự toán ngân sách" nội dung về trách nhiệm giải trình của các đơn vị dự toán. Cụ thể: "Đơn vị dự toán cấp I giải trình trách nhiệm về quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước với Quốc hội, Hội đồng nhân dân, cơ quan tài chính cùng cấp và các chủ thể khác theo quy định của pháp luật.

Các đơn vị dự toán giải trình trách nhiệm về quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước với đơn vị dự toán cấp trên trực tiếp và các chủ thể khác theo quy định của pháp luật".

Hai là, hoàn thiện quy định pháp lý về hoạt động kiểm toán nhà nước liên quan đến trách nhiệm giải trình của khu vực công trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước.

(1) Sửa đổi, bổ sung Luật Kiểm toán nhà nước số 81/2015/QH13 và Luật sửa đổi, bổ sung Luật Kiểm toán nhà nước số 55/2019/QH14 để bổ sung nội dung về trách nhiệm của cá nhân (gồm người đứng đầu và các cá nhân có liên quan) về các sai phạm được phát hiện thông qua kết quả kiểm toán.

Theo Luật Kiểm toán nhà nước số 81/2015/QH13, báo cáo kiểm toán sau khi được phát hành và công khai có giá trị bắt buộc phải thực hiện đối với đơn vị được kiểm toán về sai phạm trong việc quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Tuy vậy, trách nhiệm của cá nhân đối với các sai phạm chưa được đề cập cụ thể.

Để đồng bộ với pháp luật chuyên ngành về ngân sách nhà nước và phù hợp với tính chất pháp lý của sự việc, cần nghiên cứu bổ sung tại Luật Kiểm toán nhà nước nội dung về trách nhiệm của các cá nhân đối với những sai phạm trong quá trình quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Cụ thể: Chỉnh sửa, bổ sung Khoản 1, Điều 7 Luật Kiểm toán nhà nước thành: "Báo cáo kiểm toán của Kiểm toán nhà nước sau khi phát hành và công khai có giá trị bắt buộc phải thực hiện đối với đơn vị được kiểm toán, người đứng đầu đơn vị được kiểm toán và các cá nhân có liên quan về sai phạm trong việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công".

- Bổ sung quyền hạn của Kiểm toán nhà nước, Kiểm toán viên nhà nước trong việc yêu cầu đơn vị được kiểm toán giải trình các vấn đề liên quan đến nội dung kiểm toán.

+ Tại Khoản 2, Điều 11. "Quyền hạn của Kiểm toán nhà nước":

Bổ sung nội dung quyền hạn của Kiểm toán nhà nước trong việc yêu cầu đơn vị được kiểm toán, cá

nhân có liên quan giải trình các vấn đề liên quan đến nội dung kiểm toán. Cụ thể: sửa đổi, bổ sung "2. Yêu cầu đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán cung cấp đầy đủ, chính xác, kịp thời thông tin, tài liệu phục vụ cho việc kiểm toán; được truy cập .... theo quy định của pháp luật" thành: "2. Yêu cầu đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán cung cấp đầy đủ, chính xác, kịp thời thông tin, tài liệu phục vụ cho việc kiểm toán; giải trình các vấn đề có liên quan đến nội dung kiểm toán; được truy cập... theo quy định của pháp luật".

+ Tại mục b), Khoản 2. "Thành viên Đoàn kiểm toán là Kiểm toán viên nhà nước có quyền hạn sau đây" thuộc Điều 42. "Nhiệm vụ, quyền hạn của thành viên Đoàn kiểm toán là Kiểm toán viên nhà nước":

Bổ sung nội dung quyền hạn của thành viên Đoàn kiểm toán là Kiểm toán viên nhà nước trong việc yêu cầu đơn vị được kiểm toán, cá nhân có liên quan giải trình các vấn đề liên quan đến nội dung kiểm toán. Cụ thể, sửa đổi, bổ sung: "b) Yêu cầu đơn vị được kiểm toán..., tài liệu có liên quan đến nội dung kiểm toán;" thành: "b) Yêu cầu đơn vị được kiểm toán..., tài liệu, giải trình các vấn đề có liên quan đến nội dung kiểm toán;".

