

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

BÁO CÁO TỔNG KẾT ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU

**CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN
CỦA VIỆC KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ
TRONG NHIỆM KỲ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO
TRONG BỘ MÁY NHÀ NƯỚC VÀ CÁC ĐƠN VỊ
KINH TẾ NHÀ NƯỚC**

**CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI
VƯƠNG ĐÌNH HUỆ**

HÀ NỘI - 2003

MỞ ĐẦU

Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng cộng sản Việt Nam đã đánh giá toàn đảng, toàn dân ta đã nỗ lực phấn đấu và đạt được những thành tựu quan trọng đó là: kinh tế tăng trưởng khá, văn hoá xã hội có những tiến bộ, đời sống nhân dân tiếp tục được cải thiện; tình hình chính trị xã hội cơ bản ổn định, quốc phòng và an ninh được tăng cường; công tác xây dựng và chỉnh đốn đảng được chú trọng, hệ thống chính trị được củng cố, quan hệ đối ngoại không ngừng được mở rộng, hội nhập kinh tế Quốc tế được tiến hành chủ động và đạt nhiều kết quả tốt. Những thành tựu đạt được trong 5 năm qua đã tăng cường sức mạnh tổng hợp, làm thay đổi bộ mặt của đất nước và cuộc sống của nhân dân, củng cố vững chắc độc lập dân tộc và chế độ xã hội chủ nghĩa, nâng cao vị thế và uy tín của nước ta trên trường Quốc tế. Có được những thành tựu như vậy là do Đảng ta có bản lĩnh chính trị vững vàng và đường lối lãnh đạo đúng đắn; Nhà nước có cố gắng lớn trong việc điều hành, quản lý; toàn dân và toàn quân phát huy lòng yêu nước và tinh thần dũng cảm, đoàn kết nhất trí, cần cù, năng động sáng tạo, tiếp tục thực hiện đổi mới, ra sức xây dựng và bảo vệ Tổ Quốc Việt Nam xã hội chủ nghĩa.

Tuy nhiên, cũng có không ít những yếu kém khuyết điểm đó là: Nền kinh tế phát triển chưa vững chắc, hiệu quả và sức cạnh tranh thấp; một số vấn đề văn hoá xã hội bức xúc và gay gắt chưa được giải quyết; cơ chế chính sách không đồng bộ và chưa tạo động lực mạnh để phát triển; tình trạng tham nhũng, suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức lối sống ở một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên là rất nghiêm trọng. Nguyên nhân chủ yếu là do việc tổ chức thực hiện Nghị quyết, chủ trương, chính sách của đảng chưa tốt, kỷ luật, kỷ cương chưa nghiêm; một số quan điểm, chủ trương chưa rõ, chưa có sự nhận thức thống nhất và chưa được thông suốt ở các cấp các ngành (như vấn đề sở hữu và thành phần kinh tế, vai trò của Nhà nước và thị trường, xây dựng nền kinh tế độc lập tự chủ, hội nhập kinh tế Quốc tế); cải cách hành chính tiến hành chậm, thiếu kiên quyết, hiệu quả thấp; công tác tư tưởng, lý luận, tổ chức cán bộ có nhiều yếu kém bất cập.

Để khắc phục những yếu kém như trên chúng ta phải tiến hành đồng bộ nhiều biện pháp trong đó có việc quy định trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là hết sức quan trọng vì từ những quy định cụ thể đó mới nhằm không ngừng nâng cao trách nhiệm và phẩm chất chính trị của đội ngũ lãnh đạo. Việc nghiên cứu đề tài: "*Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước*" là hết sức bức xúc.

1. Sự cần thiết của đề tài nghiên cứu

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là hoạt động kiểm tra và đánh giá của Kiểm toán Nhà nước về tính chân thực, hợp pháp và tính hiệu quả trong hoạt động thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế liên quan khác của địa phương, đơn vị trong thời gian nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo, trên cơ sở đó đánh giá trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo đơn vị.

Kết luận của hội nghị lần thứ 6 Ban chấp hành Trung ương khoá IX về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 khoá VII, Nghị quyết Trung ương 3 và Nghị quyết Trung ương 7 khoá VIII về công tác tổ chức và cán bộ, mục 2b về công tác cán bộ đã chỉ rõ: "*Kiên trì thực hiện việc cán bộ, công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành; xử lý nghiêm cán bộ vi phạm kỷ luật của đảng và luật pháp, chính sách của nhà nước*". Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo đảng, nhà nước và các tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành, các đơn vị; đồng thời là một biện pháp để làm tốt công tác cán bộ và bảo vệ cán bộ.

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở Trung Quốc đã được bắt đầu từ những năm 80 của thập kỷ trước nhằm đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý, giám sát cán bộ trong công cuộc cải cách và phát triển kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa. Đối với nước ta, bên cạnh các biện pháp kiểm tra và giám sát của đảng và nhà nước đối với cán bộ lãnh đạo, đảng ta cũng đã quan tâm nghiên cứu và

coi kiểm toán trách nhiệm kinh tế như là một phương pháp đánh giá cán bộ (Văn bản số 11- HD/TCTW ngày 30/10/2002 của Ban Tổ chức Trung ương về hướng dẫn bổ sung thực hiện quy chế đánh giá cán bộ).

Trong điều kiện đó, việc nghiên cứu một cách đầy đủ, có hệ thống các luận cứ khoa học và thực tiễn của việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo là một vấn đề hết sức cần thiết và cấp bách hiện nay nhằm chuẩn bị các điều kiện và tiền đề cần thiết để Kiểm toán Nhà nước Việt Nam có thể đảm đương được nhiệm vụ trong thời gian tới.

2- Mục đích nghiên cứu của đề tài

Đề tài được thực hiện nhằm đạt được các mục đích chính sau đây:

- Làm rõ các vấn đề lý luận về cán bộ lãnh đạo và trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo; sự cần thiết và tác dụng của kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo.

- Nghiên cứu thực trạng kiểm tra, đánh giá cán bộ lãnh đạo các tổ chức trong bộ máy Nhà nước hiện nay; kinh nghiệm của Trung Quốc trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế giữa nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo và đúc kết các bài học cần thiết cho Việt nam.

- Xác định định hướng, phương châm, mô hình, nội dung và giải pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước ở nước ta.

3- Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu về cán bộ lãnh đạo; trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo các tổ chức, cơ quan Nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước. Đối tượng nghiên cứu của đề tài còn bao gồm vấn đề kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo của Kiểm toán Nhà nước với tư cách là một đơn vị được các cơ quan có thẩm quyền của Đảng và Nhà nước uỷ thác nhiệm vụ cũng như mối quan hệ giữa Kiểm toán Nhà nước với các cơ quan, tổ chức khác trong việc thực hiện nhiệm vụ quan trọng này.

4- Phương pháp nghiên cứu của đề tài

Để đạt được mục đích nghiên cứu, đề tài sử dụng các phương pháp duy vật biện chứng của Chủ nghĩa Mác- Lê- Nin, phương pháp phân tích hệ thống

để liên kết các vấn đề về quyền và trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo; về thực thi quyền lực và kiểm tra, giám sát quyền lực cũng như các yêu cầu, mục đích, trình tự và phương pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế... Các tác giả cũng phải nghiên cứu tài liệu và đặc biệt là khảo sát thực tiễn quản lý cán bộ, thực trạng và kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở các nước để đề xuất các giải pháp cụ thể cho Việt Nam.

5- Nội dung và kết cấu của đề tài

Ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài được kết cấu thành 3 chương:

Chương 1. Những vấn đề lý luận cơ bản về trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo

Chương 2. Thực trạng kiểm tra, đánh giá cán bộ ở nước ta hiện nay và kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo của các nước trên thế giới

Chương 3. Xây dựng mô hình và các giải pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Việt Nam

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN

VỀ TRÁCH NHIỆM KINH TẾ VÀ KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ TRONG NHIỆM KỲ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO

1.1- Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo

1.1.1- Cán bộ lãnh đạo và phân loại cán bộ lãnh đạo

1.1.1.1- Cán bộ lãnh đạo

Xã hội loài người ra đời và phát triển gắn liền với sự phân công lao động xã hội. Sự phân công lao động xã hội đã tách dần lao động trí óc ra khỏi lao động chân tay. Một bộ phận người chuyên nghiên cứu và phát triển khoa học, nghệ thuật, quản lý nhà nước....., tạo thành một hệ thống ngành nghề liên quan đến các lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội đa dạng phong phú trong mỗi dân tộc, quốc gia.

Trong mỗi quốc gia, ở mỗi cấp trong các hệ thống tổ chức ở mỗi lĩnh vực đều có cá nhân hay tập đoàn người đứng đầu đảm nhiệm chức vụ lãnh đạo. Lãnh đạo là hoạt động, là quá trình, là thuật ngữ chuyên môn chỉ một hệ thống tri thức khoa học về quản lý con người.

Chỉ huy mọi hành động của con người là bộ não, là cái đầu. Người lãnh đạo như cái đầu của một tập thể các cá nhân. Người lãnh đạo có thể là cá nhân hay tổ chức gồm một tập đoàn người. Người lãnh đạo là cá nhân hay một tập đoàn đảm nhận chức vụ lãnh đạo là chủ thể của hoạt động lãnh đạo. Hoạt động lãnh đạo là hiện tượng tồn tại, phổ biến trong xã hội loài người. Để sinh tồn, cải tạo xã hội, con người kết hợp lại với nhau một cách có ý thức trong một tổ chức. Dựa vào lực lượng của quần thể, người đứng đầu, lãnh đạo tập hợp mọi cá nhân thực hiện mục tiêu chung mà năng lực cá nhân, từng người không thể đạt được. Sự hình thành người lãnh đạo là để tập hợp trí tuệ, ý chí của mọi cá nhân trong cộng đồng thực hiện, một mục tiêu nhất định. Người

lãnh đạo là chủ thể của hoạt động lãnh đạo. Có người lãnh đạo, cũng sẽ có người bị lãnh đạo.

Người bị lãnh đạo là khách thể của hoạt động lãnh đạo, là đối tượng của lãnh đạo. Người lãnh đạo phải thường xuyên dẫn dắt tổ chức của mình đi theo một đường hướng nhất định. Tập đoàn lãnh đạo bao gồm những người đứng đầu, có khả năng tập hợp dẫn dắt tập thể của mình đi theo một mục tiêu đã được xác định. Khi là thành viên trong tập đoàn lãnh đạo, từng cá nhân người lãnh đạo phải biết đoàn kết, phục tùng, cộng sự với nhau tạo thành một khối thống nhất.

Người lãnh đạo phải có nhân cách, phẩm chất. Nhân cách, phẩm chất người lãnh đạo được hình thành và phát triển trong quá trình hoạt động với các quan hệ xã hội. Hoạt động lãnh đạo chủ yếu là làm việc với con người, là sự ảnh hưởng tác động qua lại giữa chủ thể và khách thể lãnh đạo để giải quyết các mối quan hệ giữa con người với con người.

Để được mọi người đánh giá và thừa nhận là người lãnh đạo nhân cách người lãnh đạo phải mẫu mực, hoàn thiện cao hơn người bị lãnh đạo. Người lãnh đạo phải có năng lực thể hiện rõ vai trò định hướng, dự báo chính xác tình huống, gương mẫu, biết tổ chức, tập hợp, lôi cuốn mọi người cùng hành động hoàn thành nhiệm vụ vì mục tiêu chung.

Nhân cách, phẩm chất người lãnh đạo là bản chất có tính thống nhất, ổn định, liên tục và tự chủ. Người lãnh đạo ở đâu, lúc nào cũng thể hiện nhân cách, phẩm chất của mình. Khi nhân cách, phẩm chất người lãnh đạo bị mai một thì uy tín và vai trò của người lãnh đạo cũng bị mất dần. Người lãnh đạo phải luôn luôn tự hoàn thiện để giữ vị trí lãnh đạo ở cấp cao hơn.

Lãnh đạo càng cao, độ phức tạp càng lớn và người lãnh đạo đòi hỏi phải có nhân cách, phẩm chất càng cao.

Trong đời sống chính trị, kinh tế, xã hội hoạt động lãnh đạo diễn ra rất phong phú. Trong mỗi lĩnh vực, mỗi cấp, mỗi tổ chức xã hội luôn có người đứng đầu, chỉ huy, lãnh đạo.

Theo huyết tộc, gia đình, dòng họ người đứng đầu là tộc trưởng.

Mỗi dân tộc, tôn giáo khác nhau, có người đứng đầu để chỉ huy hướng mọi hoạt động của dân tộc mình, tôn giáo mình theo quỹ đạo hướng vào lợi ích chung.

Mỗi doanh nghiệp, trường học... đều có cá nhân, tập đoàn, lãnh đạo để tổ chức mọi hoạt động trong đơn vị mình.

Mỗi làng, bản, xã, huyện, tỉnh, thành phố, quốc gia đều có cá nhân, tập đoàn người đứng đầu, lãnh đạo theo phạm vi, trách nhiệm đã được giao phó.

Người lãnh đạo đứng đầu, chỉ huy toàn diện hoạt động của đơn vị, trong đó việc chỉ huy, quản lý kinh tế đóng vai trò hết sức quan trọng vì kinh tế là vấn đề liên quan đến đời sống hàng ngày của mọi thành viên trong đơn vị và toàn xã hội. Tự kiểm tra, kiểm soát mọi hoạt động kinh tế là nhiệm vụ hàng đầu của mọi tổ chức kinh tế, xã hội mà người lãnh đạo phải coi đây là trách nhiệm. Tổ chức kiểm tra, kiểm soát, thanh tra trách nhiệm kinh tế của lãnh đạo, các cấp trong hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước là việc làm thường xuyên để đảm bảo sự trong sạch của cán bộ lãnh đạo trong mọi thời kỳ.

Cán bộ lãnh đạo thông minh tài giỏi, minh bạch sẽ thu thập được triệu triệu con người hoạt động theo ý chí và nguyện vọng của tập thể. Cán bộ lãnh đạo không đủ sức, kém tài, cá nhân, độc đoán sẽ phân hoá và làm tổn thất mọi hoạt động của tập thể và dẫn đến sự phát triển theo các chiều hướng khác nhau trong mọi cộng đồng.

Cán bộ lãnh đạo là người biết tập hợp trí tuệ của cộng đồng trong tay mình theo từng lĩnh vực hoạt động. Người lãnh đạo phải có tầm nhìn rộng, biết

lo xa, tính toán để lựa chọn phương án tối ưu trong hành động. Người lãnh đạo phải biết quản lý toàn diện các mặt trong phạm vi hoạt động do mình phụ trách. Một người lo bằng kho người làm nói lên vai trò, vị trí của người làm quản lý, người chỉ huy, người lãnh đạo trong mọi lĩnh vực, nhất là lĩnh vực kinh tế.

Tóm lại, cán bộ lãnh đạo là người đứng đầu chỉ huy mọi hoạt động của từng đơn vị. Cán bộ lãnh đạo có thể là một cá nhân, một tập đoàn, một ban lãnh đạo. Dù là một cá nhân, một tập đoàn một ban lãnh đạo thì từng cá nhân trong hoạt động lãnh đạo đều có vai trò và trách nhiệm trước tập thể về công việc quản lý của mình.

Đào tạo, bồi dưỡng cán bộ lãnh đạo, đội ngũ cán bộ lãnh đạo là một công việc cực kỳ quan trọng mà các thế hệ phải quan tâm và chuyển giao đúng lúc, đúng nơi theo đúng qui luật khách quan của sự phát triển ở mọi lúc, mọi nơi.

1.1.1.2- Phân loại cán bộ lãnh đạo

Cán bộ lãnh đạo, ban lãnh đạo trong tổ chức bộ máy Nhà nước của ta đã được qui định trong Hiến pháp và các văn bản pháp qui của Quốc hội, Chính phủ.

Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam năm 1992 đã qui định những điều cơ bản về hệ thống tổ chức ở nước ta từ Quốc hội, Nhà nước và Chính phủ để điều hành toàn bộ hoạt động đất nước dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt nam.

a/ Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam.

Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp.

Quốc hội có Chủ tịch, Phó chủ tịch, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Ủy ban của Quốc hội.

Nhiệm vụ, quyền hạn của Quốc hội liên quan đến lĩnh vực kinh tế, xã hội đã được qui định là:

- Quyết định kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.
- Quyết định chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia; quyết định dự toán ngân sách Nhà nước và phân bổ ngân sách Nhà nước, phê chuẩn quyết toán ngân sách Nhà nước; quy định, sửa đổi hoặc bãi bỏ các thứ thuế.
- Quyết định chính sách cơ bản về đối ngoại ; phê chuẩn hoặc bãi bỏ các điều ước quốc tế đã ký kết hoặc tham gia theo đề nghị của Chủ tịch nước;

Rõ ràng là Hiến pháp qui định Quốc hội có vai trò rất quan trọng trong hoạt động lãnh đạo, quản lý nền tài chính quốc gia về kế hoạch phát triển kinh tế, chính sách tài chính, tiền tệ, dự toán, phân bổ, quyết toán ngân sách, luật thuế khoá và những vấn đề kinh tế đối ngoại liên quan đến vận mệnh đất nước.

Hơn bao giờ hết cán bộ lãnh đạo trong tổ chức bộ máy của Quốc hội, kể cả các đại biểu Quốc hội cần có kiến thức và trách nhiệm trong việc quản lý nền tài chính quốc gia với trách nhiệm cao nhất trong hoạt động giám sát.

b/ Hội đồng nhân dân các cấp là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên.

Theo sự phân chia các đơn vị hành chính tỉnh, huyện, xã, thành phố, quận, phường thì mỗi cấp đều có Hội đồng nhân dân và Ủy ban nhân dân các cấp.

Hội đồng nhân dân các cấp đều có nhiệm vụ quyết định kế hoạch phát triển kinh tế, xã hội và ngân sách trong phạm vi quản lý của mình.

Lãnh đạo Hội đồng nhân dân, Ủy ban nhân dân các cấp đều có trách nhiệm cao trước nhân dân về quản lý kinh tế tại địa phương mình quản lý.

Quốc hội, Hội đồng nhân dân các cấp lựa chọn và bầu ra người lãnh đạo, ban lãnh đạo từ Trung ương đến địa phương.

c/ Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước thay mặt nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt nam về đối nội và đối ngoại.

Hiến pháp qui định nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch nước liên quan đến lĩnh vực kinh tế như việc công bố luật, pháp lệnh trong các lĩnh vực kinh tế; tiến hành đàm phán, ký kết điều ước quốc tế nhân danh nhà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt nam với người đứng đầu nhà nước khác; quyết định phê chuẩn hoặc tham gia các điều ước quốc tế.

Giúp việc chủ tịch nước là Phó chủ tịch nước.

Về phương diện tổ chức, Chủ tịch nước có quyền hạn: Đề nghị Quốc hội bầu, miễn nhiệm, bãi nhiệm Phó chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ, Chánh án toà án nhân dân tối cao, Viện trưởng Viện kiểm sát nhân dân tối cao.

d/ Thủ tướng Chính phủ có những nhiệm vụ và quyền hạn liên quan đến lĩnh vực kinh tế là:

- Lãnh đạo công tác của Chính phủ, các thành viên Chính phủ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp;
- Quyết định các chủ trương, biện pháp cần thiết để lãnh đạo và điều hành hoạt động của Chính phủ và hệ thống hành chính Nhà nước từ Trung ương đến cơ sở;

- Qui định chế độ làm việc với thành viên Chính phủ, Chủ tịch uỷ ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- Chỉ đạo, phối hợp hoạt động của các thành viên Chính phủ, quyết định những vấn đề có ý kiến khác nhau giữa các Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch uỷ ban nhân dân Tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương;
- Đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện những quyết định của Quốc hội, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Chủ tịch nước, Chính phủ và Thủ tướng ở các ngành, các cấp.
- Thành lập Hội đồng, uỷ ban thường xuyên hoặc lâm thời để giúp Thủ tướng nghiên cứu, chỉ đạo, phối hợp giải quyết những vấn đề quan trọng liên ngành.
- Thi hành các biện pháp cải tiến lề lối làm việc, hoàn thiện bộ máy quản lý Nhà nước, đề cao kỷ luật, ngăn ngừa và kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, quan liêu, hách dịch, cửa quyền trong bộ máy và viên chức Nhà nước.

Thủ tướng là người đứng đầu Chính phủ. Chính phủ gồm có Thủ tướng, các Phó thủ tướng, các Bộ trưởng và các thành viên khác. Chính phủ có nhiệm vụ hết sức nặng nề trong việc quản lý kinh tế.

Nhiệm vụ và quyền hạn của Chính phủ trong lĩnh vực quản lý kinh tế cụ thể là:

* Thống nhất quản lý việc xây dựng, phát triển nền kinh tế quốc dân; thực hiện chính sách tài chính, tiền tệ quốc gia; quản lý và bảo đảm sử dụng có hiệu quả tài sản thuộc sở hữu toàn dân; phát triển văn hoá, giáo dục, y tế, khoa học và công nghệ, thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế xã hội và ngân sách nhà nước.

* Thi hành những biện pháp bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, tạo điều kiện cho công dân sử dụng quyền và làm tròn nghĩa vụ của mình; bảo vệ tài sản, lợi ích của Nhà nước và của xã hội; bảo vệ môi trường.

- Tổ chức và lãnh đạo công tác kiểm kê, thống kê của Nhà nước; công tác thanh tra và kiểm tra Nhà nước, chống quan liêu, tham nhũng trong bộ máy Nhà nước; công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của công dân.

- Xây dựng dự án kế hoạch phát triển kinh tế xã hội dài hạn, năm năm hàng năm trình Quốc hội ; chỉ đạo thực hiện các kế hoạch đó.

- Lập dự toán ngân sách nhà nước, phân bổ ngân sách nhà nước và quyết toán ngân sách nhà nước hàng năm trình Quốc hội, tổ chức và điều hành thực hiện ngân sách nhà nước được Quốc hội quyết định.

- Thống nhất quản lý công tác đối ngoại của Nhà nước, ký kết, tham gia, phê duyệt điều ước quốc tế nhân danh Chính phủ; chỉ đạo việc thực hiện các điều ước quốc tế mà Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam ký kết hoặc tham gia; bảo vệ lợi ích của nhà nước, lợi ích chính đáng của tổ chức và công dân Việt nam ở nước ngoài.

Bộ trưởng và các thành viên khác của Chính phủ chịu trách nhiệm quản lý nhà nước về lĩnh vực, ngành mình phụ trách trong phạm vi cả nước bảo đảm quyền tự chủ trong hoạt động sản xuất, kinh doanh của các cơ sở theo qui định của pháp luật.

e/ Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có những nhiệm vụ quyền hạn sau đây :

- Trình Chính phủ kế hoạch dài hạn, năm năm và hàng năm của ngành, lĩnh vực ; tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch trong phạm vi cả nước.

- Chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác theo sự phân công của Chính phủ.

- Tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch nghiên cứu khoa học, ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ.

- Quyết định các tiêu chuẩn, qui trình, qui phạm và các định mức kinh tế kỹ thuật của ngành thuộc thẩm quyền.

- Trình Chính phủ việc ký kết, tham gia, phê duyệt các điều ước quốc tế thuộc ngành, lĩnh vực ; tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế, điều ước quốc tế theo qui định của Chính phủ.

- Tổ chức bộ máy quản lý ngành, lĩnh vực theo qui định của Chính phủ ; trình Chính phủ quyết định phân cấp nhiệm vụ quản lý nhà nước cho Ủy ban nhân dân địa phương về nội dung quản lý ngành, lĩnh vực công tác.