+ Tại Điều 43. "Nhiệm vụ và trách nhiệm của thành viên Đoàn kiểm toán không phải Kiểm toán viên nhà nước":

Điều 43 chỉ quy định nhiệm vụ và trách nhiệm của thành viên Đoàn kiểm toán không phải Kiểm toán viên nhà nước. Thực chất trong hoạt động kiểm toán, thành viên Đoàn kiểm toán không phải Kiểm toán viên nhà nước cũng thực hiện nghiệp vụ kiểm toán tương tự các thành viên Đoàn kiểm toán là Kiểm toán viên nhà nước. Do vậy, cũng cần quy định quyền hạn của thành viên Đoàn kiểm toán không phải Kiểm toán viên nhà nước. Tại Điều 43, đề nghị bổ sung 01 mục về "Quyền hạn của thành viên Đoàn kiểm toán không phải Kiểm toán viên

nhà nước", trong đó có nội dung: "Yêu cầu đơn vị được kiểm toán và cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán cung cấp đầy đủ, kịp thời thông tin, tài liệu, giải trình các vấn đề có liên quan đến nội dung kiểm toán".

(2) Sửa đổi, bổ sung các Hướng dẫn kiểm toán để xác định rõ nội dung kiểm toán về thực hiện "trách nhiệm giải trình" của các chủ thể quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước.

- Đối với Hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước ban hành theo Quyết định số 56/QĐ-KTNN ngày 08/02/2023 của Tổng Kiểm toán nhà nước.

+ Tại phần d. "Các thông tin khác cần thu thập" thuộc Mục 2. "Thu thập thông tin về tình hình ngân sách nhà nước", Điều 6. "Khảo sát, thu thập thông tin":

Bổ sung nội dung: "Thông tin về việc thực hiện công khai, minh bạch ngân sách của Bộ Tài chính và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các pháp luật khác có liên quan".

+ Tại Gạch đầu dòng (-) thứ ba "Nội dung kiểm toán", mục 1.5. Điều 8. "Lập và xét duyệt, hoàn thiện và phát hành kế hoạch kiểm toán tổng quát": Bổ sung nội dung: "Đánh giá tình hình thực hiện công khai, minh bạch ngân sách của Bộ Tài chính và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các pháp luật khác có liên quan".

- Đối với Hướng dẫn kiểm toán ngân sách địa phương của Kiểm toán nhà nước ban hành theo Quyết định số 111/QĐ-KTNN ngày 04/02/2021 của Tổng Kiểm toán nhà nước.

+ Tại Khoản 3. "Các thông tin liên quan đến quản lý, điều hành và thu, chi ngân sách của địa phương", Điều 6. "Khảo sát, thu thập thông tin":

Bổ sung nội dung: "Thông tin về việc thực hiện công khai, minh bạch công tác quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản công và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước, tài sản công và các pháp luật khác có liên quan".

+ Tại phần b. "Một số nội dung kiểm toán cần lưu ý khi kiểm toán ngân sách cấp tỉnh" và phần d. "Một số nội dung kiểm toán cần lưu ý khi kiểm toán ngân sách cấp xã" thuộc mục 4. "Nội dung kiểm toán", Điều 10 "Lập kế hoạch kiểm toán tổng quát":

Bổ sung nội dung: "Đánh giá tình hình thực hiện công khai công tác quản lý, sử dụng ngân sách, tài sản công của địa phương và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước, tài sản công và các pháp luật khác có liên quan".

- Đối với Hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách bộ, cơ quan trung ương ban hành theo Quyết định số 1450/QĐ-KTNN ngày 11/11/2022 của Tổng Kiểm toán nhà nước.