- Đề nghị Thủ tướng bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Thứ trưởng và chức vụ tương đương ; bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Vụ trưởng, Phó vụ trưởng và các chức vụ tương đương ; căn cứ vào chính sách chung của Nhà nước tổ chức thực hiện công tác đào tạo, tuyển dụng, sử dụng, tiền lương, khen thưởng, kỷ luật, nghỉ hưu và các chế độ khác đối với viên chức thuộc phạm vi quản lý của mình.

- Quản lý Nhà nước các tổ chức sự nghiệp, Doanh nghiệp Nhà nước thuộc ngành, lĩnh vực, bảo đảm quyền tự chủ trong hoạt động sản xuất, kinh doanh của các cơ sở theo qui định của pháp luật ; bảo đảm sử dụng có hiệu quả tài sản thuộc sở hữu toàn dân do ngành, lĩnh vực mình phụ trách.

- Quản lý nhà nước các tổ chức kinh tế, sự nghiệp ngoài quốc doanh thuộc ngành, lĩnh vực.

- Quản lý và tổ chức thực hiện ngân sách được phân bổ.

Ở các địa phương, Hội đồng nhân dân các cấp bầu ra người lãnh đạo, ban lãnh đạo thuộc cấp mình.

Chủ tịch Hội đồng nhân dân, ban lãnh đạo Hội đồng nhân dân các cấp do Hội đồng nhân dân các cấp lựa chọn và bầu ra.

Chủ tịch Ủy ban nhân dân các cấp do Hội đồng nhân dân các cấp bầu ra và có trách nhiệm lãnh đạo, điều hành hoạt động của ủy ban nhân dân cấp mình phụ trách.

Giúp việc cho Chủ tịch ủy ban nhân dân các cấp là các phó chủ tịch ủy ban nhân dân cấp tương ứng.

Mỗi một ủy ban nhân dân các cấp đều có các bộ phận chức năng chuyên môn từng cấp đảm nhận các công việc theo từng lĩnh vực xuyên suốt từ Trung ương đến địa phương.

Ở cấp tỉnh, thành là các sở, ban, ngành.

Ở cấp huyện, quận là các phòng, ban.

Ở cấp xã, phường là các bộ phận chuyên môn.

Bên cạnh hệ thống tổ chức bộ máy quản lý Nhà nước có hệ thống tổ chức các doanh nghiệp và đơn vị sự nghiệp. Bên cạnh các cấp trong hệ thống quản lý nhà nước (quản lý vĩ mô) có các cấp tương ứng trong hệ thống quản lý doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp (quản lý vi mô).

Thực tế chúng ta có các doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp cấp Trung ương, và địa phương. Doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp ở cấp nào phải chịu sự lãnh đạo của cấp Trung ương.

Trên cơ sở hệ thống tổ chức bộ máy Nhà nước đã nêu trên đây, chúng ta có thể phân loại cán bộ lãnh đạo theo vị trí, cấp bậc và phạm vi quản lý kinh tế khác nhau.

1.1.1.2.1. Phân loại cán bộ lãnh đạo theo vị trí quản lý

Vị trí quản lý là địa vị của cán bộ lãnh đạo trong từng cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp. Mỗi một cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp đều có thủ trưởng và các phó thủ trưởng giúp việc.

Thủ trưởng là người đứng đầu, lãnh đạo, điều hành, quản lý và chịu trách nhiệm về mọi hoạt động của đơn vị.

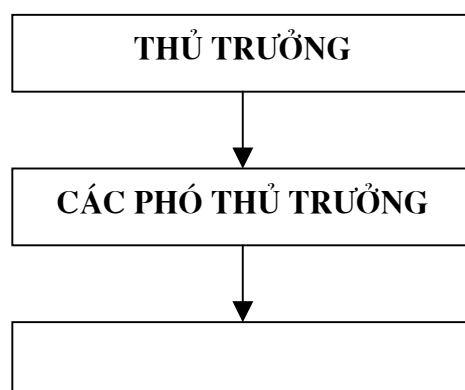
Giúp việc cho thủ trưởng là các phó thủ trưởng. Phó thủ trưởng chịu trách nhiệm từng mảng công việc theo sự phân công của thủ trưởng.

Mỗi một cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp có hoạt động kinh tế, có tài khoản ở ngân hàng, kho bạc đều phải có chủ tài khoản chịu trách nhiệm quản lý số tiền gửi ở ngân hàng. Chủ tài khoản phải là thủ trưởng đơn vị, trong một số trường hợp đặc biệt, thủ trưởng đơn vị có thể ủy quyền cho cán bộ lãnh đạo khác như phó thủ trưởng.

Chỉ có chủ tài khoản mới được quyền quản lý các giấy tờ giao dịch với ngân hàng trên các nghiệp vụ gửi tiền vào, hoặc rút tiền từ tài khoản đã mở. Chủ tài khoản phải nắm vững chế độ tài chính để sử dụng số tiền có hiệu quả, đúng chế độ, chính sách và đúng pháp luật.

Tùy theo cách tổ chức của các đơn vị ở các cấp khác nhau mà vị trí lãnh đạo của từng cấp cũng sẽ khác nhau. Đơn vị có nhiều cấp quản lý thì vị trí lãnh đạo có nhiều cấp. Đơn vị có ít cấp quản lý thì vị trí lãnh đạo có ít cấp hơn.

Trong một tổ chức quản lý, vị trí lãnh đạo được xác định như sau:



Trong mỗi cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp cán bộ lãnh đạo liên quan đến hoạt động kinh tế như : Vụ trưởng, Vụ phó kế hoạch tài chính, các trưởng, phó phòng, ban tài vụ, kế toán... có vai trò quan trọng quản lý tài sản, tiền bạc của đơn vị.

Tùy theo từng tổ chức quản lý khác nhau mà cán bộ lãnh đạo cũng có vị trí khác nhau. Tổ chức quản lý càng phức tạp, quy mô càng lớn thì vị trí của người lãnh đạo càng lớn.

Mỗi một loại hình tổ chức ở các cấp khác nhau có đội ngũ cán bộ lãnh đạo tương ứng ở cấp đó. Từ Trung ương đến địa phương, doanh nghiệp, mỗi cấp lãnh đạo đều có các vị trí lãnh đạo của các cá nhân và tập đoàn lãnh đạo của từng cấp.

1.1.1.2.2. Phân loại cán bộ lãnh đạo theo cấp bậc

Hệ thống tổ chức quản lý có nhiều cấp, trung ương với mỗi cấp có một bộ máy cán bộ lãnh đạo. Mỗi một bộ máy cán bộ lãnh đạo đều có người đứng đầu. Các cấp quản lý kinh tế trong bộ máy tổ chức Nhà nước của ta được phân cấp quản lý giữa trung ương và địa phương.

Sự phân cấp quản lý giữa Trung ương và địa phương không phải chỉ là sự phân cấp quản lý hành chính mà trong nền kinh tế thị trường, sự phân cấp quản lý kinh tế ngày càng lớn. Sự phân cấp giữa Trung ương và địa phương trong quản lý kinh tế, phân bổ và quản lý ngân sách ngày càng thể hiện vai trò quản lý kinh tế Nhà nước của các cấp chính quyền.

Như chúng ta đã biết, cơ cấu tổ chức của Chính phủ gồm các Bộ, các cơ quan ngang Bộ, do Quốc hội quyết định thành lập theo đề nghị của Thủ tướng Chính phủ.

Bộ, cơ quan ngang Bộ là cơ quan của Chính phủ thực hiện chức năng quản lý Nhà nước đối với ngành hoặc lĩnh vực công tác trong phạm vi cả nước.

Tất cả các Bộ, cơ quan ngang Bộ đều có chức năng quản lý kinh tế trong phạm vi hoạt động của mình. Phạm vi quản lý Nhà nước của Bộ đối với ngành hoặc lĩnh vực được phân công bao gồm mọi tổ chức kinh tế, văn hóa, xã hội... và các doanh nghiệp trong lĩnh vực thuộc Bộ.

Bộ có vai trò quan trọng trong việc quản lý tài chính. Bộ phải có trách nhiệm và quan tâm quản lý hạch toán, kế toán, kiểm toán, đánh giá bảo tồn vốn, sử dụng vốn và tài sản được Nhà nước giao cho Bộ, kể cả các tổ chức sự nghiệp và các doanh nghiệp do Bộ trực tiếp quản lý về mặt Nhà nước.

Cấp lãnh đạo, quản lý cao nhất của Bộ là Bộ trưởng. Giúp việc cho Bộ trưởng là các Thứ trưởng.

Mỗi Bộ đều có các cục, vụ, viện trực thuộc Bộ quản lý.

Cục trưởng, vụ trưởng, viện trưởng chịu sự quản lý trực tiếp của Bộ trưởng và các Thứ trưởng phụ trách từng mảng công việc.

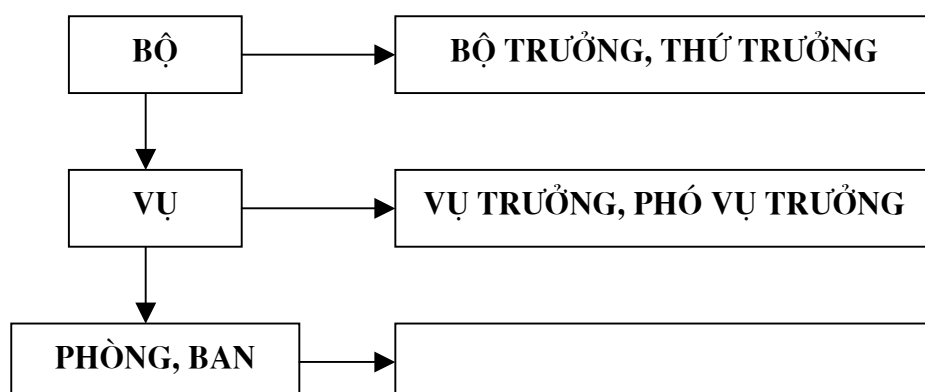
Giúp việc cho các cục trưởng, vụ trưởng, viện trưởng là các phó cục trưởng, phó vụ trưởng, phó viện trưởng.

Dưới cục, vụ, viện có các phòng, ban chức năng.

Mỗi phòng, ban chức năng có các trưởng phòng, trưởng ban.

Giúp việc các Trưởng phòng, Ban là các phó phòng, phó ban.

Bộ máy tổ chức quản lý Nhà nước của các Bộ, ngành, cơ quan ngang Bộ, được xác định như sau:



Trên đây là mô hình phân loại cấp bậc quản lý chung. Các Bộ, ngành, cơ quan ngang bộ có các cấp lãnh đạo tương ứng ở cấp vụ, cục, viện trực thuộc Bộ, ngành.

Mỗi cấp lãnh đạo đều có vai trò, vị trí và trách nhiệm trong phạm vi quản lý của mình.

Ở địa phương cấp bậc quản lý, lãnh đạo đã được xác định trong Hiến pháp và các văn bản pháp luật liên quan đến Hội đồng nhân dân các cấp.

Đối với các Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương có Chủ tịch tỉnh, Chủ tịch thành phố, Phó chủ tịch tỉnh, Phó chủ tịch thành phố. Ở Tỉnh, Thành phố có các Sở, Ban ngành, viện trực thuộc tỉnh, thành phố. Các Sở, Ban ngành, viện có Giám đốc sở, Trưởng Ban, Viện trưởng, Phó giám đốc sở, Phó ban, Phó viện trưởng.

Ở Huyện, Quận có chủ tịch Huyện, chủ tịch Quận, Phó chủ tịch Huyện, Phó chủ tịch Quận. Ở các Huyện, Quận có các Trưởng phòng, Phó phòng chức năng giúp việc cho các lãnh đạo Huyện, Quận.

Ở cấp xã, phường có chủ tịch xã, Chủ tịch phường, Phó chủ tịch xã, Phó chủ tịch phường.

Toàn bộ cán bộ lãnh đạo từ Trung ương đến địa phương, theo các cấp bậc quản lý tạo thành một hệ thống tổ chức bộ máy xuyên suốt từ thấp đến cao. sự phân cấp trách nhiệm trong hệ thống cán bộ lãnh đạo các cấp sẽ xác định vai trò của từng cán bộ lãnh đạo giữ các vị trí khác nhau trong bộ máy quản lý.

1.1.1.2.3. Phân loại cán bộ theo phạm vi quản lý

Cán bộ lãnh đạo theo phạm vi quản lý được phân loại theo cán bộ lãnh đạo quản lý Nhà nước và cán bộ lãnh đạo quản lý Doanh nghiệp Nhà nước.

Cán bộ lãnh đạo quản lý Nhà nước và cán bộ lãnh đạo quản lý Doanh nghiệp Nhà nước là hai dòng quản lý khác nhau.

Quản lý Nhà nước là quản lý vĩ mô gắn liền với hệ thống chính sách, luật lệ, thanh tra, kiểm tra, kiểm toán. Quản lý Nhà nước cũng được phân loại theo vị trí, cấp bậc từ Trung ương đến địa phương.

Sự lãnh đạo, quản lý Nhà nước xuyên suốt từ Trung ương đến địa phương (Tỉnh, Thành phố, Huyện, Quận, Xã, Phường) là sự thống nhất lãnh đạo của tổ chức bộ máy của chúng ta.

Tất cả cán bộ lãnh đạo quản lý Nhà nước từ Trung ương đến địa phương có trách nhiệm rất lớn trong quản lý kinh tế của đất nước.

Hầu hết các cơ quan quản lý Nhà nước từ Trung ương đến địa phương đều quản lý một nguồn lực lớn về tài sản và ngân sách Nhà nước. Các cơ quan quản lý Nhà nước, trước hết là lãnh đạo các cấp phải có trách nhiệm bảo quản, sử dụng có hiệu quả nguồn tài sản, tài chính của Nhà nước trong tất cả các hoạt động.

Cán bộ quản lý Nhà nước như phân trên đã nêu: ở cấp Trung ương, Bộ, ngành, cơ quan ngang Bộ là Bộ trưởng, Thứ trưởng, Vụ trưởng, Phó vụ trưởng... Trưởng phòng, Phó phòng, Trưởng ban, Phó ban...

Ở các cấp địa phương có Chủ tịch, Phó chủ tịch tỉnh thành, Giám đốc sở, Phó giám đốc sở, các Trưởng phó phòng, ban thuộc quyền quản lý của sở.

Ở cấp Huyện có Chủ tịch, Phó chủ tịch Huyện, Quận, Trưởng phòng, Phó phòng các phòng chức năng trực thuộc Huyện, Quận.

Ở cấp xã có Chủ tịch, Phó chủ tịch xã.

Bên cạnh các cán bộ quản lý Nhà nước có đội ngũ cán bộ quản lý Doanh nghiệp Nhà nước của Trung ương và địa phương.

Luật Doanh nghiệp Nhà nước đã quy định hệ thống tổ chức các Doanh nghiệp Nhà nước và hệ thống cán bộ lãnh đạo tương ứng.

Cơ cấu cán bộ lãnh đạo đối với Công ty Nhà nước không có Hội đồng quản trị gồm:

- Giám đốc
- Các phó giám đốc
- Kế toán trưởng
- Trưởng phòng, Phó trưởng phòng các bộ phận chức năng.

Giám đốc phải có năng lực kinh doanh và tổ chức quản lý công ty, có trình độ đại học, có chuyên môn thuộc lĩnh vực kinh doanh chính của công ty.

Có sức khỏe, phẩm chất đạo đức tốt, trung thực, liêm khiết, hiểu biết pháp luật và có ý thức chấp hành pháp luật.

Phó giám đốc, Kế toán trưởng, Trưởng phòng, Phó phòng các bộ phận chức năng cũng phải có năng lực, phẩm chất đạo đức liêm khiết để quản lý nguồn tài sản, tài chính của công ty.

Cơ cấu cán bộ lãnh đạo đối với Công ty Nhà nước có Hội đồng quản trị gồm:

- Hội đồng quản trị
- Ban kiểm soát
- Tổng giám đốc
- Các Phó tổng giám đốc
- Kế toán trưởng
- Trưởng phòng, Phó trưởng phòng các bộ phận chức năng.

Hội đồng quản trị có chủ tịch và các thành viên. Chủ tịch hội đồng quản trị phải có kinh nghiệm ít nhất ba năm quản lý, điều hành doanh nghiệp thuộc ngành, nghề kinh doanh chính của công ty.

Có sức khoẻ, phẩm chất đạo đức tốt, trung thực, liêm khiết, hiểu biết và có ý thức chấp hành pháp luật.

Chủ tịch Hội đồng quản trị và Trưởng ban kiểm soát phải là thành viên chuyên trách của Hội đồng quản trị.

Tổng giám đốc có thể là thành viên Hội đồng quản trị, có thể do Hội đồng quản trị thuê.

Thành viên Hội đồng quản trị, Tổng giám đốc, các phó tổng giám đốc, kế toán trưởng và các chức vụ lãnh đạo các phòng, ban chức năng đều phải có đạo đức, năng lực, có sức khỏe và phải biết và chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật.

1.1.2. Vai trò và các yêu cầu chủ yếu của cán bộ lãnh đạo

Cán bộ lãnh đạo đóng vai trò đầu tàu trong việc điều hành mọi hoạt động của đơn vị. Để giữ được vai trò lãnh đạo trong một tổ chức, cán bộ lãnh đạo phải nắm bắt kịp thời thực trạng, hiệu quả hoạt động của tổ chức mình để khắc phục tồn tại, đưa ra các biện pháp cải tiến quá trình hoạt động nhằm nâng cao được hiệu quả hoạt động của đơn vị mình.

1.1.2.1. Vai trò của cán bộ lãnh đạo trong quản lý kinh tế

Như trên đã đề cập cán bộ lãnh đạo được phân loại theo vị trí trong bộ máy nhà nước, phân theo cấp bậc quản lý, và phân theo phạm vi quản lý. Do vậy tùy vào từng vị trí, từng cấp bậc và từng phạm vi quản lý để xác định vai trò của cán bộ lãnh đạo. Tuy nhiên, cán bộ lãnh đạo, quản lý phải tạo mọi điều kiện để thoả mãn những nhu cầu, lợi ích chính đáng của con người, phát huy

nội lực, mặt tốt, tích tích cực hướng thiện của con người, biết hạn chế những mặt bi quan tiêu cực, biết phòng chống, ngăn ngừa sửa chữa những thói hư tật xấu, cán bộ lãnh đạo trong mọi cấp, mọi ngành phải gương mẫu, cần, kiệm, chống lãng phí, tham ô, tham nhũng.

Vai trò của cán bộ lãnh đạo là phải tập trung thế mạnh của tập thể, hiểu biết tâm lý cá nhân, hiểu biết tâm lý của chính bản thân mình để chỉ đạo, lãnh đạo, quản lý và tác động quản lý giáo dục cá biệt có hiệu quả. Cán bộ lãnh đạo là người có tác động khuyến khích đến từng cá nhân để họ phát triển tích cực và cân bằng hơn, sống và làm việc tốt hơn, tạo điều kiện thúc đẩy những người tiên tiến vượt lên góp phần nâng cao nhanh chóng mặt bằng chung của tập thể mình phụ trách. Mặt khác, cán bộ lãnh đạo phải biết khai thác, sử dụng sức mạnh tinh thần có tính tích hợp để nâng cao hiệu quả và chất lượng quản lý.

Đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước

Tùy vào vị trí công tác của từng cán bộ, mỗi vị trí thì cán bộ lãnh đạo có một vai trò riêng. Nói chung cán bộ lãnh đạo trong bộ máy Nhà nước phải là những người có vai trò quan trọng trong việc điều hành, xây dựng các cơ chế, chính sách, pháp luật và nghiêm chỉnh thực hiện pháp luật toàn bộ hệ thống tổ chức của nhà nước, đồng thời phải hướng dẫn để khu vực tư nhân, khu vực khác cùng toàn dân thực hiện. Việc đưa ra chính sách đúng hay sai của các cán bộ lãnh đạo sẽ ảnh hưởng đến việc phát triển kinh tế – xã hội của một đất nước. Vai trò của các cán bộ lãnh đạo này là phải đưa ra được các chính sách để khuyến khích sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước, hài hoà các mục tiêu khác nhau đảm bảo các mục tiêu kế hoạch đề ra, nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh và khả năng cạnh tranh của toàn bộ nền kinh tế. Cán bộ lãnh đạo quan trọng của Nhà nước cũng có vai trò hết sức quan trọng trong công tác quản lý kinh tế. Mọi nguồn lực của đất nước, tài nguyên, đất đai, tài chính của đất nước phải do cán bộ lãnh đạo, quản lý Nhà nước nắm giữ. Làm sao để mọi nguồn lực này, được quản lý hiệu quả, tiết kiệm là do vai trò của cán bộ lãnh đạo các cấp, các ngành trong hệ thống tổ chức bộ máy của Nhà nước.

Đối với cán bộ lãnh đạo của Doanh nghiệp Nhà nước

Vai trò của người lãnh đạo trong Doanh nghiệp Nhà nước là người đưa ra các phương án phát triển của doanh nghiệp mình, biết tập trung trí tuệ của cán bộ mình, khuyến khích động viên về vật chất và tinh thần cho mọi người làm việc để doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả. Cán bộ lãnh đạo các doanh nghiệp Nhà nước là những người trực tiếp quản lý doanh nghiệp. Ngày nay quản lý được coi như một yếu tố của quá trình sản xuất. Cán bộ lãnh đạo, quản lý doanh nghiệp giữ vai trò đầu tàu trong quá trình sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

1.1.2.2- Các yêu cầu chủ yếu của cán bộ lãnh đạo

Cán bộ lãnh đạo nhất thiết phải hiểu rõ nhu cầu, lợi ích, động cơ hoạt động của con người và tổ chức mình phụ trách. Từ đó cán bộ lãnh đạo phải biết tác động vào nhu cầu, lợi ích, động cơ hoạt động, phải biết tác động vào nhu cầu, lợi ích cấp thiết, chính đáng và trực tiếp để hành động tích cực nhằm thoả mãn nhu cầu và lợi ích của chính bản thân mình và tập thể. Cán bộ lãnh đạo phải hiểu được người dưới quyền và quần chúng lao động đang nghĩ gì và muốn gì để đáp ứng được yêu cầu chính đáng của người lao động. Người lãnh đạo phải tôn trọng giữ gìn và phát huy truyền thống văn hoá của đơn vị để đưa nó vào trong công việc và đời sống hàng ngày giúp con người sống cân bằng, thoả mãn và hạnh phúc hơn. Cán bộ lãnh đạo phải có tâm lý phong phú và lành mạnh, phải hiểu biết sâu sắc tâm lý của con người, của dân tộc, biết khơi dậy và phát huy được nguồn sức mạnh tinh thần của mỗi con người và cả toàn cộng đồng để mỗi người, mỗi gia đình, mỗi cộng đồng xây dựng được mục tiêu chung, đoàn kết, giúp đỡ lẫn nhau thoát khỏi nghèo nàn lạc hậu. Cán bộ lãnh đạo thông minh, tài giỏi sẽ đoàn kết được mọi người hoạt động theo ý chí và nguyện vọng của tập thể. Cán bộ lãnh đạo không đủ sức, cục bộ, kém tài sẽ phân hoá làm mất đoàn kết, chia rẽ tập thể hành động theo các chiều hướng khác nhau.

Cán bộ lãnh đạo giỏi là người biết tập hợp trí tuệ của một cộng đồng dưới tay mình theo từng lĩnh vực hoạt động. Người lãnh đạo phải có tầm nhìn

rộng, biết lo xa, tính toán để lựa chọn phương án tối ưu trong hành động. Người lãnh đạo phải biết quản lý toàn diện các mặt trong phạm vi hoạt động do mình phụ trách. Một người lo bằng kho người làm nói lên vai trò, vị trí của người làm quản lý, người chỉ huy, người lãnh đạo.

Bất cứ một cán bộ lãnh đạo nào cũng yêu cầu phải có phẩm chất, đạo đức và trình độ chuyên môn được đào tạo và phải có sức khoẻ.

- *Yêu cầu về phẩm chất chính trị*

Cán bộ lãnh đạo phải không ngừng hoàn thiện nhân cách, củng cố và nâng cao uy tín của bản thân, góp phần củng cố, nâng cao uy tín của các tổ chức Đảng, cơ quan Nhà nước và đoàn thể trong hệ thống chính trị hiện nay của nước ta.

Cán bộ lãnh đạo cần có bản lĩnh chính trị vững vàng, có lòng yêu nước và thương dân sâu sắc, có đời sống tâm lý nhạy cảm, cân bằng, lành mạnh, lạc quan, gương mẫu, được nhiều người trong gia đình, dòng họ, địa phương và cơ quan tín nhiệm, khâm phục.

Cán bộ lãnh đạo phải góp phần ổn định đời sống tinh thần, giữ gìn sự cân bằng tâm lý ở mỗi con người, mỗi gia đình, mỗi địa phương góp phần giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội. Cán bộ lãnh đạo phải luôn cảnh giác, chống mọi âm mưu và thủ đoạn chiến tranh tâm lý của kẻ thù. Cán bộ lãnh đạo phải nâng cao bản lĩnh và tính thích ứng trong mọi điều kiện ngay cả những thử thách quyết liệt và bước ngoặt của cuộc sống. Cán bộ lãnh đạo phải cứng rắn, không để kẻ thù lợi dụng sự mềm yếu, dao động, bất mãn để lôi kéo xa rời mục tiêu và con đường đã lựa chọn của dân tộc. Cán bộ lãnh đạo phải tỉnh táo và quyết đoán không do dự, chần chừ để kẻ thù lợi dụng làm lợi cho chúng trong cuộc chiến diễn biến hoà bình.

Cán bộ lãnh đạo phải có sự thống nhất giữa lý trí và tình cảm, giữa đức và tài, giữa bản lĩnh và sự thích ứng, giữa hành vi bản năng và hành vi xã hội,

giữa lợi ích xã hội và lợi ích cá nhân, giữa lý tưởng của chủ thể lãnh đạo và đối tượng bị lãnh đạo. Một người lãnh đạo, quản lý có lòng nhân hậu, khoan dung thì dù trong hoàn cảnh nào, quan hệ xã hội nào cũng phải thể hiện được sự thống nhất của nó trong hành vi và hoạt động, được xã hội và mọi người đánh giá, thừa nhận sự nhất quán và trung thực của phẩm chất, nhân cách đó.

- *Yêu cầu về pháp lý*

Cán bộ lãnh đạo phải nắm chắc và hiểu biết về luật pháp. Sống và làm việc theo pháp luật, gương mẫu chấp hành pháp luật và yêu cầu của mọi cán bộ lãnh đạo các cấp. Không ai được nằm ngoài pháp luật là yêu cầu đảm bảo tính nghiêm khắc của phép nước. Đất nước muốn ổn định phải có luật lệ. Các đơn vị cộng đồng muốn phát triển phải có nội quy, quy chế bắt buộc mọi người phải tuân theo. Chúng ta đang xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân. Quốc hội nước ta đang xây dựng hệ thống luật lệ để điều chỉnh mọi hoạt động trong đời sống chính trị, kinh tế, xã hội. Muốn quản lý tốt đơn vị, người lãnh đạo cần phải hiểu biết và nắm chắc luật lệ.

- *Yêu cầu về năng lực tổ chức quản lý*

Cán bộ lãnh đạo phải hiểu được nguồn gốc, bản chất, đặc điểm và tính qui luật của các hiện tượng kinh tế mà con người tác động vào xã hội trong đời sống hàng ngày, từ đó có biện pháp tích cực, đúng đắn, thích hợp và kịp thời để nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác quản lý. Đây là một trong những yêu cầu tiêu chuẩn mang tính nghiệp vụ quan trọng của cán bộ lãnh đạo, quản lý hiện nay. Cán bộ lãnh đạo phải là người có năng lực quản lý. Năng lực của cán bộ lãnh đạo ở đây được hiểu là khả năng học tập nghiên cứu và áp dụng những tri thức, kỹ năng, kỹ xảo vào các lĩnh vực hoạt động và đem lại hiệu quả. Năng lực là một thuộc tính tâm lý vô cùng quan trọng đối với mỗi con người, đặc biệt đối với cán bộ lãnh đạo, nó cho biết con người có thể làm được việc gì và làm đến đâu. Nó bảo đảm cho người lãnh đạo, quản lý hoàn thành được nhiệm vụ và tiến hành được các hoạt động nhằm cải tạo tự nhiên, xã hội

và bản thân. Năng lực là khả năng áp dụng các tri thức, kỹ năng, kỹ xảo vào một lĩnh vực hoạt động nhất định có kết quả. Năng lực của cán bộ lãnh đạo có ảnh hưởng đến sự phát triển năng lực chung của một tổ chức. Năng lực tổ chức của cán bộ lãnh đạo, quản lý biểu hiện ở khả năng lôi cuốn, tập hợp, giáo dục, quản lý và thúc đẩy mọi người hoàn thành nhiệm vụ. Cán bộ lãnh đạo đòi hỏi phải có sự nhạy cảm về tổ chức hay còn gọi là linh cảm về tổ chức. Khả năng lan truyền thấu hiểu lòng người, nắm vững đặc điểm tâm lý của con người, dự báo chiều hướng phát triển và kết quả công việc, khả năng truyền cảm ý chí, nghị lực quyết tâm đến người khác và quần chúng để họ tự giác, tích cực hoạt động trong tổ chức có kết quả.

Ngoài năng lực tổ chức, cán bộ lãnh đạo cần có những năng lực chuyên môn, năng lực tư duy sáng tạo và năng lực thuyết trình, năng lực tự chủ, tự kiểm chế, tự kiểm tra, đánh giá, v.v..

- *Yêu cầu về chuyên môn*

Con người phải tích cực quan sát, học tập hành động để nhận thức các chuẩn mực hành vi xã hội, hoạt động theo các chuẩn mực xã hội góp phần nhận thức và cải tạo thế giới, cải tạo chính mình. Yêu cầu đối với cán bộ lãnh đạo càng phải thể hiện rõ tính tích cực và chủ động trong hoạt động nhận thức, cải tạo xã hội. Cán bộ lãnh đạo phải là một chủ thể hoạt động tích cực cải tạo tự nhiên, xã hội và hoàn thiện bản thân theo yêu cầu thực hiện chủ động trong công việc.

Yêu cầu về chuyên môn của người lãnh đạo được thể hiện cụ thể là:

+ Người lãnh đạo phải có chuyên môn nghiệp vụ được đào tạo để quản lý các lĩnh vực chuyên môn trong tầm hiểu biết của mình.

+ Người cán bộ lãnh đạo phải có những kiến thức cơ bản về luật pháp, chính trị, kinh tế, xã hội và tâm lý quản lý con người.

+ Người cán bộ lãnh đạo phải có năng lực tự học, tự nâng cao trình độ để cập nhật kiến thức hiện đại và vận dụng vào thực tế.

- *Yêu cầu về phẩm chất đạo đức và tác phong*

Nhân cách con người nói chung đều có tính xã hội, thống nhất, tích cực, ổn định, giao lưu và phát triển. Hoạt động lãnh đạo, quản lý chủ yếu là làm việc với con người, là sự ảnh hưởng tác động qua lại giữa các chủ thể, nhân cách là giải quyết mối quan hệ giữa con người với con người. Để được mọi người đánh giá và thừa nhận là người lãnh đạo, nhân cách chủ thể lãnh đạo, quản lý không những phải mẫu mực, hoàn thiện cao hơn những người dưới quyền là đối tượng, khách thể bị lãnh đạo, quản lý mà họ còn phải thể hiện rõ vai trò định hướng, gương mẫu, có ưu thế ảnh hưởng tác động về nhiều mặt, biết tổ chức, tập hợp, lôi cuốn và thúc đẩy mọi người cùng hoàn thành nhiệm vụ.

Cán bộ lãnh đạo phải có thái độ tích cực với công việc, có quan hệ đúng mực đối với người khác, đối với xã hội, và đối với bản thân. Qua quan hệ thái độ với người khác, với người cộng tác, thân thuộc, với tập thể, với xã hội cũng hiểu rõ tính cách của cán bộ lãnh đạo là người vì mọi người hay vì cá nhân, là người có đạo đức, tuân thủ pháp luật hay vi phạm pháp luật, thiếu đạo đức. Mỗi người đều có nét tích cực và một số nét tiêu cực, đối với cán bộ lãnh đạo yêu cầu phải khai thác được những tính cách tích cực và sửa bỏ, khắc phục những tính cách tiêu cực. Yêu cầu chuẩn mực tính cách của cán bộ lãnh đạo là không vì danh vọng cá nhân mà vì lợi ích chung của tổ chức mình lãnh đạo hay nói rộng hơn là của dân tộc, của loài người.

Yêu cầu về phẩm chất đạo đức của người cán bộ lãnh đạo được thể hiện cụ thể là:

+ Người cán bộ lãnh đạo phải có ý thức tổ chức, kỷ luật cao, tự giác, chấp hành luật pháp, dân chủ, đoàn kết, tôn trọng mọi người, có ý thức tôn

trọng, gìn giữ thành quả của tập thể do các thế hệ trước để lại và tìm tòi, phát huy tiềm năng của tập thể để phát triển.

+ Người cán bộ lãnh đạo phải là người khiêm tốn, trung thực, thẳng thắn, tự tin, cương quyết, kiên nhẫn, tự chủ, biết tự kiềm chế, nghiêm khắc không buông thả bản thân

+ Người cán bộ lãnh đạo được hưởng quyền lợi chính đáng theo sự cống hiến, không tham nhũng và phải biết chăm lo đến đời sống vật chất, tinh thần của tập thể mình phụ trách và của cộng đồng.

+ Cán bộ lãnh đạo phải luôn cảnh giác với sự thoái hoá, sa đọa và biến chất của bản thân.

+ Cán bộ lãnh đạo phải tu dưỡng rèn luyện mình để khuyết điểm ngày càng ít, tính tốt ngày càng thêm và có được tính tốt gồm có năm điều nhân, nghĩa, trí, dũng, liêm như chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy.

- Nhân là thật thà thương yêu, hết lòng giúp đỡ đồng chí và đồng bào. Vì thế kiên quyết chống lại những người làm việc có hại đến nhân dân. Sẵn lòng chịu sự hy sinh, gian khổ trước mọi người. Cán bộ lãnh đạo không ham, không sợ gì thì việc gì là việc phải họ đều làm được.

- Nghĩa là ngay thẳng, không có tư tâm, không làm việc xấu. Công việc được giao đều ra sức làm cẩn thận.

- Trí là không có việc tư tui làm mù quáng, cho nên đầu óc trong sạch, sáng suốt, biết xem người, biết xét việc.

- Dũng là dũng cảm, gan góc, gặp việc phải có gan làm. Thấy khuyết điểm có gan sửa chữa. Có gan chống lại những sự vinh hoa, phú quý, không chính đáng.

- Liêm là không tham địa vị. Không tham tiền tài, không tham sung sướng, luôn quang minh chính đại, không bao giờ hủ hoá. Chỉ có một thứ ham là ham học, ham làm, ham tiến bộ.

- Ngoài các yêu cầu về đức, tài nêu trên, người cán bộ lãnh đạo phải có sức khoẻ. Sức khoẻ là yêu cầu đối với người lãnh đạo vì lãnh đạo không đủ sức, trí tuệ thì không thể lo toan mọi công việc nặng nề trước tập thể.

1.1.3. Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo

Trong hoạt động kinh tế người lãnh đạo phải có trách nhiệm trong việc tổ chức, quản lý và sử dụng tài sản, tài chính, tiền tệ được giao một cách có hiệu quả và tiết kiệm kể cả việc bảo vệ, cải tạo và tái sinh các nguồn tài nguyên thiên nhiên trong phạm vi quản lý của mình. Người lãnh đạo phải chịu trách nhiệm về sự thất thoát, lãng phí nguồn tài chính, tài sản, tài nguyên thiên nhiên trong phạm vi quản lý được giao.

Khi một loại hình tổ chức kinh tế có một tập đoàn hay một ban lãnh đạo cần phải có sự phân công rõ ràng vị trí của từng cá nhân, ban lãnh đạo. Mỗi một ban lãnh đạo đều có người đứng đầu và các thành viên lãnh đạo chịu trách nhiệm từng công việc theo vị trí được giao. Mỗi loại hình tổ chức có nhiều cấp. Mỗi cấp lại có người đứng đầu và ban lãnh đạo cấp đó.

Về phạm vi, từng cấp vĩ mô đến vi mô, từ trung ương đến địa phương, doanh nghiệp đều có một hệ thống tổ chức lớn, nhỏ khác nhau, liên quan với nhau, tạo thành một mạng lưới tổ chức tương ứng với một hệ thống cán bộ lãnh đạo từ thấp đến cao liên quan đến các vị trí khác nhau trong hệ thống quản lý kinh tế.

Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo và việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một vấn đề lớn, nên ở đây chỉ giới hạn cán bộ lãnh đạo liên quan đến kinh tế trong các tổ chức của Nhà nước là chủ yếu.

Quản lý kinh tế là một phạm trù rộng, trong đó quản lý sử dụng ngân sách Nhà nước là một yếu tố quan trọng. Cán bộ lãnh đạo trong các tổ chức sử dụng nguồn tài chính từ ngân sách Nhà nước bao gồm các cán bộ lãnh đạo trong bộ máy Nhà nước và các Doanh nghiệp Nhà nước.

Ở đây không đi sâu phân tích chi tiết nội dung các khoản trong ngân sách Nhà nước, nhưng cần hiểu rằng ngân sách Nhà nước bao gồm cả phần chi tiêu ngân sách từ các nguồn thu nội địa và các khoản thu từ viện trợ vay trong và ngoài nước. Quản lý sử dụng có hiệu quả nguồn tài chính nước ngoài cho các tổ chức cũng là trách nhiệm đối với cán bộ lãnh đạo có liên quan.

Trách nhiệm kinh tế của cán bộ quản lý liên quan đến Kiểm toán Nhà nước có một nội dung quan trọng là việc phân bổ, quản lý, sử dụng, quyết toán ngân sách Nhà nước mà cán bộ lãnh đạo các cấp phải có trách nhiệm đầy đủ.

1.1.3.1. Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo trong bộ máy quản lý Nhà nước.

Như trên đã đề cập, hệ thống bộ máy quản lý Nhà nước của ta là một thể thống nhất đặt dưới sự lãnh đạo thống nhất của Đảng ta. Nhà nước thống nhất có chế độ chính trị - kinh tế - xã hội thống nhất, có một cơ chế quản lý Nhà nước và quản lý kinh tế thống nhất.

Tuy nhiên, trong sự thống nhất đó, các ngành, các địa phương đều có những đặc điểm khác nhau. Tính đa dạng của các ngành, các địa phương, các đơn vị cơ sở đòi hỏi cán bộ lãnh đạo theo từng vị trí, từng cấp phải chủ động và sáng tạo.

Theo sự quản lý thống nhất và tập trung của Trung ương, Nhà nước phân chia các địa phương theo lãnh thổ : Tỉnh - Thành phố, huyện - quận, xã - phường.

Nguyên tắc chung là phải đảm bảo sự lãnh đạo tập trung của Nhà nước (Chính phủ, các Bộ), nhưng phải phát huy dân chủ, phân cấp quản lý rõ ràng và cụ thể. Đặc biệt về cơ chế quản lý, cần sự phân định quyền hạn và trách nhiệm của từng ngành, từng cấp trong kế hoạch hoá và kinh doanh. Nhà nước phân định chức năng nhiệm vụ, quyền hạn của Chính phủ, các Bộ, các Hội đồng nhân dân và ủy ban nhân dân địa phương theo những nguyên tắc cơ bản đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc kết hợp quản lý theo ngành với quản lý lãnh thổ và phải làm rõ chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế với quản lý sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp.

Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo trong bộ máy Nhà nước thể hiện cụ thể là:

- Tổ chức và điều chỉnh toàn bộ hoạt động nền kinh tế chủ yếu ở tầm vĩ mô. Đó là sự gắn kết toàn bộ hoạt động kinh tế trong toàn ngành, vùng lãnh thổ, doanh nghiệp trong phạm vi đảm nhận của mình. Thực hiện chức năng quản lý thông qua các biện pháp kinh tế, hành chính, tổ chức, giáo dục, luật pháp, nhằm tạo môi trường thuận lợi và khung pháp luật cho hoạt động kinh doanh.
- Đưa ra các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch chính sách, chế độ, tiêu chuẩn, định mức kinh tế - kỹ thuật cơ bản để phát triển kinh tế - xã hội và cơ chế quản lý có cơ sở pháp lý ổn định. Đồng thời phải tổ chức kiểm tra, kiểm soát tính thực thi của nó trong thực tiễn để kịp thời điều chỉnh đáp ứng yêu cầu thực tiễn.
- Sử dụng các công cụ luật pháp, chính sách để điều hành các doanh nghiệp, giúp các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh phát huy quyền tự chủ trong môi trường cạnh tranh.

- Phân bổ, sử dụng có hiệu quả nguồn vốn từ ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương. Kiểm tra, kiểm soát ngân sách Nhà nước chống thất thoát, lãng phí, tham nhũng.

1.1.3.2. Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo trong các doanh nghiệp Nhà nước.

Luật doanh nghiệp Nhà nước phân chia doanh nghiệp Nhà nước theo nhiều loại khác nhau như: Công ty Nhà nước độc lập, Tổng công ty, Công ty cổ phần Nhà nước, Công ty trách nhiệm hữu hạn Nhà nước có hai thành viên trở lên, doanh nghiệp có cổ phần v.v...

Mô hình tổ chức quản lý công ty Nhà nước bao gồm công ty Nhà nước có hội đồng quản trị và công ty Nhà nước không có hội đồng quản trị.

- Công ty Nhà nước không có Hội đồng quản trị có cơ cấu quản lý gồm giám đốc, các phó giám đốc, kế toán trưởng và bộ máy giúp việc.

Giám đốc công ty hay giám đốc doanh nghiệp là người điều hành công ty chịu trách nhiệm trước người bổ nhiệm, người ký hợp đồng thuê và trước pháp luật về việc thực hiện các quyền, nhiệm vụ được giao. Giám đốc có nhiệm vụ và trách nhiệm kinh tế trong phạm vi hoạt động của mình.

Giám đốc doanh nghiệp có nhiệm vụ và quyền hạn sau:

- Nhận và sử dụng có hiệu quả vốn do Nhà nước đầu tư và các tài sản, đất đai, tài nguyên, các nguồn lực khác do Nhà nước giao, cho vay, cho thuê.
- Xây dựng chiến lược phát triển, kế hoạch dài hạn của Công ty, dự án đầu tư, liên doanh, đề án tổ chức quản lý của công ty.
- Quyết định các dự án đầu tư, các hợp đồng bán tài sản của công ty theo quy định của pháp luật.

- Điều hành hoạt động của công ty, tổ chức thực hiện chiến lược phát triển, kế hoạch kinh doanh, dự án đầu tư.
- Ban hành các định mức kinh tế - kỹ thuật, tiêu chuẩn sản phẩm, đơn giá tiền lương áp dụng trong nội bộ công ty phù hợp với quy định của Nhà nước.
- Báo cáo người quyết định thành lập công ty và cơ quan tài chính về kết quả hoạt động, kinh doanh của công ty.
- Chịu sự kiểm tra, giám sát của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

Trách nhiệm chủ yếu của giám đốc là:

- Thực hiện trung thực, có trách nhiệm các quyền và nhiệm vụ được giao vì lợi ích của công ty và của Nhà nước, tổ chức thực hiện pháp luật tại công ty.
- Không được lợi dụng chức vụ, quyền hạn, sử dụng vốn và tài sản của công ty để thu lợi riêng cho bản thân và người khác, không được tiết lộ bí mật của công ty trong thời gian đang thực hiện trách nhiệm giám đốc và sau khi thôi giám đốc theo điều lệ công ty.
- Giám đốc lợi dụng chức vụ, quyền hạn gây thiệt hại cho công ty thì phải bồi thường thiệt hại theo quy định của pháp luật và Điều lệ công ty.
- Giám đốc sẽ bị xử lý kỷ luật khi để công ty bị lỗ, làm mất vốn Nhà nước, quyết định dự án đầu tư không hiệu quả, không thu hồi được vốn, không đảm bảo tiền lương và các chế độ khác cho người lao động, vi phạm về quản lý vốn, tài sản, chế độ kế toán, kiểm toán và các chế độ khác do Nhà nước quy định.

Để quản lý chặt chẽ chế độ tài chính của doanh nghiệp thì vợ hoặc chồng, bố, mẹ, con, anh, chị, em ruột của giám đốc công ty không được giữ chức danh kế toán trưởng, thủ quỹ cùng công ty.

Giúp việc giám đốc là các phó giám đốc. Phó giám đốc điều hành công ty theo sự phân công và ủy quyền của giám đốc, chịu trách nhiệm trước giám đốc và pháp luật về nhiệm vụ được phân công và ủy quyền.

Kế toán trưởng có nhiệm vụ tổ chức thực hiện công tác kế toán của công ty, giúp giám đốc giám sát tài chính tại công ty theo pháp luật về tài chính, kế toán. Chịu trách nhiệm trước giám đốc và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công hoặc ủy quyền.

Đối với các công ty Nhà nước có Hội đồng quản trị thì luật doanh nghiệp Nhà nước đã quy định rõ cơ cấu tổ chức quản lý có Hội đồng quản trị, Ban kiểm soát, Tổng giám đốc, các Phó tổng giám đốc, kế toán trưởng và bộ máy giúp việc.

Hội đồng quản trị là cơ quan đại diện trực tiếp chủ sở hữu Nhà nước tại tổng công ty Nhà nước.

Trách nhiệm chủ yếu của Chủ tịch Hội đồng quản trị trong quản lý kinh tế là:

- Thay mặt Hội đồng quản trị ký nhận vốn, đất đai, tài nguyên và các nguồn lực khác do chủ sở hữu Nhà nước đầu tư cho công ty, quản lý công ty theo quyết định của Hội đồng quản trị.
- Tổ chức nghiên cứu chiến lược phát triển, kế hoạch dài hạn, dự án đầu tư quy mô lớn.
- Tổ chức theo dõi và giám sát việc thực hiện các nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị, có quyền đình chỉ các quyết định của Tổng giám đốc trái với nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị.

Hội đồng quản trị tuyển chọn, bổ nhiệm, miễn nhiệm hoặc ký hợp đồng Tổng giám đốc, các Phó tổng giám đốc, kế toán và bộ máy giúp việc.

- Tổng giám đốc là người đại diện theo pháp luật, điều hành hoạt động hàng ngày của công ty theo mục tiêu, kế hoạch, phù hợp với Điều lệ công ty và các nghị quyết, quyết định của Hội đồng quản trị. Chịu trách nhiệm trước Hội đồng quản trị và trước pháp luật về việc thực hiện các quyền và nhiệm vụ được giao.