+ Tại Mục 1. "Các tài liệu, hồ sơ, báo cáo cần thu thập" của Điều 9. "Khảo sát, thu thập thông tin":

Bổ sung nội dung: "Thông tin về việc thực hiện công khai, minh bạch ngân sách của bộ, cơ quan trung ương và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các pháp luật khác có liên quan".

+ Tại điểm a. "Về cấp độ tổng thể báo cáo quyết toán ngân sách", mục 4.1. "Báo cáo quyết toán kinh phí hoạt động", thuộc 4. "Nội dung kiểm toán" của Điều 11. "Lập kế hoạch kiểm toán tổng quát":

Bổ sung nội dung: "Đánh giá tình hình thực hiện công khai, minh bạch ngân sách của bộ, cơ quan trung ương và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các pháp luật khác có liên quan".

- Đối với Hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách địa phương ban hành theo Quyết định số 682/QĐ-KTNN ngày 11/5/2022 của Tổng Kiểm toán nhà nước.

+ Tại điểm d. "Các thông tin khác cần thu thập", mục 3. "Thu thập thông tin về tình hình ngân sách địa phương", thuộc Điều 6. "Khảo sát, thu thập thông tin":

Bổ sung nội dung: "Thông tin về việc thực hiện công khai, minh bạch ngân sách của địa phương và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các pháp luật khác có liên quan".

+ Tại mục 3. "Kiểm toán việc tổng hợp quyết toán; kiểm tra, đánh giá công tác quyết toán ngân sách nhà nước, tính đúng đắn, trung thực của số liệu kế toán và số liệu trên báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước", Khoản 1. Kiểm toán tại Sở Tài chính, Phụ lục I. "Hướng dẫn một số nội dung kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách địa phương":

Bổ sung nội dung: "Đánh giá tình hình thực hiện công khai, minh bạch ngân sách của địa phương và trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật về ngân sách nhà nước và các pháp luật khác có liên quan".

Ba là, tiếp tục mở rộng phạm vi kiểm toán phù hợp với năng lực và các điều kiện của Kiểm toán nhà nước, hướng đến kiểm toán thường niên báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước các cấp, từ đó gia tăng trách nhiệm giải trình của các chủ thể công.

Nhiều công trình nghiên cứu trong nước và trên thế giới đều có chung nhận định: quy mô hoạt động của cơ quan kiểm toán tối cao càng mở rộng thì càng có nhiều đóng góp tích cực trong việc giải trình trách nhiệm về hoạt động quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Phạm vi, tần suất, nội dung kiểm toán nhà nước ảnh hưởng trực tiếp đến việc thực hiện trách nhiệm giải trình trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước. Diện bao phủ của hoạt động kiểm toán càng rộng, càng góp phần nâng cao trách nhiệm giải trình của các chủ thể công và cũng thể hiện rõ nét vai trò của Kiểm toán nhà nước. Kiểm toán nhà nước cần đảm bảo các điều kiện cần thiết (con người, cơ sở vật chất, kỹ thuật, công nghệ kiểm toán…) để đến năm 2030 kiểm toán thường xuyên hằng năm đối với quyết toán ngân sách nhà nước của tất cả các đơn vị dự toán cấp I trung ương và quyết toán ngân sách của 34 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương. Xây dựng hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách cấp xã và đến năm 2030 thực hiện kiểm toán thường niên báo cáo quyết toán ngân sách của toàn bộ 3.321 đơn vị hành chính cấp xã. Các cuộc kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước các cấp được thực hiện trước khi Quốc hội, Hội đồng nhân dân phê chuẩn quyết toán ngân sách nhằm phục vụ và nâng cao chất lượng các buổi chất vấn của Quốc hội, Hội đồng nhân dân đối với các chủ thể có liên quan.

Bốn là, tăng cường công khai kết quả kiểm toán theo quy định của pháp luật nhằm gia tăng áp lực đối với đơn vị được kiểm toán và các cá nhân có liên quan thực hiện đầy đủ trách nhiệm giải trình theo quy định của pháp luật.