- Phó tổng giám đốc giúp Tổng giám đốc điều hành công ty theo phân công và ủy quyền của Tổng giám đốc, chịu trách nhiệm trước Tổng giám đốc và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công hoặc ủy quyền.

- Kế toán trưởng có nhiệm vụ tổ chức thực hiện công tác kế toán của tổng công ty, giúp Tổng giám đốc giám sát tài chính tại công ty theo pháp luật về tài chính, kế toán, chịu trách nhiệm trước Tổng giám đốc và trước pháp luật về nhiệm vụ được phân công hoặc ủy quyền.

Khác với việc quản lý Nhà nước, cán bộ lãnh đạo quản lý các doanh nghiệp là những người trực tiếp điều hành, quản lý sản xuất kinh doanh trực tiếp.

- Các tổ chức kinh doanh là những đơn vị kinh tế có chức năng trực tiếp thực hiện các hoạt động kinh doanh như sản xuất, xây dựng, vận tải, thương nghiệp, dịch vụ, ngân hàng... nhằm tạo ra nhiều của cải vật chất cho xã hội.

- Các tổ chức kinh doanh có nhiệm vụ xây dựng và cụ thể hoá chiến lược và kế hoạch kinh tế xã hội của đơn vị mình, thực hiện các tiêu chuẩn, định mức Nhà nước, chịu sự kiểm tra và kiểm soát của các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền.

- Các tổ chức kinh doanh Nhà nước là đơn vị sản xuất hàng hoá có quyền tự chủ, có tư cách pháp nhân, và bình đẳng trước pháp luật trong hoạt động kinh doanh.

Nội dung việc quản lý Nhà nước và quản lý Doanh nghiệp Nhà nước có mối quan hệ chặt chẽ với nhau.

Luật Doanh nghiệp Nhà nước năm 2003 đã quy định rõ nội dung và tổ chức quản lý Nhà nước đối với Doanh nghiệp Nhà nước khá cụ thể.

- Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước đối với công ty Nhà nước, quy định việc phân công, phối hợp giữa các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ và phân cấp, phối hợp giữa các ủy ban nhân dân các cấp trong việc thực hiện các nhiệm vụ quản lý Nhà nước đối với công ty.

- Các bộ, cơ quan ngang bộ thực hiện quản lý Nhà nước với công ty Nhà nước theo chức năng và lĩnh vực được phân công phụ trách.

- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm:

Thực hiện quản lý Nhà nước đối với công ty Nhà nước trong phạm vi địa phương theo quy định của pháp luật.

- Tổ chức đăng ký kinh doanh, thanh tra, kiểm tra, giám sát hoạt động của công ty Nhà nước trong phạm vi địa phương.

- Hướng dẫn và chỉ đạo ủy ban nhân dân huyện, quận, thị xã, thành phố trực thuộc tỉnh ký việc phối hợp thực hiện quản lý Nhà nước đối với công ty Nhà nước.

Luật doanh nghiệp Nhà nước cũng đã quy định rõ việc kiểm toán, thanh tra hoạt động kinh doanh của công ty Nhà nước.

Rõ ràng là cán bộ lãnh đạo quản lý Nhà nước và quản lý Doanh nghiệp Nhà nước trong phạm vi khác nhau, nhưng tùy theo vị trí, cấp bậc lãnh đạo từng cá nhân lãnh đạo hoặc tập thể lãnh đạo có vai trò, trách nhiệm rất lớn trong việc quản lý kinh tế ở nước ta trong thời kỳ chuyển đổi sang kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và thực hiện công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

1.2- Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

1.2.1 Khái niệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là hoạt động kiểm tra và đánh giá của *cơ quan Kiểm toán Nhà nước (KTNN)* về *trách nhiệm kinh tế của CBLĐ trong thời gian nhiệm kỳ công tác thông qua việc kiểm tra, đánh giá tính trung thực, hợp pháp và hiệu quả trong hoạt động tài chính và các hoạt động kinh tế liên quan khác của địa phương, đơn vị do họ lãnh đạo.*

CBLĐ các đơn vị phải chịu TNKT về những vấn đề sau đây:

- Quyết định và ra các quyết định gây thiệt hại lớn về kinh tế;
- Hành vi trực tiếp vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế;
- Hành vi bật đèn xanh, sai khiến, ra lệnh, dung túng bao che nhân viên cấp dưới vi phạm quy tắc của nhà nước về kinh tế tài chính;
- Hành vi tắc trách không làm tròn bổn phận;
- Các hành vi khác vi phạm kỷ luật của nhà nước về kinh tế tài chính.

Qua khái niệm trên có thể rút ra một số đặc trưng của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là

- Kiểm toán trách nhiệm kinh tế, nếu xét về mục tiêu kiểm toán là một dạng của ***kiểm toán tuân thủ*** có kết hợp với xem xét ***tính hiệu quả*** đối với các hoạt động kinh tế và thu chi tài chính của đơn vị, tổ chức gắn với trách nhiệm quản lý, điều hành của cán bộ lãnh đạo. Tuy mục đích của kiểm toán trách nhiệm kinh tế không nhằm xác nhận tính trung thực, hợp lý của báo cáo tài chính, báo cáo quyết toán nhưng lại gắn chặt với các nội dung kiểm toán

báo cáo tài chính. Vì vậy, nếu xét về nội dung kiểm toán thì kiểm toán trách nhiệm kinh tế có thể coi là một dạng *kiểm toán hỗn hợp*, được thực hiện trong cùng một cuộc kiểm toán các nội dung kiểm toán báo cáo tài chính, kiểm toán tuân thủ và kiểm toán hoạt động.

- Phạm vi của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo chủ yếu chỉ liên quan đến lĩnh vực thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế của đơn vị có liên quan đến trách nhiệm quản lý của người cán bộ lãnh đạo. Trách nhiệm này được xác định trên cơ sở chức trách, nhiệm vụ, quyền hạn của cán bộ có thẩm quyền, trong thời gian nhiệm kỳ mà người cán bộ đó giữ chức vụ lãnh đạo đơn vị.

- Chủ thể của kiểm toán trách nhiệm kinh tế là cơ quan KTNN và kiểm toán viên (KTV) Nhà nước. Do đây là loại hình đặc thù liên quan đến kiểm tra, đánh giá cán bộ của nhà nước nên chủ thể kiểm toán chỉ có thể là KTNN, không thể uỷ thác cho kiểm toán viên độc lập và kiểm toán viên nội bộ của đơn vị.

- Mục đích của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là thông qua xem xét, kiểm tra để ***đánh giá, quy trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo***. Do đó, loại hình kiểm toán này được coi như một hình thức đặc biệt của đảng và nhà nước để đánh giá cán bộ lãnh đạo. Đồng thời, do mục đích đánh giá cán bộ nên có sự khác biệt giữa ***chủ thể kiểm toán*** và người *yêu cầu kiểm toán*. Trong mọi trường hợp, chủ thể kiểm toán là KTNN nhưng người yêu cầu, người “đặt hàng” là cơ quan có thẩm quyền trong quản lý và đánh giá cán bộ. Vì vậy, trong quy trình kiểm toán phải có sự tham gia của nhiều bên và phải có cơ chế cụ thể trong việc phối hợp giữa KTNN và các cơ quan có liên quan khác.

1.2.2- Sự cần thiết kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo Đảng và Nhà nước, các tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ Đảng và chính quyền các cấp, các ngành, đồng thời là một biện pháp để làm tốt công tác bảo vệ cán

bộ. Các nguyên nhân của sự cần thiết phải kiểm toán trách nhiệm kinh tế có thể kể đến là:

*Thứ nhất, việc triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một khâu quan trọng trong việc tăng cường **giám sát** cán bộ lãnh đạo.*

Việc lựa chọn, sử dụng cán bộ kỹ càng có ý nghĩa quan trọng trong việc bảo đảm quán triệt chấp hành chủ trương, đường lối, nghị quyết của Đảng, có vai trò hướng dẫn quan trọng trong xây dựng đội ngũ cán bộ. Để tuyển chọn, sử dụng cán bộ kỹ càng thì phải có phương pháp kiểm tra khoa học và **cơ chế giám sát** hoàn thiện.

Tìm hiểu thành tích, năng lực, đạo đức của cán bộ một cách toàn diện trên nhiều mặt, vận dụng chế độ pháp chế thiết thực, hữu hiệu, ràng buộc và tiêu chuẩn hoá hành vi cán bộ lãnh đạo, kiểm toán trách nhiệm kinh tế lấy việc thu chi tài chính, kế toán của đơn vị được kiểm toán làm cơ sở; thông qua thẩm tra, xem xét tình hình hoàn thành chỉ tiêu kinh tế; tình hình đưa ra các quyết sách, quyết định lớn trong kinh doanh, trong quản lý; tình hình chấp hành quy định kinh tế - tài chính của Nhà nước; tình hình tuân thủ kỷ luật liêm chính của cán bộ lãnh đạo trong nhiệm kỳ công tác, có thể đánh giá được ở một mức độ nhất định cán bộ lãnh đạo có tố chất chính trị và trình độ quyết sách cần có ở một người làm công tác quản lý, công tác kinh tế hay không. Thông qua kiểm toán trách nhiệm kinh tế cũng có thể đánh giá chính xác cán bộ lãnh đạo có thực hiện đúng chức trách kinh tế của mình hay không, có chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật, quy định hiện hành về kinh tế, tài chính của Nhà nước hay không. Kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế là căn cứ tham khảo quan trọng để cơ quan quản lý cán bộ tuyển chọn và sử dụng cán bộ một cách đúng đắn, chính xác. Vì vậy, việc kiểm tra chính xác trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo cũng trở thành *một khâu quan trọng của công tác giám sát cán bộ*. Đồng thời, việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế còn có tác dụng giáo dục, cảnh cáo, răn đe đối với số đông cán bộ, từ đó có thể thực hiện được mục đích không chỉ “chống” mà còn “phòng ngừa” trong quá trình tuyển chọn, quản lý, sử dụng cán bộ theo chính sách cán bộ của Đảng và Nhà nước.

Thứ hai, việc triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một biện pháp quan trọng nhằm phòng, chống và xử lý tham nhũng ngay từ gốc, thúc đẩy tính cần kiệm, liêm chính của cán bộ lãnh đạo.

Trong quá trình đổi mới, xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng Xã hội Chủ nghĩa ở nước ta, nhiệm vụ phát triển kinh tế của cán bộ lãnh đạo ngày càng nặng nề, trách nhiệm ngày càng cao và càng được xác định cụ thể. Vấn đề cán bộ lãnh đạo có quán triệt đúng đắn phương châm *phát triển kinh tế là nhiệm vụ trọng tâm, xây dựng Đảng là then chốt* hay không; có sử dụng đúng quyền hạn được giao hay không; quản lý và sử dụng vốn, kinh phí, tài sản nhà nước hợp lý, hiệu quả và đúng pháp luật hay không ... là vấn đề quan trọng liên quan đến việc thực hiện thắng lợi nhiệm vụ phát triển kinh tế, xã hội hàng năm, từng thời kỳ cũng như đường lối, chiến lược công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Hiện tại, trật tự kỷ cương trong quản lý tài chính nhà nước và tài sản nhà nước nhất là chi tiêu ngân sách, quản lý đầu tư xây dựng cơ bản, quản lý đất đai, tài sản công... còn nhiều bất cập, sai sót và có lúc, có nơi còn nghiêm trọng. Một trong các nguyên nhân chính của tình trạng trên có liên quan đến việc thực thi chức trách, nhiệm vụ và quyền hạn của cán bộ lãnh đạo. Các biểu hiện chủ yếu là:

- Vi phạm quy chế dân chủ và trình tự xử lý công việc, cá nhân hoặc một nhóm nhỏ cán bộ tự quyết, đưa ra các quyết định sai lầm làm thất thoát, lãng phí vốn, kinh phí và tài sản nhà nước;

- Tắc trách trong công việc, buông lỏng quản lý tạo kẽ hở cho nhiều kẻ xấu lợi dụng, gây thiệt hại đến lợi ích của nhà nước, của tập thể;

- Chạy theo thành tích, làm việc bất chấp quy luật khách quan, thậm chí làm ăn gian dối, hạch toán *lãi giả, lỗ thật*, dùng các thủ đoạn không chính đáng để mạo nhận thành tích;

- Không quan tâm đến lợi ích nhà nước và quần chúng nhân dân, cục bộ, bản vị, địa phương chủ nghĩa, chiếm dụng vốn, lập quỹ trái phép; thậm chí còn tham ô, nhận hối lộ, đi sâu vào con đường phạm pháp.

Từ tình hình nói trên, nếu thực hiện chế độ kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo có thể tăng cường hơn nữa việc giám sát cán bộ lãnh đạo; kiểm tra, xử lý cương quyết những cán bộ coi thường các định chế tài chính - kinh tế, vi phạm pháp luật; góp phần nâng cao trình độ quản lý cán bộ, nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật và khả năng tự điều chỉnh của cán bộ lãnh đạo, quan tâm đến cán bộ về mặt chính trị, rèn luyện đạo đức, tác phong cần kiệm, liêm chính, chí công vô tư; góp phần quan trọng vào công cuộc xây dựng, chỉnh đốn Đảng và cuộc đấu tranh chống tham nhũng.

Thứ ba, việc triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là biện pháp hữu hiệu để xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, thực hiện sống và làm việc theo pháp luật, quản lý nhà nước bằng pháp luật.

Việc cán bộ lãnh đạo có nghiêm túc tuân thủ các quy định pháp luật của Nhà nước hay không, có chấp hành nghiêm chỉnh đường lối, chính sách của Đảng và Nhà nước hay không, có làm việc quyết sách, xử lý vấn đề theo đúng luật pháp hay không... phản ánh trực tiếp năng lực và trình độ quản lý theo pháp luật của cán bộ lãnh đạo. Điều này cũng quan hệ đến chiến lược xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, quản lý nhà nước bằng pháp luật. Điều quan trọng của việc quản lý nhà nước bằng pháp luật là nghiêm chỉnh chấp hành, quản lý đúng pháp luật, làm việc theo pháp luật - khâu quan trọng nhất của pháp chế XHCN. Thực hiện chế độ kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo có tác dụng thiết thực cho giám sát nghiêm ngặt và hữu hiệu việc thực thi quyền lực của cán bộ lãnh đạo, khắc phục được tình trạng tắc trách, vượt quyền hay lạm dụng quyền lực được giao; thúc đẩy cán bộ lãnh đạo tự giác nâng cao nhận thức về pháp chế và ý thức pháp luật, học hỏi và

vận dụng thành công các phương pháp pháp luật để lãnh đạo công tác kinh tế, quản lý xã hội, tiêu chuẩn hoá hành vi hành chính của bản thân, hướng dẫn cán bộ lãnh đạo quản lý và sử dụng quyền hạn đúng cách.

Thứ tư, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một trong các phương pháp đánh giá cán bộ, giúp cho các cơ quan quản lý cán bộ đánh giá được sát đúng năng lực, trình độ và tư cách của cán bộ Đảng viên phục vụ công tác bồi dưỡng, đào tạo, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật, cách chức và luân chuyển cán bộ; đồng thời là biện pháp quan trọng để bảo vệ cán bộ.

Đánh giá cán bộ là một nội dung quan trọng, theo chốt của công tác cán bộ. Về lý luận cũng như trong thực tiễn có thể áp dụng nhiều phương pháp đánh giá cán bộ khác nhau (cho điểm theo các tiêu chuẩn; bỏ phiếu nhận xét cán bộ...). Tuy nhiên, do đặc thù của việc kiểm toán là mọi nhận xét, kết luận và kiến nghị kiểm toán đều phải dựa trên cơ sở các bằng chứng kiểm toán đầy đủ và tin cậy, công việc kiểm toán được tiến hành bởi các Kiểm toán viên có kiến thức, kinh nghiệm được đào tạo tương xứng với yêu cầu nghề nghiệp, lại được thực hiện theo một quy trình và phương pháp khoa học, được quy định chặt chẽ nên kết quả đánh giá là rất đáng tin cậy và thuyết phục. Thông qua kết quả kiểm toán do cơ quan Kiểm toán Nhà nước cung cấp, các cơ quan quản lý và kiểm tra cán bộ của Đảng và Nhà nước sẽ có thêm những luận cứ quan trọng và xác đáng khi bổ nhiệm, đề bạt, cách chức hoặc luân chuyển cán bộ... Đồng thời, kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế cũng sẽ góp phần làm rõ đúng sai, bảo vệ những cán bộ, đảng viên trung thực, liêm khiết, trong sáng trước các hành vi bè phái, cục bộ, mất đoàn kết, kiện cáo không mang tính chất xây dựng.

Như vậy, có thể thấy rằng, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một biện pháp quan trọng, mang tính **đột phá** để ngăn ngừa, đấu tranh chống tham nhũng; bồi dưỡng và xây dựng đội ngũ cán bộ lãnh đạo,

chắc chắn sẽ được đông đảo các tầng lớp nhân dân và quần chúng đồng tình ủng hộ.

1.2.3- Đối tượng và nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế

1.2.3.1- Đối tượng kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Về nguyên tắc, các đối tượng kiểm toán trách nhiệm kinh tế bao gồm:

- Cán bộ lãnh đạo các cơ quan đảng, chính quyền và đoàn thể của trung ương và các cấp địa phương (gọi chung là cán bộ lãnh đạo các cơ quan nhà nước);

- Cán bộ lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước (bao gồm công ty nhà nước; công ty cổ phần nhà nước; công ty cổ phần nhà nước giữ cổ phần chi phối; công ty TNHH nhà nước 1 thành viên và nhiều thành viên); lãnh đạo các tổ chức kinh tế nhà nước khác (gọi chung là lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước).

Tùy thuộc vào yêu cầu, điều kiện, năng lực của cơ quan Kiểm toán Nhà nước, các nước có thể thực hiện kiểm toán toàn bộ các đối tượng trên hoặc tiến hành kiểm toán thí điểm một số đối tượng cụ thể để nhân rộng khi có điều kiện.

1.2.3.2- Nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Nói chung, nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo bao gồm:

- Tình hình thu chi tài chính của đơn vị và tình hình thực hiện các dự án xây dựng có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán;

- Tính đúng đắn và hiệu quả của những quyết định kinh tế quan trọng của cán bộ lãnh đạo trong nhiệm kỳ công tác;

- Tính đúng đắn và hiệu quả của những hoạt động quan trọng của đơn vị có lãnh đạo được kiểm toán;

- Tình hình thực hiện các chỉ tiêu kinh tế tổng hợp chủ yếu của đơn vị;

- Tình hình chấp hành chính sách, chế độ và pháp luật của Nhà nước, của đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo.

Tuỳ thuộc vào đối tượng kiểm toán là cán bộ lãnh đạo, quản lý ở các cơ quan hay doanh nghiệp nhà nước mà nội dung kiểm toán cụ thể có thể có khác nhau:

+ Đối với cán bộ lãnh đạo các cơ quan: Nội dung kiểm toán gồm:

1. Tình hình thực hiện và quyết toán dự toán hoặc tình hình thực hiện và quyết toán kế hoạch thu chi tài chính;

2. Tình hình thu chi và quản lý vốn, tài sản ngoài dự toán;

3. Tình hình quản lý và sử dụng quỹ chuyên môn (nếu có);

4. Tình hình quản lý, sử dụng, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản nhà nước;

5. Chế độ và tình hình thực hiện chế độ kiểm soát nội bộ trong thu chi ngân sách; quản lý tài chính, kế toán và chế độ quản lý khác;

6. Tình hình quyết toán các dự án đầu tư xây dựng lớn và hiệu quả kinh tế của dự án đầu tư ra bên ngoài;

7. Tình hình tuân thủ các quy định, pháp luật, chế độ kinh tế, tài chính và kế toán của nhà nước;

8. Các nội dung kiểm toán khác.

Đối với cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp: Nội dung kiểm toán thường bao gồm:

1. Tính trung thực, hợp pháp về tài sản, nợ phải trả, vốn chủ sở hữu; doanh thu, chi phí và kết quả kinh doanh; hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp;

2. Sự an toàn, đầy đủ, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản nhà nước ở doanh nghiệp;

3. Tình hình và kết quả đầu tư ra bên ngoài (góp vốn liên doanh, liên kết);
4. Tình hình phân phối lợi nhuận, sử dụng các quỹ của doanh nghiệp theo quy định;
5. Tình hình thực hiện nghĩa vụ của doanh nghiệp đối với nhà nước;
6. Tình hình xây dựng và thực hiện chế độ kiểm soát nội bộ của doanh nghiệp liên quan đến các hoạt động kinh tế nói trên;
7. Tình hình chấp hành các luật, chính sách, chế độ quản lý kinh tế, tài chính, kế toán... ở doanh nghiệp;
8. Các nội dung kiểm toán khác.

Tuỳ theo yêu cầu và tình hình cụ thể, trong một cuộc kiểm toán có thể tiến hành kiểm toán toàn diện các nội dung trên hoặc một số nội dung trên, cùng một số nội dung khác có liên quan đến trách nhiệm của người đứng đầu, tuỳ từng đối tượng cụ thể.

Ngoài ra, trong điều kiện hiện nay, trong những trường hợp cần thiết, hoàn toàn có thể kết hợp kiểm toán cả bản kê khai tài sản của cán bộ lãnh đạo theo quy định.

1.2.4- Thời gian và thời điểm kiểm toán trách nhiệm kinh tế

+ Đối với cán bộ lãnh đạo các cơ quan: Việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế thường được thực hiện khi cán bộ lãnh đạo hết nhiệm kỳ công tác hoặc trước khi luân chuyển, điều động công tác, bổ nhiệm lại, bị miễn nhiệm, cách chức, từ chức hoặc nghỉ hưu.

+ Đối với cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước: Trước khi lãnh đạo doanh nghiệp kết thúc nhiệm kỳ công tác hoặc chuyển công tác khác, bị cách chức, từ chức, nghỉ hưu hoặc cùng lúc với doanh nghiệp cơ cấu lại tài sản nhà nước như thay đổi cơ cấu tổ chức, sáp nhập, bán khoán, cho thuê, cổ phần hoá,

phát mại, phá sản ... phải tiến hành kiểm toán theo quy định hiện hành của nhà nước.

Ngoài ra còn có thể kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với hai loại cán bộ nói trên khi có yêu cầu đột xuất của cơ quan quản lý cán bộ và cơ quan kiểm tra của Đảng và Nhà nước (ví dụ: trường hợp có đơn thư khiếu nại, tố cáo hoặc có yêu cầu khác cần xác minh).

1.2.5- Sử dụng kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Như phần trên đã nói, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một trường hợp đặc thù trong kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước. Trong trường hợp này, cơ quan KTNN là người được “*ủy thác*”. Người ủy thác trong trường hợp này là các cơ quan có thẩm quyền của Đảng, chính quyền ***các cấp*** trong quản lý cán bộ, kiểm tra và đánh giá cán bộ. Vì vậy, trên cơ sở kết quả kiểm toán và báo cáo kiểm toán của cơ quan KTNN, các cơ quan có thẩm quyền nói trên sử dụng để đánh giá, bố trí sử dụng chính xác cán bộ lãnh đạo như đề bạt, luân chuyển, miễn nhiệm, cách chức hoặc xử lý kỷ luật cán bộ ở các hình thức khác nhau.

1.3- Những tiền đề và điều kiện để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một loại hình kiểm toán đặc thù, chỉ có ở rất ít các nước trên thế giới, khi Đảng cầm quyền, Chính phủ sử dụng công cụ kiểm toán nhà nước để phục vụ cho công tác giám sát, đánh giá, sử dụng cán bộ được đúng đắn. Vì vậy, để thực hiện nhiệm vụ này, cần phải có những tiền đề và điều kiện nhất định:

Qua nghiên cứu bản chất của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo và kinh nghiệm thực tiễn của Trung Quốc trong lĩnh vực này, có thể khái quát một số tiền đề và điều kiện sau đây:

1.3.1. Về cơ sở pháp lý

Đây là điều kiện có tính tiên quyết, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động kiểm toán trách nhiệm kinh tế:

- Sự phù hợp với các quy định luật pháp, chức năng và nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước: Thông thường, địa vị pháp lý và chức năng, nhiệm vụ của KTNN đều đã được quy định trong Hiến pháp và Luật Kiểm toán nhà nước.

- Quyết tâm chính trị và chủ trương của lãnh đạo Đảng và Nhà nước: Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo của Đảng, Nhà nước có tầm quan trọng đặc biệt đối với công tác cán bộ nhưng đồng thời cũng là vấn đề có tính nhạy cảm và không phải cán bộ nào cũng nhận thức được đầy đủ ý nghĩa, tác dụng của nó. Chính vì vậy, quyết tâm chính trị và chủ trương của lãnh đạo Đảng, Nhà nước phải được cụ thể hoá bằng các quyết định, văn bản mang tính pháp lý cao, là cơ sở pháp lý trực tiếp để tổ chức kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với các đối tượng có liên quan. Chẳng hạn, ở Trung Quốc, để tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế, Văn phòng Trung ương Đảng và Văn phòng Chính phủ đã ban hành văn bản số 1999/20-VPTU ngày 25/5/1999 “*Quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo đảng uỷ và UBND từ cấp huyện trở xuống*” và “*Quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế giữa nhiệm kỳ đối với lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp cổ phần nhà nước*”.

Trong các văn bản này, cơ quan có thẩm quyền cần phải quy định cụ thể:

- Đối tượng kiểm toán cụ thể;
- Xác định cụ thể trách nhiệm kinh tế của cán bộ;
- Xác định các nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế;
- Thời gian và thời điểm tiến hành kiểm toán;

- Trách nhiệm và quyền hạn của các cơ quan quản lý cán bộ (Đảng, chính quyền) và cơ quan Kiểm toán Nhà nước trong tổ chức thực hiện kiểm toán và báo cáo kết quả kiểm toán;
- Trách nhiệm, nghĩa vụ của đơn vị và lãnh đạo đơn vị được kiểm toán;
- Kinh phí để tổ chức thực hiện;

v.v...

1.3.2- Về các chuẩn mực được sử dụng trong kiểm toán TNKT

Để có thể thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế theo các nội dung đã nêu ở phần 1.2.3.2, cơ quan KTNN và kiểm toán viên nhà nước cần phải có các tiêu chuẩn, nguyên tắc cụ thể để sử dụng trong kiểm tra, nhận xét, đánh giá và kết luận về từng nội dung kiểm toán. Các chuẩn mực và nguyên tắc này phải được quy định một cách cụ thể và rõ ràng, bao gồm:

- Quy định trách nhiệm kinh tế của người đứng đầu các cơ quan và doanh nghiệp; các hành vi vi phạm trách nhiệm kinh tế;

- Quy định phân định rõ trách nhiệm của cá nhân và trách nhiệm của tập thể (cấp uỷ, thường vụ, hội đồng quản trị, ban giám đốc...);

- Quy định phân định trách nhiệm của cá nhân và tập thể giữa các nhiệm kỳ khác nhau có liên quan (ví dụ: một quyết định được đưa ra từ nhiệm kỳ trước thì về nguyên tắc nhiệm kỳ sau không chịu trách nhiệm về tính đúng đắn của quyết định đó; tuy nhiên lại hoàn toàn có thể phải chịu trách nhiệm khi xử lý các hậu quả của quyết định đó trong nhiệm kỳ hiện hành theo quy định của pháp luật).

- Các quy định pháp luật khác mà KTV phải sử dụng trong bất kỳ một cuộc kiểm toán tuân thủ nào.

1.3.3- Về quy trình kiểm toán

Để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế, ngoài các chuẩn mực và quy trình kiểm toán đã có sẵn, có thể và hoàn toàn cần thiết phải sử dụng, cơ quan KTNN còn phải nghiên cứu, xây dựng và tổ chức thực hiện quy trình kiểm toán riêng, có tính đặc thù về kiểm toán trách nhiệm kinh tế để thực hiện kiểm toán và kiểm soát chất lượng các đoàn kiểm toán, các KTV.

1.3.4- Về cơ chế phối hợp trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Do có sự tách rời giữa cơ quan thực hiện kiểm toán và cơ quan yêu cầu kiểm toán nên về lý luận cũng như trên thực tế, cần phải có các quy định cụ thể cơ chế phối hợp giữa các bên có liên quan. Các cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật, cơ quan tổ chức cán bộ của Đảng và Chính phủ, cơ quan KTNN cần phải xây dựng chế độ Hội nghị liên tịch, trao đổi, thông báo cho nhau tình hình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo, nghiên cứu giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

1.3.5- Về kinh phí kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Về nguyên tắc, cơ quan KTNN là một cơ quan của Nhà nước, được Nhà nước đảm bảo kinh phí và các nguồn lực cần thiết khác từ ngân sách nhà nước cho tổ chức và hoạt động của KTNN. Vì vậy, kinh phí mà cơ quan KTNN cần để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo phải được đưa vào dự toán ngân sách hàng năm của cơ quan KTNN (xây dựng dự toán từ đầu năm hoặc bổ sung dự toán trong năm đối với các nhiệm vụ kiểm toán được giao bổ sung, hoặc đột xuất trong năm).

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ CÁN BỘ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY VÀ KINH NGHIỆM KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO Ở TRUNG QUỐC

2.1- Thực trạng công tác kiểm tra, đánh giá trách nhiệm kinh tế cán bộ lãnh đạo ở nước ta hiện nay

2.1.1 Quy định hiện hành về trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Quá trình đổi mới quản lý kinh tế của nước ta được đánh dấu từ Đại hội VI của Đảng năm 1986 với tư tưởng cơ bản là đổi mới cơ chế quản lý kinh tế trên cơ sở đổi mới cơ cấu kinh tế, chấp nhận nền kinh tế nhiều thành phần và chuyển sang nền sản xuất hàng hoá. Từ năm 1989 đến nay nền kinh tế nước ta mới cơ bản chuyển sang vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước, định hướng xã hội chủ nghĩa. Việc chuyển sang cơ chế thị trường là một quá trình tất yếu và diễn ra trên nhiều mặt của đời sống xã hội. Trong điều kiện ấy, rất cần sự lãnh đạo, quản lý vĩ mô và một đội ngũ cán bộ lãnh đạo các cấp đủ bản lĩnh và trí tuệ để ổn định kinh tế và chính trị, góp phần định hướng đúng và quản lý, điều tiết nền kinh tế có hiệu quả. Qua những năm đổi mới, nước ta đã giành được những thành tựu to lớn, có tính chiến lược về kinh tế, đời sống của nhân dân được cải thiện, chính trị ổn định. Bên cạnh những thành tựu đã đạt được vẫn còn những khuyết điểm, yếu kém về hệ thống luật pháp, cơ chế, chính sách và nạn tham nhũng, tiêu cực trong bộ máy quản lý nhà nước chưa được ngăn chặn. Đặc biệt đáng lưu ý là bộ máy quản lý nhà nước nhất là lĩnh vực kinh tế chậm được đổi mới và nâng cao chất lượng. Năng lực phẩm chất của đội ngũ cán bộ lãnh đạo chưa tương xứng với yêu cầu nhiệm vụ đặt ra trong quá trình phát triển. Xuất phát từ vai trò của cán bộ lãnh đạo quản lý trong sự nghiệp đổi mới của đất nước đó là tác động của các quyết định quản lý đối với đời sống kinh tế - xã hội vừa sâu sắc, vừa lâu dài, đòi hỏi cán

bộ lãnh đạo quản lý phải có trách nhiệm cao trong các quyết định của mình, bên cạnh đó một xã hội phát triển nhanh cả về chất và lượng, cả chiều rộng và chiều sâu, phải tham gia cạnh tranh quyết liệt trên thị trường, các phương án quản lý trở nên phức tạp hơn. Mặt khác, sự đổi mới trong bản thân hệ thống quản lý để phù hợp với kinh tế thị trường cũng đòi hỏi cán bộ lãnh đạo quản lý vừa phải nâng cao trách nhiệm vừa phải nâng cao nghiệp vụ và kỹ năng quản lý, lãnh đạo ở tất cả các khâu và ở các cấp, các ngành. Trong sự nghiệp đổi mới đất nước do Đảng khởi xướng và lãnh đạo, để có những định hướng và giải pháp đúng nhằm đưa sự nghiệp đổi mới đến thành công, Đảng đã xác định khâu đột phá có tính quyết định là công tác cán bộ và trong công tác cán bộ đặc biệt quan trọng là đội ngũ cán bộ lãnh đạo các cấp. Vì vậy, từ Đại hội VI đến nay, Đảng ta đã thường xuyên quan tâm xây dựng đội ngũ cán bộ nhất là đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý, bằng các văn kiện, nghị quyết của mình đảng ta đã có những chủ trương, đường lối và những định hướng quy định cụ thể về trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo quản lý để từng bước đáp ứng với yêu cầu nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời kỳ đổi mới và hội nhập kinh tế thế giới như:

- Ngày 18/6/1997 Hội nghị lần thứ 3, Ban chấp hành Trung ương khoá VIII đã ra nghị quyết về chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, quy định tiêu chuẩn cán bộ quản lý kinh doanh: “*Hiểu biết sâu sắc các quan điểm kinh tế của đảng. Có phẩm chất và đạo đức, cần kiệm, liêm chính, không lợi dụng chức quyền để tham ô, lãng phí, xa hoa. Có kiến thức về kinh tế thị trường và quản trị doanh nghiệp...Có khả năng tổ chức kinh doanh đạt hiệu quả kinh tế - xã hội*”.

- Ngày 02/02/1999 Hội nghị lần thứ 6 (lần 2), Ban chấp hành Trung ương khoá VIII đã ra nghị quyết về Cuộc vận động xây dựng và chỉnh đốn đảng, đã nêu lên một số vấn đề cấp bách trong xây dựng đảng và quy định “*...đấu tranh khắc phục chủ nghĩa cá nhân vụ lợi, địa vị, cục bộ, tệ quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong một bộ phận cán bộ, đảng viên*”.

- Ngày 03/5/1999 thực hiện Nghị quyết lần thứ 3 Ban chấp hành Trung ương khoá VIII về Chiến lược cán bộ thời kỳ đẩy mạnh công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước Ban chấp hành Trung ương đã ban hành Quyết định số 50-QĐ/TW về việc ban hành Quy chế đánh giá cán bộ trong đó quy định đánh giá cán bộ lãnh đạo quản lý theo tiêu chí " *...Hiệu quả kinh tế, xã hội, chính trị của những quyết sách lớn ở bộ, ban, ngành, địa phương liên quan đến lĩnh vực được đánh giá*".

- Ngày 03/01/2002 Bộ Chính trị ban hành Quy định số 19-QĐ/TW về việc quy định những điều đảng viên không được làm đã quy định: " *Không tham nhũng, tiêu cực và kiên quyết đấu tranh chống tham nhũng, tiêu cực trong ngành và địa phương mình phụ trách. Không để vợ (chồng), con, người thân lợi dụng chức vụ của mình để thu vén cá nhân*".

- Kết luận của Hội nghị lần thứ 6, Ban chấp hành Trung ương khoá IX về công tác cán bộ đã chỉ rõ: " *Kiên trì thực hiện việc cán bộ, công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành; xử lý nghiêm cán bộ vi phạm kỷ luật đảng và luật pháp, chính sách của Nhà nước*".

- Ngày 12/01/2004 Hội nghị lần thứ 9, Ban chấp hành Trung ương khoá IX đã ra nghị quyết về một số chủ trương, chính sách, giải pháp lớn nhằm thực hiện thắng lợi nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX quy định " *Các đồng chí đứng đầu các ngành, địa phương, cơ quan, đơn vị phải chịu trách nhiệm trước những khuyết điểm, tham nhũng, lãng phí trong ngành, địa phương, đơn vị mình*".

Thực hiện các chủ trương, đường lối và Nghị quyết của Đảng. Để quản lý, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực nhằm phát triển kinh tế - xã hội, đẩy mạnh công nghiệp hoá và hiện đại hoá đất nước; Nhà nước cũng đã ban hành các quy định nhằm nâng cao vai trò, trách nhiệm của đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý trong lĩnh vực kinh tế như:

- Pháp lệnh chống tham nhũng.
- Pháp lệnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí.
- Pháp lệnh về khiếu nại, tố cáo.

Hiện tại, Chính phủ cũng đang chỉ đạo soạn thảo Nghị định về trách nhiệm của thủ trưởng đơn vị trong quản lý và điều hành.

Trong lĩnh vực quản lý doanh nghiệp nhà nước, trên cơ sở Luật doanh nghiệp nhà nước, Bộ Tài chính cũng đã ban hành các tiêu chí và chế độ giám sát tài chính đối với doanh nghiệp; tiêu chí xếp loại doanh nghiệp trên cơ sở kết quả sản xuất, kinh doanh và các chế tài (nâng lương, cách chức...) đối với lãnh đạo doanh nghiệp.

Như vậy, đối với các quy định về trách nhiệm nói chung và trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta đã được các nghị quyết của Đảng đề cập khá đầy đủ và rõ ràng. Tuy nhiên, việc thể chế hoá thành các quy định pháp luật còn hạn chế, chủ yếu còn dừng ở các nghị quyết hoặc quy định chung; chưa có các quy định cụ thể, nhất là các tiêu chí cụ thể để xác định và đánh giá trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo. Chính vì vậy, nhiều vụ việc tiêu cực, tham nhũng khi đã phát hiện nhưng xem xét, quy trách nhiệm cho từng cá nhân lãnh đạo hoặc tập thể cụ thể còn rất bất cập và khó khăn.

2.1.2 Thực trạng công tác kiểm tra, đánh giá trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

2.1.2.1 Đối với các cơ quan chức năng của Đảng và Nhà nước

Trong những năm qua Đảng và Nhà nước luôn có những chủ trương, chính sách nhằm kiểm tra, đánh giá đúng đội ngũ cán bộ lãnh đạo để có kế hoạch bố trí, sử dụng đúng trình độ, năng lực, sở trường, phát huy được những ưu điểm hạn chế những mặt yếu, góp phần chủ động, có định hướng đáp ứng được yêu cầu trước mắt cũng như lâu dài về đội ngũ cán bộ lãnh đạo các cấp, các ngành. Đội ngũ cán bộ lãnh đạo dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt Nam trong suốt quá trình đấu tranh cách mạng giành và giữ độc lập dân tộc đã luôn thể hiện được vai trò quan trọng trên mọi lĩnh vực. Ngày nay, trong sự nghiệp xây dựng và bảo vệ tổ quốc, trong xây dựng và phát triển nền kinh tế

thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đội ngũ cán bộ lãnh đạo đã cơ bản giữ vững phẩm chất chính trị và phẩm chất đạo đức. Tuy nhiên qua đánh giá cũng thấy được những bất cập của đội ngũ cán bộ lãnh đạo hiện nay, cả về chất lượng, số lượng và cơ cấu đều có nhiều mặt chưa ngang tầm, chưa đáp ứng được với đòi hỏi của thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá của đất nước. Những tồn tại trên một mặt do cơ chế, mặt khác những quy định hiện nay về thẩm quyền của từng thiết chế trong bộ máy nhà nước còn nhiều điều cần làm rõ, mối quan hệ giữa trách nhiệm của tập thể lãnh đạo với cá nhân cũng cần xem xét, trách nhiệm của người đứng đầu với cấp phó cũng còn nhiều vướng mắc; bên cạnh đó một bộ phận không nhỏ cán bộ lãnh đạo còn yếu về trình độ chuyên môn, năng lực quản lý điều hành cũng còn nhiều bất cập, cộng với sự thoái hoá về đạo đức, tham nhũng, độc đoán, mất dân chủ làm ảnh hưởng không nhỏ đến hiệu quả, hiệu lực trong công tác lãnh đạo quản lý.

Qua công tác kiểm tra, đánh giá đội ngũ cán bộ lãnh đạo cũng đã phát hiện một số cán bộ lãnh đạo quản lý ở các cấp, các ngành đã từng cống hiến, hy sinh cho sự nghiệp cách mạng, có những người có bề dày thành tích, thậm chí ở vị trí lãnh đạo cao cấp của Đảng, Nhà nước đã không giữ được phẩm hạnh, đạo đức và bản lĩnh, không đứng vững trước những cám dỗ của vật chất, đã lợi dụng chức vụ quyền hạn, cố tình làm trái các quy định, đã vi phạm pháp luật và phải trả giá quá đắt như trong các vụ án: Tameco, Epcó - Minh phụng, Tân trường sanh, Thủy cung Thăng long (Hà Nội), Mường Tè (Lai Châu) và nhiều vụ án kinh tế khác...

Qua công tác kiểm tra, đánh giá trách nhiệm kinh tế đối với đội ngũ cán bộ lãnh đạo của Đảng và Nhà nước và những sai phạm đã được phát hiện qua các vụ án nêu trên là sự trả giá quá đắt cho các cá nhân và là bài học chung cho công tác quản lý cán bộ, công chức lãnh đạo các cấp; qua đó cần rút ra những kinh nghiệm thiết thực:

- Trong bước chuyển đổi của nền kinh tế thị trường, một bộ phận cán bộ lãnh đạo do thiếu kinh nghiệm, chưa được trang bị đầy đủ những kiến thức

quản lý, bản thân thiếu rèn luyện, choáng ngợp trước vật chất và dẫn đến vi phạm pháp luật.

- Việc đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ lãnh đạo còn nặng về hình thức dân chủ tập thể, chưa phân định rõ trách nhiệm của từng cấp, từng cá nhân, khi bổ nhiệm hoặc giao nhiệm vụ cho cán bộ lãnh đạo, người đứng đầu có nhiều ngành, nhiều cấp tham gia, không quy định ai chịu trách nhiệm chính, nên không có sự giám sát, kiểm tra; dẫn đến những sai phạm có hệ thống, nghiêm trọng mới được phát hiện.

- Cuộc đấu tranh chống tham nhũng xuất phát từ chủ trương của Đảng và Nhà nước nhưng việc thực hiện còn nặng về hình thức, chưa có giải pháp thiết thực hiệu quả, thiếu sự kiểm tra thường xuyên để phát hiện, phòng ngừa và ngăn chặn. Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã khẳng định “*Nạn tham nhũng kéo dài trong hệ thống chính trị và nhiều tổ chức kinh tế là một nguy cơ lớn đe dọa sự sống còn của chế độ ta...*”

Trong giai đoạn mới, thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước theo những mục tiêu do Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX đã đề ra, đòi hỏi đội ngũ cán bộ lãnh đạo phải có đầy đủ phẩm chất và năng lực quản lý điều hành công việc, thông minh, sáng tạo, có kiến thức trình độ và năng lực hoạt động thực tiễn, trưởng thành trong quản lý kinh tế. Vì vậy, giải pháp nâng cao năng lực lãnh đạo quản lý của đội ngũ cán bộ lãnh đạo là:

- Phải đổi mới hình thức xem xét, kiểm tra, đánh giá đội ngũ cán bộ lãnh đạo, nhất là đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý kinh tế: Giao nhiệm vụ đúng lúc, đúng chỗ, mới phát huy được năng lực. Đối với cán bộ lãnh đạo trong lĩnh vực sản xuất, kinh doanh cần thực hiện thi tuyển lãnh đạo, vừa giúp chọn được người tài, vừa khuyến khích đội ngũ cán bộ học tập, rèn luyện để vươn lên được vị trí công việc đúng với khả năng của mình; vừa bảo đảm công khai, dân chủ, minh bạch, công bằng trong công tác cán bộ. Trên cơ sở đó giúp cho công tác quản lý, sản xuất, kinh doanh ngày càng hiệu quả hơn.

- Cơ chế, chính sách, pháp luật còn có những bất cập, đi vào cuộc sống còn ít hoặc chậm được sửa đổi, chưa đáp ứng với yêu cầu phát triển kinh tế -

xã hội đặt ra. Cần có các biện pháp kịp thời sửa đổi, xây dựng luật, cơ chế, chính sách sát với thực tiễn và đáp ứng với sự phát triển của thực tiễn, nhanh chóng đi vào thực tiễn, là cơ sở để kiểm tra giám sát các hoạt động của đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý, góp phần quản lý và nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ lãnh đạo.

- Công tác thanh tra, kiểm tra có vị trí vô cùng quan trọng; đối với cán bộ lãnh đạo quản lý thì công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là cực kỳ quan trọng và cũng là khâu yếu trong quản lý nhà nước hiện nay. Một trong những nguyên nhân chậm phát hiện các sai phạm trong quản lý kinh tế, để kéo dài và gây tổn thất lớn, hậu quả nghiêm trọng là do thiếu thanh tra, kiểm tra và nhất là chưa thực hiện được công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo quản lý. Vì vậy, công tác thanh tra, kiểm tra, đánh giá đội ngũ cán bộ lãnh đạo phải được tiến hành thường xuyên, cần phải xem xét xây dựng và hoàn thiện quy trình, giải pháp thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo quản lý. Để giải quyết được những vấn đề trên phải lựa chọn được một đội ngũ cán bộ có đủ trình độ, năng lực, phẩm chất và tâm huyết với công việc, có bản lĩnh, dám làm, dám chịu trách nhiệm, trung thực, khách quan mới mang lại hiệu quả thiết thực.

- Thường xuyên thực hiện đánh giá và từng bước nâng cao chất lượng đánh giá cán bộ lãnh đạo quản lý, để vừa phân loại trong quản lý cán bộ vừa có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng để quy hoạch và phát triển cán bộ, vừa giúp ngăn ngừa bảo vệ cán bộ không vi phạm pháp luật. Qua công tác đánh giá sẽ thực hiện đúng việc quy trách nhiệm cá nhân trong việc để xảy ra các vụ việc tiêu cực, tham nhũng trong bộ phận, đơn vị.

2.1.2.2 Đối với Kiểm toán Nhà nước

Đến nay Kiểm toán Nhà nước chưa trực tiếp thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo quản lý, nhưng qua công tác kiểm toán Kiểm toán nhà nước đã góp phần phát hiện, chấn chỉnh, ngăn ngừa các hành vi tiêu cực, tham nhũng, lãng phí của công; giúp cho các cấp, các ngành, các đơn vị và đội ngũ cán bộ lãnh đạo thấy được các sai sót, sơ hở trong quản lý

kinh tế, tài chính và kịp thời chấn chỉnh các sai phạm, khắc phục những sơ hở trong quản lý kinh tế, sản xuất kinh doanh và hoàn thiện các cơ chế chính sách quản lý tài chính và các nguồn lực khác. Qua hoạt động kiểm toán của Kiểm toán nhà nước đã kiến nghị với các cơ quan chức năng của Nhà nước sửa đổi bổ sung và hoàn thiện các cơ chế, chính sách, các quy định chưa phù hợp đã tạo ra các sơ hở hoặc gây khó khăn, cản trở trong các hoạt động nói chung và trong sản xuất, kinh doanh nói riêng của các cơ quan, đơn vị, trong đó có các hoạt động quản lý, điều hành của cán bộ lãnh đạo. góp phần sử dụng có hiệu quả và lập lại kỷ cương, nền nếp trong quản lý tài chính - ngân sách và tài sản công.