Công khai kết quả kiểm toán tác động mạnh mẽ đến việc thực hiện kết luận, kiến nghị kiểm toán của đơn vị được kiểm toán, đồng thời nâng cao ý thức của các đơn vị được kiểm toán đối với việc giải trình trách nhiệm trong quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước.

Kiểm toán nhà nước nên phân chia các chủ thể sử dụng thông tin thành các nhóm để áp dụng hình thức công khai thông tin kiểm toán phù hợp:

- Đối với các cơ quan của Quốc hội, các đại biểu Quốc hội: Cung cấp đầy đủ các báo cáo kiểm toán, bao gồm: báo cáo tổng hợp kết quả kiểm

toán năm, báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách nhà nước, báo cáo các cuộc kiểm toán. Hình thức áp dụng chủ yếu là gửi thông tin trước các kỳ họp Quốc hội, phương thức điện tử (thiết lập Hệ thống công khai thông tin kiểm toán, thư điện tử...).

- Đối với các cơ quan của Hội đồng nhân dân, các đại biểu Hội đồng nhân dân: Cung cấp đầy đủ các báo cáo kiểm toán tại địa phương, bao gồm: báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách cấp tỉnh, báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách cấp xã, báo cáo các cuộc kiểm toán khác. Hình thức áp dụng chủ yếu là gửi thông tin trước các kỳ họp Hội đồng nhân dân, phương thức điện tử (thiết lập Hệ thống công khai thông tin kiểm toán, thư điện tử...).

- Đối với công chúng: Cung cấp báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách cấp xã, báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách cấp tỉnh, báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách nhà nước, báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm, báo cáo các cuộc kiểm toán thuộc các lĩnh vực đang được xã hội quan tâm. Hình thức áp dụng chủ yếu là đăng tải trên chuyên mục "Cổng trao đổi thông tin của Kiểm toán nhà nước" tại Cổng thông tin điện tử Kiểm toán nhà nước, ấn phẩm báo chí của ngành, họp báo.

- Đối với cơ quan báo chí, truyền thông: Cung cấp báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm, báo cáo kiểm toán quyết toán ngân sách nhà nước, báo cáo các cuộc kiểm toán thuộc các lĩnh vực đang được xã hội quan tâm. Hình thức chủ yếu thông qua họp báo, đăng tải trên chuyên mục "Cổng trao đổi thông tin của Kiểm toán nhà nước" tại Cổng thông tin điện tử Kiểm toán nhà nước, ấn phẩm báo chí của ngành. Kiểm toán nhà nước cũng có thể gửi thông tin của các cuộc kiểm toán chất lượng vàng, cuộc kiểm toán có chất lượng được khen thưởng đột xuất cho một số báo có uy tín, quy mô hoạt động rộng để đăng tải thông tin nhằm tuyên truyền và góp phần định hướng dư luận xã hội về công tác quản lý, sử dụng ngân sách nhà nước.❑

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Luật Kiểm toán nhà nước số 81/2015/QH13 ngày 24/6/2015 và Luật Kiểm toán nhà nước sửa đổi, bổ sung năm 2019;*
2. *Luật Ngân sách nhà nước số 83/2015/QH13 ngày 25/6/2015;*
3. *Quyết định số 56/QĐ-KTNN ngày 08/02/2023 ban hành Hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách nhà nước;*
4. *Quyết định số 111/QĐ-KTNN ngày 04/02/2021 của Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành Hướng dẫn kiểm toán ngân sách địa phương của Kiểm toán nhà nước;*
5. *Quyết định số 1450/QĐ-KTNN ngày 11/11/2022 của Tổng Kiểm toán nhà nước ban hành Hướng dẫn kiểm toán báo cáo quyết toán ngân sách bộ, cơ quan trung ương.*

Ngày nhận bài: 18/7/2025
Ngày duyệt đăng: 01/8/2025