Thông qua hoạt động kiểm toán Kiểm toán Nhà nước đã xác nhận các số liệu, các thông tin về báo cáo tài chính, đánh giá độc lập, khách quan về công tác quản lý tài chính, về hiệu quả trong sản xuất, kinh doanh và trong đầu tư - dự án. Kết quả kiểm toán đã phân nào giúp cho các cơ quan Đảng và chính quyền cũng như các doanh nghiệp nhà nước đánh giá đúng khả năng, trình độ của đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý có liên quan, để có kế hoạch sử dụng, bố trí, sắp xếp đúng vị trí, và việc đánh giá phải trên cơ sở môi trường pháp lý thuận lợi, cơ chế chính sách phù hợp, nhất quán và đồng bộ thì năng lực của đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý: có chuyên môn cao, thành thạo, năng động, sáng tạo và am hiểu thực tiễn là yếu tố quyết định thành, bại hoặc hiệu quả cao hay thấp của quá trình quản lý, sản xuất kinh doanh.

Với chức năng nhiệm vụ được giao Kiểm toán Nhà nước thực hiện kiểm tra tính tuân thủ pháp luật và tuân thủ các quy định có liên quan của các đơn vị được kiểm toán; bằng các biện pháp chuyên môn nghiệp vụ thích hợp tổ chức kiểm tra giúp các đơn vị và lãnh đạo đơn vị phát hiện và ngăn ngừa các hành vi không tuân thủ pháp luật và các quy định, những hành vi của tập thể lãnh đạo hoặc của cá nhân với danh nghĩa đơn vị hoặc đại diện đơn vị, đồng thời đánh giá tính đúng đắn, tính kinh tế, hiệu quả trong quản lý và sử dụng các nguồn lực của Nhà nước ở đơn vị, hành vi không tuân thủ pháp luật dù không hiểu biết hoặc cố ý làm trái đều làm thiệt hại đến lợi ích của Nhà nước,

của công đồng, của các đơn vị có liên quan, ảnh hưởng đến các hoạt động của đơn vị, làm sai lệch các kết quả, các báo cáo. Sau khi đã thu thập đủ các bằng chứng và có kết luận về những sai phạm của tập thể hoặc cá nhân cán bộ lãnh đạo quản lý, Kiểm toán Nhà nước đã thông báo cho đơn vị để có biện pháp giải quyết, khắc phục, ngăn chặn; những trường hợp phát hiện hành vi sai phạm nghiêm trọng của cán bộ lãnh đạo là người đứng đầu đơn vị, gây thiệt hại đến hiệu quả kinh tế- xã hội, sản xuất kinh doanh hoặc thiệt hại tài sản của nhà nước của đơn vị Kiểm toán Nhà nước thông báo cho cơ quan quản lý cấp trên những kết luận về hành vi sai phạm hoặc báo cáo, kiến nghị các cơ quan nhà nước có thẩm quyền xử lý những hành vi sai phạm của đơn vị hoặc lãnh đạo đơn vị.

Để tiến tới thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo quản lý nhằm giúp cho các cơ quan, đơn vị, ban, ngành của Đảng và Nhà nước đánh giá đúng và sử dụng đúng trình độ năng lực, khả năng lãnh đạo quản lý của từng chức danh cán bộ nhất là người đứng đầu, góp phần thúc đẩy nhanh tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, Kiểm toán Nhà nước cũng cần xem xét đánh giá và khắc phục những tồn tại, hạn chế sau:

- Chất lượng của các cuộc kiểm toán còn hạn chế, chủ yếu các báo cáo và kết luận kiểm toán mới dừng lại ở mức độ xác định độ tin cậy của số liệu. Các phát hiện còn mang tính nghiệp vụ đơn thuần, chưa tập trung vào những vấn đề mang tính bao quát hoặc những vấn đề mang tính chuyên sâu của từng lĩnh vực. Chưa kiến nghị đề xuất được nhiều các giải pháp có tính vĩ mô giúp Quốc hội, Chính phủ và các cơ quan chức năng của Nhà nước sửa đổi hoàn chỉnh cơ chế, chính sách nhằm quản lý tốt nguồn lực của đất nước.

- Hoạt động kiểm toán chưa nhằm vào sự hoạt động, vào tính kinh tế, hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực tài chính, tài sản công và các hoạt động quản lý kể cả hoạt động hành chính, để qua đó giúp cho các cơ quan Nhà nước, các cơ quan hoạch định chính sách đánh giá đúng, toàn diện việc quản lý và sử dụng nguồn lực và có thêm cơ sở để tăng cường hơn nữa hiệu quả, hiệu lực của công tác quản lý, góp phần làm cho việc sử dụng các nguồn lực

của đất nước của các cơ quan, đơn vị sử dụng vốn ngân sách hoặc thụ hưởng ngân sách nhà nước có hiệu quả, tiết kiệm, chống lãng phí, thực hiện tài chính công khai, minh bạch.

- Hiệu lực của hoạt động kiểm toán chưa cao, còn có biểu hiện nể nang, thiếu kiên quyết trong việc kiến nghị xử lý trách nhiệm của cá nhân cán bộ lãnh đạo về các sai phạm đã phát hiện trong quá trình kiểm toán, kết luận kiểm toán nhiều khi còn chung chung, không cụ thể, thiếu tính thuyết phục hoặc chưa có cơ sở vững chắc để các cơ quan chức năng xem xét xử lý, vai trò đấu tranh chống tiêu cực, tham nhũng còn hạn chế.

2.2- Kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc

2.2.1- Khuôn khổ pháp lý của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Khi chuyển hoá nền kinh tế sang cơ chế thị trường và sau đó là kinh tế thị trường từ năm 1978 ở Trung Quốc, tình trạng tham nhũng trong bộ máy lãnh đạo quản lý nhà nước phát triển rất nhanh và trở thành quốc nạn. Đảng cộng sản và chính phủ Trung Quốc đã đưa ra nhiều giải pháp, quyết sách quan trọng để giải quyết vấn đề này như: cải cách cơ chế quản lý; ban hành nhiều đạo luật chống tham nhũng nhằm thanh lọc, làm trong sạch bộ máy lãnh đạo của Đảng và nhà nước; xử lý nghiêm khắc các hành vi tham nhũng và đưa hối lộ. Các giải pháp này có hiệu quả rất lớn đối với việc ngăn chặn tệ nạn tham nhũng và đưa hối lộ trong quá trình cải cách nền kinh tế ở Trung Quốc khi chuyển sang kinh tế thị trường mang màu sắc Trung Quốc. Tuy nhiên nạn tham nhũng trong các cơ quan hành chính và doanh nghiệp nhà nước tại Trung Quốc vẫn không được ngăn chặn một cách triệt để. Trước thực tế đó Đảng và Chính phủ Trung Quốc đã sử dụng giải pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ lãnh đạo đối với cán bộ lãnh đạo. Đây là một trong những biện pháp chống tham nhũng có hiệu quả được Đảng và Chính phủ Trung Quốc hết sức coi trọng, được quần chúng nhân dân đồng tình, ủng hộ.

Năm 1986, dựa trên tinh thần "Điều lệ công tác lãnh đạo nhà máy, xí nghiệp thuộc chế độ sở hữu toàn dân" do Quốc vụ viện ban hành, một số cơ quan KTNN địa phương của Trung Quốc đã tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo của doanh nghiệp nhà nước. Nhưng do Trung ương chưa có văn bản quy định cụ thể nên chỉ triển khai ở một số địa phương và bước đầu chỉ thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo DNNN, vừa làm vừa rút kinh nghiệm và hoàn thiện dần về phương pháp chuyên môn nghiệp vụ, đặc biệt là tỉnh Quảng Đông nơi kinh tế phát triển mạnh nhất, sau đó một số địa phương triển khai kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo Đảng và Chính quyền (như ở thành phố Cao Châu thuộc tỉnh Quảng Đông).

Năm 1999, trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm thực tiễn về kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo trong các doanh nghiệp nhà nước, cán bộ lãnh đạo Đảng và Chính quyền ở các địa phương, Trung ương Đảng và Chính Phủ Trung Quốc đã quyết định ban hành hai văn bản làm cơ sở pháp lý cho việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo của Trung Quốc là: **"Quy định tạm thời về việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ công tác đối với cán bộ lãnh đạo đảng và chính quyền từ cấp huyện trở xuống"** và **" Quy định tạm thời về việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ công tác đối với cán bộ lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước và các doanh nghiệp cổ phần chịu sự chi phối của Nhà nước"**. Đồng thời, Tổng KTNN Trung Quốc có văn bản hướng dẫn chi tiết về việc thực hiện hai văn bản trên của Trung ương. Tại điều 2 "Quy định tạm thời về việc Kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ công tác Đối với cán bộ lãnh đạo đảng và chính quyền từ cấp huyện trở xuống" ghi rõ: "Bản quy định này đề cập đến đội ngũ cán bộ lãnh đạo đảng và chính quyền từ cấp huyện trở xuống bao gồm: các cán bộ lãnh đạo Đảng và chính quyền đương chức cấp huyện, huyện tự trị, thành phố không lập khu, lãnh đạo các cơ quan đảng và chính quyền trực thuộc các khu thuộc thành phố, các cơ quan thẩm phán, các cơ quan kiểm sát, các đoàn thể quần chúng, các đơn vị sự nghiệp ;

và cán bộ lãnh đạo đương chức của Đảng uỷ và chính quyền nhân dân cấp xã, xã dân tộc, thị trấn. Bản quy định này đề cập đến trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ công tác của cán bộ lãnh đạo là chỉ trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo về tính chân thực, tính hợp pháp và tính hiệu quả trong việc thu chi tài chính, thu chi tài vụ và các hoạt động kinh tế có liên quan của ban ngành, đơn vị sở tại khi người cán bộ lãnh đạo đó còn đương chức. Trong đó bao gồm cả trách nhiệm chủ quản lẫn trách nhiệm trực tiếp. Tại điều 4 ghi rõ thời kỳ kiểm toán: "Trước khi cán bộ lãnh đạo hết nhiệm kỳ hoặc có sự chuyển đổi, điều động công tác, bãi miễn chức vụ, từ chức, nghỉ hưu giữa nhiệm kỳ thì phải chịu sự kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ".

Như vậy, kể từ năm 1983, sau khi Trung Quốc thành lập và xây dựng chế độ kiểm toán nhà nước, cùng với việc cải cách thể chế kinh tế không ngừng đi vào chiều sâu, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã ra đời và phát triển, sự không ngừng hoàn thiện của công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã thể hiện nhu cầu bên trong của quá trình chuyển đổi thể chế kinh tế và thể chế chính trị trong thời kỳ chuyển đổi thể chế.

Trước hết, kiểm toán trách nhiệm kinh tế là sản phẩm tất yếu được trách nhiệm kinh tế giao cho. Việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế nhà nước Trung Quốc được bắt đầu từ các doanh nghiệp, việc cải cách doanh nghiệp nhà nước bắt đầu từ "*giảm hành chính, nói rộng quyền hạn*", từng bước mở rộng quyền tự chủ kinh doanh của các doanh nghiệp, thực hiện quyền sở hữu với quyền quản lý kinh doanh, xây dựng chế độ quản lý doanh nghiệp tiên tiến. Nhằm duy trì sự bảo toàn và tăng giá trị tài sản nhà nước, tăng cường giám sát trách nhiệm kinh tế của người quản lý kinh doanh, trong thực tiễn đã sinh ra kiểm toán trách nhiệm kinh tế hết nhiệm kỳ, là một dạng cơ chế ràng buộc, làm cho người quản lý kinh doanh thực hiện đúng đắn các mối quan hệ lợi ích giữa nhà nước, doanh nghiệp và người lao động. Quyết định của Trung ương Đảng cộng sản Trung Quốc về một số vấn đề trọng đại tại Hội nghị Trung ương IV khoá 15 đã tạo ra một luận cứ xác đáng cho công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế: "*xây dựng chế độ sát hạch thành tích kinh doanh của doanh nghiệp và chế*

độ truy cứu sai sót trong quyết sách quan trọng, thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế giữa nhiệm kỳ đối với lãnh đạo doanh nghiệp, đây là nguyên nhân gây nên những tổn thất to lớn cho doanh nghiệp. Các cá nhân vi phạm đều phải bị truy cứu trách nhiệm theo pháp luật và không được tiếp tục đảm nhận chức vụ lãnh đạo đó nữa hoặc chuyển sang lãnh đạo ở địa phương khác."

Thứ hai, kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một khâu quan trọng trong việc tăng cường giám sát tổ chức, giám sát kỷ luật và giám sát kiểm toán, nó cũng là một khâu quan trọng để làm tốt công tác tuyển dụng và bổ nhiệm cán bộ, cung cấp căn cứ tham khảo quan trọng cho cơ quan quản lý cán bộ trong việc xem xét đánh giá cán bộ và bổ nhiệm chính xác đội ngũ cán bộ lãnh đạo có đủ năng lực trình độ và phẩm chất đảm nhận các cương vị lãnh đạo phù hợp. Thông qua việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế, đánh giá chính xác tình hình cán bộ lãnh đạo thực thi trách nhiệm kinh tế, phản ánh một cách khách quan thành tích trong công tác lãnh đạo quản lý và điều hành, tình trạng liêm khiết của cán bộ lãnh đạo, ở một mức độ nào đó có thể tránh được việc sử dụng không đúng người, chưa đúng việc. Thứ ba là kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một biện pháp quan trọng trong việc phòng chống và xử lý tham nhũng ngay từ đầu, tăng cường ý thức trách nhiệm và sự cần kiệm liêm chính của cán bộ lãnh đạo. Quyền lực cần phải được cân bằng, muốn ngăn chặn việc lạm quyền thì phải dùng quyền lực để kiểm soát quyền lực. Quyền hành mà không bị giám sát, không bị ràng buộc là cơ sở sinh ra tiêu cực, tham nhũng. Trong báo cáo chính trị đọc tại đại hội 16 Đảng cộng sản Trung Quốc, ông Giang Trạch Dân đã chỉ rõ " phải tăng cường kiểm soát và giám sát quyền lực". Thực hiện chế độ kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo, có lợi cho việc đặt quyền lực của cán bộ lãnh đạo dưới sự giám sát có hiệu quả, tránh việc cán bộ lãnh đạo tắc trách, vượt quyền và lạm quyền, giúp đội ngũ cán bộ lãnh đạo nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật.

Tóm lại khuôn khổ pháp lý của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung quốc trước hết là dựa trên thực tiễn công việc cải

cách nền kinh tế, dựa trên sự thống nhất về quan điểm của Đảng, chính phủ và sự ủng hộ của dư luận xã hội và quần chúng nhân dân. Nhờ vậy khi quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế giữa nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo Đảng và chính quyền cấp huyện trở xuống, đối với cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp cổ phần nhà nước được triển khai thì ngay lập tức nhận được sự đồng thuận của dư luận xã hội và quần chúng nhân dân lao động. Do đó quy định này đã nhanh chóng phát huy hiệu quả, có tác động to lớn đến việc ngăn chặn tệ nạn tham nhũng trong bộ máy quản lý của Nhà nước và trong hoạt động kinh doanh các doanh nghiệp Nhà nước Trung Quốc hiện nay.

2.2.2- Thực trạng kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc

Kể từ năm 1999, sau khi có các quy định pháp lý trên, công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc được triển khai rộng khắp ở các cơ quan Kiểm toán địa phương. Năm 2000, Trung ương Đảng và Chính Phủ Trung Quốc cho tiến hành thí điểm bước đầu kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo Đảng và chính quyền cấp tỉnh trở lên (năm 2001 mới kiểm toán thí điểm 01 Bộ trưởng và 01 Chủ tịch tỉnh, ở thành phố Thượng Hải mới kiểm toán thí điểm 01 giám đốc sở, ở tỉnh Quảng Đông mới tiến hành kiểm toán thí điểm 01 phó giám đốc sở).

Phạm vi kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ công tác đối với cán bộ lãnh đạo là hoạt động kiểm tra đánh giá của cơ quan kiểm toán nhà nước về tính chân thực, tính hợp pháp và tính hiệu quả trong hoạt động thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế liên quan khác của đơn vị trong thời gian nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo, trên cơ sở đó đánh giá trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo đơn vị.

Phạm vi kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở Trung Quốc gồm:

Cán bộ lãnh đạo đương chức cấp huyện của cơ quan Đảng, chính quyền, đoàn thể quần chúng và đơn vị sự nghiệp (bao gồm cả cấp phó).

Cán bộ lãnh đạo đương chức của cơ quan Đảng và chính quyền nhân dân cấp xã, thị trấn.

Cán bộ lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp mà nhà nước nắm cổ phần chi phối, các tổ chức tài chính tiền tệ Nhà nước như : Ngân hàng chính sách, ngân hàng thương mại, công ty tài chính, công ty chứng khoán , công ty bảo hiểm ...

Quyền kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo căn cứ vào quyền quản lý cán bộ để phân định quyền kiểm toán và do cơ quan quản lý cán bộ uỷ thác cho cơ quan Kiểm toán cùng cấp thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế .

Cán bộ lãnh đạo Đảng, chính quyền và doanh nghiệp nhà nước thuộc cấp nào quản lý thì do cơ quan quản lý cán bộ cấp đó uỷ thác cho cơ quan Kiểm toán nhà nước ngang cấp thực hiện kiểm toán .

Tổ chức kiểm toán độc lập khi được uỷ thác có thể đảm nhận việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo của doanh nghiệp Nhà nước hoặc doanh nghiệp mà nhà nước nắm cổ phần chi phối, song không được đảm nhận kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo Đảng, chính quyền.

Thời gian kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Cán bộ lãnh đạo trước khi hết nhiệm kỳ hoặc được điều động, luân chuyển, miễn nhiệm, từ chức, về hưu trong nhiệm kỳ vv... đều phải được kiểm toán trách nhiệm kinh tế, tức là cán bộ lãnh đạo phải được kiểm toán trước khi rời khỏi chức vụ.

Trên thực tế có trường hợp kiểm toán trách nhiệm kinh tế khi cán bộ lãnh đạo còn đương chức và trường hợp kiểm toán sau khi cán bộ lãnh đạo đã thôi chức.

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo đã thôi chức được thực hiện sau khi hoàn tất thủ tục thôi chức. Ưu điểm của việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế khi đã thôi chức là dễ dàng phát hiện một số vấn đề của

cán bộ lãnh đạo, thời gian tiến hành kiểm toán tương đối rộng rãi, nhưng có nhược điểm là hiệu lực thực tế không cao.

Kiểm toán trong khi đương chức là công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo được tiến hành trong thời gian cán bộ lãnh đạo còn đương chức. Ưu điểm của việc làm này là thời gian sắp xếp kiểm toán khá linh hoạt, tránh được sự tập trung nhiệm vụ kiểm toán vào một thời điểm nhất định.

Trình tự kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế của Trung Quốc vừa tuân theo quy trình kiểm toán nói chung, đồng thời có nét đặc thù riêng, bao gồm các bước sau đây:

(1) Lập Kế hoạch kiểm toán

- Xác định nhiệm vụ kế hoạch kiểm toán

Kế hoạch kiểm toán trách nhiệm kinh tế do **cơ quan quản lý cán bộ** đề xuất đưa ra bàn trong hội nghị liên tịch gồm đại biểu lãnh đạo các cơ quan liên quan (Ban tổ chức Đảng, Ban tổ chức chính quyền, Ủy ban Kiểm tra Đảng, Thanh tra Nhà nước, Kiểm toán Nhà nước). Sau khi đạt được ý kiến nhất trí, hội nghị liên tịch báo cáo lên đảng uỷ, chính quyền cùng cấp phê duyệt ; sau khi được phê duyệt sẽ đưa vào kế hoạch công tác hàng năm của cơ quan kiểm toán nhà nước.

- Ủy thác kiểm toán

Cơ quan quản lý cán bộ căn cứ vào kế hoạch kiểm toán được phê duyệt tiến hành uỷ thác cho cơ quan kiểm toán nhà nước cùng cấp bằng văn bản những nội dung kiểm toán cụ thể về kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

- Gửi thông báo kiểm toán

Cơ quan kiểm toán căn cứ văn bản uỷ thác, thông báo bằng văn bản cho đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo được kiểm toán, đồng thời yêu cầu người cán bộ lãnh đạo chuẩn bị báo cáo bằng văn bản về tình hình thực hiện trách nhiệm kinh tế của mình và những tài liệu có liên quan.

- Lập kế hoạch và chương trình kiểm toán cụ thể cho từng đối tượng kiểm toán

Trước khi tiến hành kiểm toán, cơ quan kiểm toán phải được triển khai việc khảo sát, điều tra đối với đơn vị của cán bộ lãnh đạo được kiểm toán và các cơ quan liên quan. Trên cơ sở tìm hiểu đầy đủ tình hình để xây dựng kế hoạch kiểm toán bao gồm: mục tiêu kiểm toán, thời gian kiểm toán, tổ chức kiểm toán, nội dung kiểm toán, phương pháp kiểm toán vv... Kế hoạch kiểm toán phải được cơ quan kiểm toán phê chuẩn. Đối với các nội dung kiểm toán quan trọng phải được cơ quan lý cán bộ, thậm chí đảng uỷ, chính quyền cùng cấp phê chuẩn.

(2) Thực hiện kiểm toán

- Hội nghị triển khai kiểm toán

cơ quan kiểm toán triệu tập hội nghị, mời cán bộ lãnh đạo và những cá nhân có liên quan của đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo được kiểm toán đến dự họp. Khi cần thiết có thể mời cơ quan quản lý cán bộ tham gia. Cơ quan kiểm toán trình bày luật kiểm toán và yêu cầu kiểm toán; đơn vị được kiểm toán báo cáo tình hình đơn vị; cán bộ được kiểm toán báo cáo tình hình trách nhiệm kinh tế của bản thân.

- Thực hiện kiểm toán theo kế hoạch, chương trình kiểm toán đã được phê duyệt

(3) Lập báo cáo kiểm toán

- Sau khi kiểm toán, tổ kiểm toán phải soạn thảo báo cáo kết quả kiểm toán. Sau khi được cơ quan kiểm toán đồng ý, tổ kiểm toán phải tiến hành trưng cầu ý kiến của đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo được kiểm toán.

- Ra quyết định xử lý, xử phạt: trong khi tiến hành kiểm toán nếu phát hiện ra hành vi vi phạm pháp luật kinh tế tài chính của đơn vị được kiểm toán, nếu cần phải xử lý, xử phạt thì cơ quan kiểm toán ra quyết định xử lý, xử phạt đối với đơn vị được kiểm toán.

- Báo cáo kết quả kiểm toán: Cơ quan Kiểm toán báo cáo kết quả kiểm toán cho cơ quan quản lý cán bộ. Báo cáo kiểm toán phải đưa ra kết luận của đoàn kiểm toán về đánh giá trách nhiệm của người cán bộ lãnh đạo đối với

những vấn đề khuyết điểm và sai phạm trong việc thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế có liên quan. ***Các trách nhiệm kinh tế chủ yếu của cán bộ lãnh đạo bao gồm:***

- Tình hình thu chi tài chính của đơn vị có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán
- Hiệu quả của những quyết sách kinh tế quan trọng
- Hiệu quả của những hoạt động kinh tế quan trọng
- Tình hình hoàn thành chỉ tiêu kinh tế tổng hợp chủ yếu
- Tình hình chấp hành quy định liêm chính của Nhà nước.

Đánh giá trách nhiệm kinh tế

Thông qua kết quả kiểm toán để xem xét, xác định trách nhiệm của người cán bộ lãnh đạo, bao gồm trách nhiệm trực tiếp và trách nhiệm lãnh đạo (hay còn gọi là trách nhiệm quản lý) đối với những vấn đề tồn tại trong việc thu chi tài chính và các hoạt động tài chính và các hoạt động kinh tế có liên quan của đơn vị có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán.

Cán bộ lãnh đạo phải chịu trách nhiệm trước các hành vi trực tiếp sau :

- Hành vi trực tiếp làm trái (vi phạm) pháp luật kinh tế, tài chính của Nhà nước.
- Hành vi gợi ý, sai khiến, ra lệnh, dung túng, bao che cho cấp dưới vi phạm luật kinh tế, tài chính của nhà nước.
- Hành vi không làm tròn trách nhiệm.
- Các hành vi khác vi phạm pháp luật kinh tế, tài chính của Nhà nước.

Đối với các vấn đề tồn tại ở đơn vị, cán bộ lãnh đạo ngoài việc chịu trách nhiệm trực tiếp ra, các vấn đề khác đều phải chịu trách nhiệm lãnh đạo (trách nhiệm quản lý) nhất định.

(4) Sử dụng kết quả kiểm toán

Cơ quan quản lý cán bộ dựa vào kết quả kiểm toán được cơ quan kiểm toán cung cấp để đánh giá, bố trí, sử dụng, chính xác cán bộ lãnh đạo như đề bạt, chuyển ngang, hạ chức, bãi miễn,vv... hoặc truy tố trước pháp luật.

Kết quả kiểm toán được đưa vào quản lý trong hồ sơ của cán bộ lãnh đạo được kiểm toán.

“*Sản phẩm*” cuối cùng của một cuộc kiểm toán trách nhiệm kinh tế là báo cáo kiểm toán. Báo cáo kiểm toán trách nhiệm kinh tế do KTNN Trung Quốc thực hiện có kết cấu và nội dung chính như sau:

Tình trạng cơ bản của đơn vị được kiểm toán

Chủ yếu bao gồm thời gian tại nhiệm và phạm vi chức trách của đại diện pháp nhân; quan hệ phụ thuộc và quy mô của đơn vị được kiểm toán ; cơ cấu sản xuất kinh doanh (bao gồm công ty con 100% vốn và công ty con vốn cổ phần); sản phẩm chủ đạo và năng lực sản xuất của công ty; chế độ hạch toán tài chính và quan hệ phụ thuộc tài chính; báo cáo kế toán tổng hợp và thứ tự nộp thuế; tình hình tài sản, các khoản nợ và doanh thu ...

Tình hình thực hiện kiểm toán

Chủ yếu bao gồm phạm vi kiểm toán, giới hạn khoảng thời gian kiểm toán, tình hình cam kết bằng văn bản của đơn vị được kiểm toán, tình hình thực hiện trình tự kiểm toán (nếu bị hạn chế phải đồng thời giải thích rõ); tình hình sử dụng kết quả kiểm toán của các tổ chức kiểm toán xã hội; tình trạng tài sản, các khoản nợ và doanh thu mà kiểm toán kết luận; những vấn đề khác cần giải thích ...

Vấn đề mà kiểm toán phát hiện

Tập văn bản mẫu quy thành vấn đề vi phạm quy tắc tài chính, vấn đề lĩnh vực quản lý kinh doanh và kiểm soát nội bộ, vấn đề cá nhân vi phạm quy định liêm khiết (hoặc vấn đề dính líu phạm tội). Nếu vấn đề phát hiện được ít thì có thể không phải phân loại nữa mà trực tiếp sắp xếp theo tính chất của vấn đề hay mức độ lớn nhỏ của vấn đề. Phải trực tiếp quy nạp, định tính đối với các loại vấn đề và lấy đó làm tiêu đề của vấn đề đó. Ngoại trừ trường hợp chưa hình thành được từ ngữ định tính chuẩn có thể định tính bằng cách viện dẫn trực tiếp luật pháp, quy định vi phạm, định tính có thể không cần viện dẫn căn

cứ pháp lý. Vấn đề về lĩnh vực quản lý kinh doanh và kiểm soát nội bộ thông thường phải có dẫn chứng cụ thể bằng số liệu.

Ý kiến đánh giá kiểm toán

Đánh giá kiểm toán thông thường phải tiến hành đánh giá tổng thể trước. Việc đánh giá tổng thể phải tập trung làm rõ tình trạng và hiệu quả của sản xuất kinh doanh là chính, ngôn ngữ dùng để đánh giá được đưa ra sau khi phân tích, quy nạp các chỉ số ngân sách và chỉ số hiệu quả thành tích của đơn vị bị kiểm toán, đồng thời viện dẫn những chỉ số liên quan làm bằng chứng. Cần chú ý các chỉ số này của đồng nghiệp khác (ví dụ như giá trị tiêu chuẩn của thành tích hiệu quả), tìm ra những chỉ số có khác biệt lớn để đánh giá. Đánh giá tính chân thực, tính hợp pháp cần phải tiến hành bằng cách tính toán tỷ lệ sai lệch trong các báo cáo tài chính, báo cáo quyết toán và tỷ lệ vi phạm thu chi tài chính của đơn vị. Đối với những vấn đề kiểm toán phát hiện được, phải quy rõ trách nhiệm trực tiếp hay gián tiếp của cán bộ lãnh đạo đối với từng vấn đề.

Kiến nghị xử lý, xử phạt đối với vấn đề vi phạm quy tắc tài chính

Phải viện dẫn kết luận định tính của vấn đề, không mô tả lại sự thực, tình tiết của vấn đề. Xử lý, xử phạt phải có căn cứ pháp lý rõ ràng, viện dẫn luật pháp, quy định phải chú thích rõ cơ quan ban hành, số hiệu văn bản, tiêu đề văn bản và điều khoản viện dẫn, đối với những căn cứ không thông dụng hay không quen thuộc phải trích dẫn nội dung cụ thể của điều khoản. Vấn đề kiểm toán phát hiện tương đối ít hoặc đơn lẻ có thể kết hợp với vấn đề kiến nghị cải tiến quản lý kinh doanh và kiểm soát nội bộ phải nhằm vào vấn đề được phát hiện. Phần này cũng có thể kết hợp với vấn đề Chỉ số kinh tế trong bảng phụ lục phải lưu ý sự khác nhau giữa chỉ số trong nhiệm kỳ và chỉ số trung bình hàng năm trong suốt nhiệm kỳ, chỉ số trong nhiệm kỳ là giá trị so sánh giữa chỉ số đầu nhiệm kỳ và cuối nhiệm kỳ, chỉ số trung bình hàng năm trong suốt nhiệm kỳ là con số trung bình giữa các năm trong nhiệm kỳ đó (tỷ lệ tăng trưởng số lượng tiêu thụ bình quân hàng năm trong nhiệm kỳ là bao nhiêu).

2.2.3- Kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế và những vấn đề còn tồn tại trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở Trung Quốc

Kể từ khi thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở Trung Quốc đã đạt được những kết quả rộng lớn và rất cụ thể. Kiểm toán trách nhiệm kinh tế ra đời song song với việc đi sâu cải cách và phát triển của kinh tế thị trường XHCN mang màu sắc Trung Quốc. Nhằm đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý, giám sát cán bộ, bắt đầu từ những năm 80, cơ quan KTNN căn cứ vào yêu cầu của Trung ương Đảng và Chính phủ, triển khai kiểm toán trách nhiệm đối với giám đốc các doanh nghiệp nhà nước khi rời khỏi chức vụ lãnh đạo. Bắt đầu từ năm 1998, công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã bước đầu được nhân rộng trên phạm vi toàn quốc. Theo thống kê, từ 1998 đến tháng 6/ 2000 cả nước Trung Quốc có 2630 địa phương lần lượt triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo đảng uỷ, UBND chiếm 84,7% số địa phương cần triển khai, trong đó có 445 địa phương triển khai kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với lãnh đạo từ cấp huyện trở lên, 1591 địa phương triển khai kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước, chiếm 83,7 % số địa phương. Tổng số hoàn thành 57.000 cuộc kiểm toán TNKT, thực hiện kiểm toán đối với 42.000 cán bộ Đảng uỷ, Uỷ ban nhân dân và 15.000 lãnh đạo doanh nghiệp. Như vậy, công việc kiểm toán TNKT đã được triển khai toàn diện, thu được những thành quả rõ rệt, phát huy vai trò quan trọng trong việc tăng cường quản lý và giám sát cán bộ. Cụ thể là:

Thứ nhất, đã hoàn thiện chế độ quản lý, giám sát cán bộ, đây là căn cứ tham khảo để cơ quan quản lý cán bộ kiểm tra, sử dụng cán bộ. Kiểm toán TNKT là phương pháp vận dụng kiểm toán, đánh giá trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ trong nhiệm kỳ cán bộ lãnh đạo dựa trên các số liệu và chỉ tiêu kinh tế có liên quan, đánh giá thành tích kinh tế của cán bộ lãnh đạo bằng sự thực khách quan, cơ quan cán bộ của Đảng và Nhà nước lấy kết quả kiểm toán làm căn cứ tham khảo quan trọng để kiểm tra việc sử dụng cán bộ, điều này có

lợi cho việc xác định phương hướng dùng người đúng đắn. Theo thống kê từ năm 1998 đến năm 2000, cơ quan quản lý cán bộ các cấp căn cứ vào kết quả kiểm toán đã điều chuyển ngang hơn 25500 cán bộ lãnh đạo, đề bạt hơn 3300 người, cách chức, giáng chức hơn 3800 người. Chỉ tính riêng năm 2001 (năm 2001 KTNN Việt Nam trực tiếp nghiên cứu, khảo sát ở Trung Quốc), cơ quan Kiểm toán các cấp của Trung Quốc đã thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với hơn 38.000 cán bộ lãnh đạo (trong đó có 8.000 cán bộ lãnh đạo từ cấp huyện trở lên). Căn cứ kết quả kiểm toán, cơ quan quản lý cán bộ đã xử lý: Miễn chức 1985 người, hạ chức 307 người, khai trừ Đảng và xử lý hành chính 208 người, được giữ nguyên chức, chuyển ngang chức 16.984 người, được đề bạt 1.946 người...

Thứ hai, tăng cường giám sát việc cán bộ lãnh đạo chấp hành kỷ luật tài chính, kinh tế, đẩy mạnh xây dựng tác phong liêm chính của Đảng. Kiểm toán TNKT chủ yếu là kiểm toán tình hình thu chi tài chính, kế toán của cơ quan, đơn vị do cán bộ lãnh đạo quản lý trong nhiệm kỳ công tác, khoảng cách thời gian lớn, nội dung kiểm toán tương đối toàn diện. Kiểm toán TNKT không chỉ có thể điều tra rõ những vấn đề sâu xa mà còn có thể phát hiện ra manh mối của những vụ án lớn, kịp thời vạch trần và điều tra xử lý các vấn đề tội phạm kinh tế, thanh trừ những phần tử xấu trong đội ngũ cán bộ. Kể từ năm 1998 đến năm 2000, thông qua kiểm toán trách nhiệm kinh tế, các địa phương đã điều tra ra những vấn đề phạm tội kinh tế của cá nhân như tham ô, ăn hối lộ, chiếm đoạt của công với số tiền lên tới 590 triệu Nhân dân tệ. Sau khi kiểm toán có 200 người bị cách chức, 470 người bị xử lý kỷ luật về Đảng, chính quyền và chuyển cho cơ quan Thanh tra kiểm tra kỷ luật và cơ quan tư pháp xử lý 1010 người.

Thứ ba, nâng cao tinh thần trách nhiệm và ý thức điều chỉnh bản thân của cán bộ lãnh đạo, nâng cao tính tự giác trong việc thực hiện chức trách, nhiệm vụ được giao. Kiểm toán TNKT như một tấm gương soi để biểu hiện và sử dụng cán bộ. Thông qua kiểm toán TNKT có thể đánh giá tương đối khách quan, đầy đủ về tình hình thực hiện trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo

trong nhiệm kỳ công tác, để những cán bộ giỏi được khẳng định đầy đủ, những cán bộ vi phạm kỷ luật kinh tế, tài chính bị điều tra, xử lý, từ đó thúc đẩy cán bộ lãnh đạo nghiêm chỉnh thực hiện chức trách, gương mẫu làm việc theo pháp luật, tự giác tuân thủ kỷ luật kinh tế, tài chính. Đồng thời, kiểm toán TNKT còn là tấm gương sáng răn đe người sau, cán bộ của nhiệm kỳ sau.

Thứ tư, kiểm toán TNKT góp phần chấn chỉnh kỷ luật tài chính, kinh tế; góp phần đảm bảo minh bạch, công khai tài chính và làm lành mạnh nền tài chính quốc gia. Kiểm toán TNKT không chỉ đánh giá tình hình trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo mà còn vạch trần, điều tra, xử lý những vấn đề vi phạm kỷ luật kinh tế, tài chính của đơn vị được kiểm toán, duy trì trật tự kinh tế. Từ năm 1998 đến năm 2000, thông qua kiểm toán TNKT, các địa phương đã điều tra tổng số tiền vi phạm quy định kinh tế, tài chính là 96 tỷ 170 triệu NDT, số tiền thất thoát, lãng phí là 6 tỷ 180 triệu NDT.

Từ kết quả thực tiễn, lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước Trung quốc đánh giá kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã phát huy tác dụng quan trọng, chủ yếu trên những mặt chủ yếu sau:

- Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã giúp các cơ quan quản lý cán bộ giám định, giám sát được một cách cụ thể, có căn cứ xác đáng tình hình thực hiện trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo. Đây là căn cứ để Đảng và Nhà nước, đơn vị, công nhân viên chức đánh giá một cách tương đối toàn diện và minh bạch về những việc làm đúng và những sai phạm trong thời gian nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo.

- Kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế là căn cứ tham khảo quan trọng để cơ quan quản lý cán bộ sử dụng cán bộ một cách hợp lý, chính xác.

- Nâng cao tinh thần tự giác của cán bộ lãnh đạo trong việc thực hiện trách nhiệm kinh tế và chấp hành pháp luật kinh tế tài chính.

- Có tác dụng răn đe, phòng ngừa và đấu tranh chống tham nhũng, tăng cường công tác quản lý cán bộ, đảng viên, xây dựng Đảng liêm chính.

- Xử lý kịp thời những vi phạm pháp luật của đơn vị được kiểm toán, chấn chỉnh công tác quản lý tài chính đối với đơn vị được kiểm toán.

Tuy đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng nhưng kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc vẫn còn những mặt hạn chế và bất cập sau đây:

- Vấn đề nổi cộm là mâu thuẫn giữa nhiệm vụ kiểm toán trách nhiệm kinh tế nặng nề và lực lượng kiểm toán còn bất cập (Mặc dù ở Trung Quốc, cơ quan KTNN được tổ chức theo cấp hành chính từ trung ương đến cấp huyện với số lượng cán bộ, nhân viên, kiểm toán viên hơn 80.000 người).

- Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo chưa được xác định rõ ràng, nhất là việc phân định trách nhiệm giữa người đứng đầu tổ chức với tập thể lãnh đạo cơ quan đơn vị hoặc giữa người đứng đầu với cấp uỷ cùng cấp, vì vậy cơ quan kiểm toán giám định, đánh giá gặp rất nhiều khó khăn.

- Kiểm toán trước, thôi chức sau là việc rất khó thực hiện.

- Rủi ro trong kiểm toán khá cao. Việc sử dụng câu chữ trong nhận xét, đánh giá trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là việc không dễ dàng, phải hết sức thận trọng.

2.2.4- Những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Việt Nam và Trung Quốc là hai quốc gia có sự tương đồng về mặt thể chế chính trị và đường lối xây dựng CNXH cũng như trong quá trình cải cách nền kinh tế từ cơ chế tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường, do đó những thành công của Trung Quốc trong cuộc chiến chống tham nhũng có ý nghĩa và có giá trị tham khảo tốt đối với Việt Nam. Từ kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc có thể rút ra những bài học cho Việt Nam như sau:

- Tình trạng tham nhũng của một bộ phận cán bộ trong bộ máy lãnh đạo của Đảng và Nhà nước Việt Nam đang trở thành một nguy cơ của đất nước trong quá trình đổi mới và được xã hội quan tâm, cần phải được ngăn chặn bằng những hình thức và biện pháp kiên quyết, thích hợp để nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý của bộ máy Nhà nước trong quá trình chuyển đổi sang

nền kinh tế thị trường, nhằm lấy lại lòng tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước.

- Việc đấu tranh chống tham nhũng, bệnh lãng phí, thất thoát... ngoài những chủ trương, nghị quyết đúng đắn của Đảng, Chính phủ cần phải có công cụ và biện pháp tổ chức thực hiện rất cụ thể. Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở các cấp các ngành, đặc biệt là các cán bộ lãnh đạo chủ chốt tại các doanh nghiệp nhà nước là hết sức bức xúc. Để chống tham nhũng, vấn đề đặt ra nếu cán bộ lãnh đạo biết khi kết thúc nhiệm kỳ công tác hoặc đang trong thời gian giữ chức vụ lãnh đạo sẽ được xem xét kiểm toán trách nhiệm kinh tế thì ý thức trách nhiệm trong công việc của họ sẽ cao hơn, họ sẽ phải có những suy nghĩ thấu đáo hơn trước khi ra các quyết định như vậy công việc sẽ đạt hiệu quả cao hơn. Đây cũng là giải pháp tốt nhất ngăn chặn các tệ nạn tham nhũng, lãng phí tiềm năng có thể xảy ra đối với quá trình hoạt động của cán bộ lãnh đạo. Bên cạnh đó với cơ chế kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo được duy trì thường xuyên sẽ giúp cho Đảng, Nhà nước kiểm soát, đánh giá đúng năng lực, trình độ, khả năng điều hành quản lý và đạo đức của các cán bộ lãnh đạo để từ đó giúp cho Đảng, Nhà nước có được sự sàng lọc, bố trí, bổ nhiệm đúng người vào đúng việc, đúng cương vị công tác mà cán bộ có thể đảm nhận. Điều quan trọng hơn khi thực hiện cơ chế kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo sẽ tạo điều kiện nâng cao năng lực quản lý của Nhà nước, của các cấp, các ngành và nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh các doanh nghiệp nhà nước, bảo đảm cho các doanh nghiệp nhà nước phát huy được thế mạnh của mình, tạo được tính cạnh tranh cao, chủ đạo của nền kinh tế.

- Để có thể thực hiện được kiểm toán trách nhiệm kinh tế, cần phải có cơ chế và cách thức thực hiện. Trước hết cần có cơ sở pháp lý vững chắc; có cơ chế hội nghị liên tịch và sự phối hợp nhịp nhàng giữa các cơ quan kiểm tra, quản lý cán bộ của Đảng, Nhà nước (Ban Tổ chức trung ương; Ban Kiểm tra trung ương; Bộ Nội vụ) với các cơ quan thanh tra, kiểm toán (Thanh tra Chính phủ; Kiểm toán Nhà nước), trong đó cơ quan quản lý cán bộ chủ trì, Kiểm

toán Nhà nước là người được uỷ thác nhiệm vụ và trực tiếp thực hiện kiểm toán để báo cáo kết quả. Theo thống kê chưa đầy đủ, tính đến tháng 6/2000, toàn trung Quốc đã có 16 tỉnh, 153 thành phố, 749 huyện đã xây dựng chế độ hội nghị liên tịch (5 bên) công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế, định kỳ triệu tập hội nghị, nghiên cứu đưa ra kế hoạch kiểm toán, thông báo tình hình vận dụng kết quả kiểm toán.

- Phải kiên trì dựa vào sự lãnh đạo của Đảng uỷ và chính quyền các cấp. Đối tượng của kiểm toán TNKT rất đặc biệt, công tác có độ khó cao, tách khỏi sự quan tâm, lãnh đạo của các cấp uỷ đảng, chính quyền thì rất khó triển khai. Đích thân các đồng chí lãnh đạo cấp cao của Đảng, Nhà nước Trung Quốc rất coi trọng và đã chỉ đạo rất sâu sát công tác quan trọng này. Theo thống kê trong toàn Trung Quốc, đến tháng 6/2000 đã có 622 địa phương đã thành lập các tiểu ban lãnh đạo kiểm toán trách nhiệm kinh tế do lãnh đạo chủ chốt Đảng uỷ, UBND làm trưởng ban trong đó cấp tỉnh là 13, cấp thành phố là 115, cấp huyện là 498.

- Cần xây dựng và hoàn thiện chế độ quy định, quy trình, phương pháp và kỹ thuật kiểm toán. Công tác kiểm toán TNKT có tính chính sách mạnh, yêu cầu cao, rủi ro lớn, phải bằng cách xây dựng, kiện toàn chế độ quy định, tiêu chuẩn hoá công tác, mới có thể đảm bảo chất lượng công việc.

- Phải kiện toàn cơ cấu tổ chức, bổ sung lực lượng, đảm bảo nguồn kinh phí cần thiết. Kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một nhiệm vụ mới, có tính đặc thù mà Đảng và Chính phủ giao cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước, có yêu cầu và độ khó khăn phức tạp, nhiệm vụ tổ chức nặng nề, đòi hỏi phải có cơ cấu tổ chức phù hợp, bổ sung một lực lượng nhất định đội ngũ cán bộ, kiểm toán viên, đảm bảo cung cấp đầy đủ, kịp thời kinh phí và các nguồn lực cần thiết cho cơ quan kiểm toán thì mới có thể đáp ứng được.

Chúng tôi cho rằng trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo từ kinh nghiệm của Trung Quốc nên được nghiên cứu và vận dụng vào Việt Nam. Theo đó Đảng cần có chủ trương, hoặc nghị quyết cụ thể về vấn đề này. Giao cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước chủ trì phối hợp với Bộ nội vụ, các Bộ

ngành có liên quan, Hội đồng nhân dân các Tỉnh, Thành phố trực thuộc TW để soạn thảo văn bản luật pháp và tổ chức thực hiện. Đối với Việt Nam trước mắt nên thực hiện ngay việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là những người đứng đầu các doanh nghiệp nhà nước như chủ tịch Hội đồng quản trị, tổng giám đốc các tổng công ty 90, 91, các doanh nghiệp nhà nước khác. Sau đó, tiến hành tổng kết rút kinh nghiệm và thực hiện mở rộng kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với các cán bộ lãnh đạo các cấp, các ngành trong bộ máy quản lý của Đảng và Nhà nước.

Kinh nghiệm từ Trung Quốc cho thấy, cuộc chiến chống tham nhũng rất phức tạp, nếu Đảng, Nhà nước không có quan điểm, thái độ kiên quyết, không giải quyết từ cơ chế kiểm tra, kiểm soát thì không thể ngăn chặn được tình trạng tham nhũng, lãng phí trong hoạt động quản lý nhà nước và trong hoạt động kinh tế của nước ta hiện nay.

CHƯƠNG 3

XÂY DỰNG MÔ HÌNH VÀ CÁC GIẢI PHÁP KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO Ở VIỆT NAM

3.1- Sự cần thiết và phương châm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta

3.1.1 Sự cần thiết kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo

Từ khi có Nghị quyết Trung ương 3 (khoá VIII) đến nay, các cấp uỷ đảng, lãnh đạo các bộ, ban, ngành Trung ương đã chỉ đạo, triển khai công tác đánh giá cán bộ, đạt được một số kết quả nhất định. Tuy nhiên, công tác kiểm tra, đánh giá cán bộ vẫn còn nhiều thiếu sót, khuyết điểm. Hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành Trung ương khoá IX nhận định: “Quản lý và đánh giá cán bộ là khâu yếu nhất, nhưng chậm được khắc phục”. Kết luận của hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành trung ương khoá IX về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 khoá VII, Nghị quyết Trung ương 3 và Nghị quyết trung ương 7 khoá VIII về công tác tổ chức và cán bộ cũng đã chỉ rõ: “...*Kiên trì thực hiện việc cán bộ, công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành; xử lý nghiêm minh cán bộ vi phạm kỷ luật của Đảng và luật pháp, chính sách của nhà nước*”.

Như đã phân tích ở Chương I, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo các cấp, các doanh nghiệp và tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra, đánh giá một cách xác đáng nhất trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền địa phương các cấp, các ngành, các tổ chức, đơn vị; đồng thời đây cũng là một biện pháp tốt để làm tốt công tác bảo vệ cán bộ.

Qua nghiên cứu các vấn đề lý luận, nhất là nghiên cứu, khảo sát về kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc cũng như tình hình thực tiễn của nước ta hiện nay trong công tác cán bộ và công tác đấu tranh phòng, chống tham nhũng, thất thoát, lãng phí cho thấy kinh nghiệm của Trung Quốc có thể giúp chúng ta tiếp thu có chọn lọc để áp dụng phù hợp với thực tiễn và yêu cầu của Việt Nam. Biện pháp này nếu được thực hiện sẽ tạo ra một ***bước đột phá*** trong công tác kiểm tra, đánh giá cán bộ để ngăn ngừa, răn đe và đấu tranh chống tham nhũng;... chắc chắn sẽ được các tầng lớp nhân dân đồng tình, ủng hộ, đồng thời là căn cứ quan trọng trong đánh giá, bố trí, sử dụng cán bộ được đúng đắn.

Có thể nói, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một bổ sung quan trọng cho phương pháp đánh giá cán bộ nhằm đánh giá đúng cán bộ làm cơ sở và góp phần nâng cao chất lượng công tác quy hoạch, luân chuyển và đào tạo cán bộ đáp ứng yêu cầu thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

3.1.2- Phương châm kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở nước ta

Việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta là công việc mới, chưa có kinh nghiệm. Vì vậy, để thực hiện được tốt, có hiệu quả cần quán triệt các phương châm cơ bản sau đây:

Một là, cấp uỷ đảng các cấp, các cơ quan cán bộ của Đảng và Nhà nước phải chủ động có kế hoạch thực hiện các phương pháp đánh giá cán bộ nói chung và thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo nói riêng.

Hai là, việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế phải phù hợp với thực tiễn, yêu cầu của Việt Nam trên cơ sở tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế về đấu tranh chống tham nhũng nói chung và kinh nghiệm của Trung Quốc trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo các cơ quan và doanh nghiệp nhà nước trong thời gian qua.

Ba là, việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế phải đảm bảo tính khách quan, toàn diện, lịch sử và cụ thể; phải thực hiện nguyên tắc tập trung dân chủ; phải trên cơ sở thực hiện phê bình và tự phê bình của các tập thể và cá nhân cán bộ có liên quan; thực hiện công khai đối với cán bộ được kiểm toán; khắc phục tình trạng nể nang, né tránh trong kiểm toán và đánh giá cán bộ.

Bốn là, tiến hành cương quyết, khẩn trương để tạo ra sự chuyển biến và bước đột phá cần thiết nhưng phải đảm bảo thận trọng, từng bước và phải được chuẩn bị kỹ lưỡng về chủ trương, các biện pháp và tổ chức thực hiện. Cần tiến hành thí điểm, tổng kết, rút kinh nghiệm để mở rộng từng bước phạm vi và đối tượng cần kiểm toán.

Năm là, đảm bảo sự lãnh đạo chặt chẽ của các cấp uỷ đảng; tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, hướng dẫn của cấp trên đối với công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế cũng như sự kiểm tra, soát xét chất lượng kiểm toán của bản thân cơ quan KTNN.

3.2- Mô hình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta

Trên cơ sở nghiên cứu, học tập kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế của Trung Quốc và điều kiện thực tế của Việt Nam, đề tài đề xuất những vấn đề chính trong mô hình kiểm toán có thể áp dụng cho Việt Nam như sau:

3.2.1- Đối tượng và nội dung kiểm toán TNKT

Về cơ bản, cũng cần phân biệt 2 loại đối tượng cán bộ là:

- Cán bộ lãnh đạo các cơ quan đảng, chính quyền, đoàn thể các cấp từ trung ương đến địa phương: Trong đó có thể phân chia thành 2 loại:

+ Loại cán bộ thuộc trung ương quản lý (diện quản lý của Ban Bí thư trung ương);

+ Loại cán bộ do các cấp chính quyền địa phương quản lý.

- Cán bộ lãnh đạo các doanh nghiệp nhà nước, các tổ chức kinh tế của nhà nước: Trong đó có thể phân chia hạng doanh nghiệp (doanh nghiệp hạng đặc biệt, tổng công ty 91, 90 và doanh nghiệp hạng 1,2, 3) tương ứng với từng cấp quản lý (Chính phủ, bộ, ngành, địa phương).

3.2.2 Nội dung và phạm vi kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế bao gồm:

- Tình hình thu chi tài chính của đơn vị có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán;
- Tính đúng đắn và hiệu quả của các quyết định kinh tế quan trọng của cán bộ lãnh đạo trong nhiệm kỳ công tác;
- Tính đúng đắn và hiệu quả của các hoạt động kinh tế của đơn vị;
- Tình hình thực hiện các chỉ tiêu kinh tế tổng hợp chủ yếu của đơn vị;
- Tình hình chấp hành chính sách, chế độ và pháp luật của đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo đơn vị.

Tuỳ theo yêu cầu và tình hình cụ thể, có thể kiểm toán toàn diện các nội dung hoặc một số nội dung nói trên đối với từng đối tượng kiểm toán cụ thể.

Về tiêu chí kiểm toán cụ thể, cần phân biệt đối với hai loại cán bộ lãnh đạo các cơ quan Đảng, Nhà nước, đoàn thể và cán bộ lãnh đạo các doanh nghiệp, các tổ chức kinh tế tương tự như đối với các quy định của Trung Quốc (xem trang 40 - 42, chương 1).

Ngoài ra, trong điều kiện nước ta, chúng tôi cho rằng cần phải kiểm toán **Bảng kê khai tài sản** của cán bộ lãnh đạo theo quy định, nhất là những trường hợp đang được đề cử, ứng cử vào Đại biểu Quốc Hội hoặc các chức vụ cao hơn.

3.2.3- Thời gian và thời kỳ kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kiểm toán trách nhiệm kinh tế có thể được tiến hành trong các trường hợp sau đây:

+ Cán bộ lãnh đạo trước khi kết thúc nhiệm kỳ, hoặc được đề bạt, bổ nhiệm, luân chuyển, miễn nhiệm, từ chức, nghỉ hưu trong nhiệm kỳ công tác;

+ Kiểm toán trách nhiệm định kỳ đối với cán bộ lãnh đạo đương chức (có thể hàng năm hoặc 2 năm một lần);

+ Kiểm toán đột xuất theo yêu cầu của cơ quan quản lý, kiểm tra cán bộ của Đảng và Nhà nước (khi có khiếu nại, tố cáo hoặc có yêu cầu đột xuất khác).

3.2.4- Xác lập cơ chế phối hợp trong kiểm toán TNKT

Để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế, cần có sự phối hợp liên ngành, giữa nhiều cơ quan. Đối với diện đối tượng cán bộ do trung ương quản lý, cơ cấu Hội nghị liên tịch bao gồm:

- Ban Tổ chức Trung ương: làm nhiệm vụ Trưởng ban công tác;
- Ủy ban Kiểm tra trung ương;
- Bộ Nội vụ;
- Thanh tra Chính phủ;
- Kiểm toán nhà nước.

Trong cơ cấu trên, cơ quan KTNN là người được uỷ thác nhiệm vụ kiểm toán, đồng thời đóng vai trò thành viên thường trực của Hội nghị liên tịch 5 bên trong quá trình tổ chức kiểm toán TNKT. Cơ cấu 5 thành phần nói trên vừa có chức năng tổ chức, lãnh đạo kiểm toán trách nhiệm kinh tế chung đối với cán bộ lãnh đạo các cấp (gồm cả diện trung ương và địa phương quản lý; đồng thời trực tiếp chỉ đạo kiểm toán diện cán bộ lãnh đạo thuộc trung ương quản lý.

Do phân cấp công tác quản lý cán bộ và do đặc thù tổ chức cơ quan kiểm toán nước ta khác với Trung Quốc (không tổ chức theo cấp chính quyền mà theo mô hình Kiểm toán Nhà nước khu vực) nên ở các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương, cơ cấu Hội nghị liên tịch có thể bao gồm:

- Ban Tổ chức tỉnh uỷ (thành uỷ);
- Ban Kiểm tra (tỉnh uỷ, thành uỷ);
- Sở Nội vụ;
- Thanh tra tỉnh (thành phố);
- Đại diện Kiểm toán Nhà nước khu vực thuộc địa bàn.

3.2.5- Chủ thể kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế, chủ thể đương nhiên phải là cơ quan Kiểm toán Nhà nước. Do tính chất đặc thù và tầm quan trọng của nó, công tác này không thể uỷ thác hoặc thuê các doanh nghiệp kiểm toán hoặc kiểm toán viên độc lập để thực hiện.

Công việc kiểm toán này có thể được giao cho Kiểm toán Chương trình đặc biệt thực hiện. Cũng có thể thành lập thêm một vụ kiểm toán chuyên ngành riêng để thực hiện kiểm toán TNKT. Tổng KTNN cũng có thể uỷ nhiệm cho KTNN các khu vực tiến hành kiểm toán TNKT đối với cán bộ lãnh đạo các cơ quan và doanh nghiệp thuộc địa bàn các địa phương.

3.2.6- Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Việc thực hiện kiểm toán TNKT được thực hiện thông qua 4 bước (giai đoạn) sau đây:

- Lập kế hoạch kiểm toán;
- Thực hiện kiểm toán;
- Báo cáo kết quả kiểm toán;
- Sử dụng kết quả kiểm toán.

3.2.6.1- Lập kế hoạch kiểm toán

Việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế phải tiến hành có tổ chức và có kế hoạch:

a) Xác định nhiệm vụ kế hoạch kiểm toán: Kế hoạch kiểm toán trách nhiệm kinh tế phải được xây dựng trước cuối mỗi năm do cơ quan tổ chức cán bộ, cơ quan kiểm tra đảng hoặc cơ quan thanh tra đề xuất, bàn bạc thống nhất theo cơ chế Hội nghị liên tịch 5 bên như đã nói ở trên và phải được cấp có thẩm quyền phê chuẩn. Cơ quan KTNN sẽ đưa vào kế hoạch kiểm toán hàng năm cùng với các kế hoạch kiểm toán khác. Trường hợp có những yêu cầu đột xuất cũng phải được thực hiện theo cơ chế này để bổ sung kế hoạch kiểm toán trong phạm vi khả năng cho phép của cơ quan kiểm toán và bổ sung dự toán ngân sách của cơ quan KTNN.

b) Giao nhiệm vụ: trước khi tiến hành kiểm toán TNKT, cơ quan tổ chức cán bộ, cơ quan kiểm tra của đảng và cơ quan thanh tra phải có công văn uỷ nhiệm cơ quan KTNN. Nội dung công văn uỷ nhiệm gồm đối tượng, phạm vi, trọng tâm kiểm toán và các công việc liên quan khác.

c) Thông báo kiểm toán: Cơ quan KTNN căn cứ vào văn bản uỷ thác tiến hành thông báo trước cho đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo được kiểm toán trong một khoảng thời gian nhất định. Đồng thời thông báo kiểm toán cũng yêu cầu đơn vị có lãnh đạo được kiểm toán chuẩn bị báo cáo bằng văn bản về tình hình thực hiện trách nhiệm kinh tế cũng như các nội dung cụ thể khác kèm theo các số liệu và tài liệu có liên quan.

d) Lập kế hoạch kiểm toán và chương trình kiểm toán cụ thể cho từng đối tượng kiểm toán, bao gồm các bước:

+ Tổng KTNN giao nhiệm vụ kiểm toán và ra quyết định thành lập Đoàn (Tổ) kiểm toán;

+ Đoàn (Tổ) kiểm toán tiến hành khảo sát, nghiên cứu về đơn vị có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán cũng như thu thập các thông tin có liên quan.

- Các thông tin, tài liệu do đơn vị được kiểm toán cung cấp bằng văn bản kèm theo các cam kết về tính chân thực, đầy đủ của tài liệu theo yêu cầu kiểm toán, gồm:

- Tài liệu về tài chính, kế toán: chứng từ, sổ kế toán, báo cáo quyết toán, báo cáo tài chính... ;
- Tài liệu thống kê;
- Các báo cáo tổng kết công tác;
- Biên bản các cuộc họp;
- Các hợp đồng kinh tế, kế ước tín dụng;
- Các báo cáo kiểm tra của các cơ quan kiểm tra đảng, Thanh tra Nhà nước, Kiểm toán Nhà nước;...

Đối với các doanh nghiệp và tổ chức kinh tế, các tài liệu cần khảo sát và lãnh đạo doanh nghiệp phải cung cấp bao gồm:

- Tài liệu về tài chính, kế toán: chứng từ, sổ kế toán, các báo cáo tài chính (Bảng cân đối kế toán; Báo cáo kết quả kinh doanh; Báo cáo lưu chuyển tiền tệ; thuyết minh báo cáo tài chính)...
- Các tài liệu thống kê và tài liệu phân tích hoạt động kinh tế;
- Các quy định, quy chế phân cấp quản lý; các kế hoạch SXKD hàng năm;
- Các hợp đồng kinh tế, các thoả thuận kinh tế quan trọng;
- Biên bản các cuộc họp Hội đồng quản trị; Ban giám đốc; đại hội cổ đông;
- Các biên bản, báo cáo thanh tra, kiểm tra, kiểm toán có liên quan...

- Nghiên cứu, khảo sát, lấy ý kiến của các cơ quan tổ chức, cán bộ, cơ quan thanh tra, kiểm tra có liên quan về đơn vị và cán bộ lãnh đạo được kiểm toán. Cơ quan tổ chức cán bộ, cơ quan thanh tra, kiểm tra phải thông báo cho cơ quan KTNN các vấn đề có liên quan.

- Các thông tin khác có liên quan đến đối tượng được kiểm toán.

+ Đoàn (Tổ) kiểm toán lập kế hoạch và chương trình kiểm toán: Xác định mục tiêu, phạm vi, nội dung kiểm toán; thời gian và thời hạn kiểm toán; dự trù nhân sự và chi phí kiểm toán...

Kế hoạch kiểm toán phải được lãnh đạo KTNN phê duyệt. Trong những trường hợp đặc biệt (phức tạp hoặc quan trọng) còn phải tham khảo ý kiến của cơ quan uỷ thác nhiệm vụ kiểm toán trước khi quyết định.

3.2.6.2- Thực hiện kiểm toán

Việc thực hiện kiểm toán bao gồm các khâu công việc sau:

- Tổ chức hội nghị công bố thông báo kiểm toán, quyết định thành lập Đoàn (Tổ) kiểm toán và kế hoạch kiểm toán tại đơn vị có lãnh đạo được kiểm toán.

- Thực hiện kiểm toán theo kế hoạch, chương trình kiểm toán đã được phê duyệt: Trên cơ sở thực hiện các quy định thuộc quy trình và phương pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế do cơ quan KTNN xây dựng và tham khảo, vận dụng các quy trình, phương pháp kiểm toán có liên quan của KTNN tùy theo loại cán bộ lãnh đạo và đơn vị được kiểm toán, gồm:

+ Quy trình kiểm toán quyết toán NSNN (bộ, ngành; địa phương);

+ Quy trình kiểm toán doanh nghiệp nhà nước;

+ Quy trình kiểm toán dự án đầu tư;

+ Quy trình kiểm toán ngân hàng nhà nước;

+ Quy trình kiểm toán ngân hàng thương mại nhà nước;

v.v...

Trong quá trình thực hiện kiểm toán TNKT, do đặc thù của nó, các KTV có thể dùng hình thức xác nhận bằng văn bản hoặc toạ đàm với các đơn vị, cá nhân có liên quan trong nội dung kiểm toán TNKT.

Đối với các hành vi can thiệp, gây cản trở bất hợp pháp công việc kiểm toán của cơ quan kiểm toán nhà nước và KTV, cơ quan KTNN cần hành động theo quyền và trách nhiệm đã được luật pháp quy định. Khi cần thiết, cơ quan KTNN có thể kiến nghị với cơ quan tổ chức cán bộ, cơ quan kiểm tra, thanh tra áp dụng các biện pháp tổ chức cần thiết đối với những cá nhân có liên quan, để đảm bảo cho công tác kiểm toán được tiến hành bình thường.

Trong quá trình kiểm toán, nếu gặp phải những vấn đề khó có thể giải quyết được bằng phương pháp kiểm toán, cơ quan KTNN cần đề nghị các cơ quan hữu quan kiểm tra, làm rõ theo trình tự pháp lý: thanh tra, kiểm tra đảng, điều tra của cơ quan công an. Các cơ quan này cần tổ chức thực hiện và thông báo kết quả kiểm tra, điều tra cho cơ quan KTNN để tổng hợp vào báo cáo kiểm toán.

3.2.6.3- Báo cáo kết quả kiểm toán

- Kết thúc kiểm toán, Đoàn (Tổ) kiểm toán phải lập báo cáo kiểm toán theo các nội dung đã kiểm toán. Báo cáo kiểm toán trách nhiệm kinh tế thông thường gồm các nội dung chính như sau:

1. Tình hình cơ bản về thực hiện công tác kiểm toán (đối chiếu với kế hoạch kiểm toán đã được phê duyệt);

2. Phạm vi trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo được kiểm toán; tình hình hoàn thành nhiệm vụ và mục tiêu của đơn vị trong công tác thu, chi tài chính, ngân sách của đơn vị do cán bộ lãnh đạo đó quản lý;

3. Những vấn đề chính bị phát hiện trong quá trình kiểm toán về việc cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán và đơn vị do cán bộ đó quản lý vi phạm quy định của Nhà nước về kinh tế, tài chính và quy định về liêm khiết đối với cán bộ lãnh đạo;

4. Trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán đối với các vấn đề vi phạm quy định của Nhà nước về kinh tế, tài

chính và quy định về liêm khiết đối với cán bộ lãnh đạo. Khi xác định trách nhiệm, cần tuân theo nguyên tắc sau:

+ Nếu do các quyết định tập thể thì thuộc trách nhiệm tập thể, trong đó có trách nhiệm người đứng đầu(Hội đồng Quản trị, Cấp uỷ Đảng...); tuy nhiên nếu cá nhân được phân công điều hành thì chịu trách nhiệm cá nhân đối với phần công việc mình phụ trách;

+ Nếu một sai phạm liên quan đến nhiều nhiệm kỳ thì người lãnh đạo ở nhiệm kỳ ra quyết định phải chịu trách nhiệm về quyết định đã ban hành; tuy nhiên lãnh đạo của nhiệm kỳ sau phải chịu trách nhiệm giải quyết các hậu quả theo đúng chức năng thẩm quyền người đứng đầu đơn vị đó.

5. Các ý kiến xử lý, xử phạt và kiến nghị sửa chữa đối với các vấn đề vi phạm quy định của nhà nước về kinh tế, tài chính của cán bộ lãnh đạo và đơn vị được kiểm toán. Cơ quan KTNN phải đưa ra các kiến nghị và kết luận xử lý trong phạm vi quyền hạn cho phép hoặc kiến nghị các cơ quan chức năng có thẩm quyền liên quan xử lý, xử phạt đối với các vi phạm đã phát hiện.

6. Các vấn đề khác cần phản ánh, báo cáo.

- Trước khi nộp báo cáo kiểm toán cho cơ quan KTNN, Đoàn (Tổ) kiểm toán phải lấy ý kiến của cán bộ lãnh đạo và đơn vị được kiểm toán. Trong một khoảng thời gian nhất định kể từ khi nhận được báo cáo kiểm toán, lãnh đạo đơn vị được kiểm toán và đơn vị được kiểm toán phải có ý kiến chính thức bằng văn bản gửi Đoàn (Tổ) kiểm toán và cơ quan KTNN. Trong thời gian cho phép, nếu không có ý kiến bằng văn bản thì được coi là không có ý kiến trái ngược (không đồng tình). Nếu cán bộ lãnh đạo đơn vị và đơn vị được kiểm toán có ý kiến khác về báo cáo kiểm toán thì Đoàn (Tổ) kiểm toán phải nghiên cứu và kiểm tra lại. Nếu cần thiết phải sửa báo cáo kiểm toán, cần phải lưu giữ báo cáo kiểm toán cũ, không được vứt bỏ, thêm bớt hoặc sửa chữa.

Đoàn (Tổ) kiểm toán phải chịu trách nhiệm về báo cáo kiểm toán và kết quả kiểm toán.

- Sau khi nhận được báo cáo kiểm toán, cơ quan KTNN phải tiến hành thẩm định những việc sau:

1. Sự thực liên quan đến công việc kiểm toán đã rõ ràng chưa, các chứng cứ (bằng chứng kiểm toán) có đầy đủ và xác đáng không;
2. Các ý kiến của cán bộ lãnh đạo đơn vị và đơn vị được kiểm toán đối với báo cáo kiểm toán đã hợp lý chưa;
3. Các ý kiến đánh giá của KTV đã đúng mức chưa;
4. Các nhận xét, đánh giá định tính; ý kiến đề nghị xử lý có chính xác, hợp pháp, đúng mức chưa;
5. Việc quy kết trách nhiệm kinh tế cho lãnh đạo đơn vị đã chính xác chưa;
6. Các kết luận và kiến nghị có đúng mức không.

- Sau khi thẩm định, xét duyệt báo cáo kiểm toán, cơ quan KTNN phải nộp báo cáo kiểm toán cho cơ quan uỷ thác kiểm toán (kèm theo các ý kiến của lãnh đạo và đơn vị được kiểm toán - nếu có), đồng thời sao gửi cho các thành viên trong Hội nghị liên tịch và các cơ quan liên quan khác theo quy định của pháp luật.

3.2.6.3- Sử dụng kết quả kiểm toán

Cơ quan quản lý cán bộ, cơ quan uỷ thác kiểm toán dựa vào kết quả kiểm toán do cơ quan KTNN cung cấp để đánh giá, bố trí sử dụng chính xác cán bộ lãnh đạo như đề bạt, luân chuyển, miễn nhiệm, cách chức, bãi miễn hoặc đề nghị đưa ra xử lý trước pháp luật.

3.3- Các giải pháp để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Kiểm toán Nhà nước Việt Nam là cơ quan thuộc Chính phủ, trong những năm qua, kể từ khi thành lập đến nay đã là 10 năm thực hiện chức năng kiểm toán xác nhận tính đúng đắn, hợp pháp của báo cáo quyết toán NSNN các cấp và báo cáo tổng quyết toán NSNN; báo cáo quyết toán, báo cáo tài chính của các cơ quan, đơn vị, tổ chức có sử dụng NSNN; kiểm toán tính tuân

thủ pháp luật, tính kinh tế trong việc quản lý, sử dụng NSNN và tài sản công theo kế hoạch hàng năm được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt và các nhiệm vụ kiểm toán đột xuất do Thủ tướng Chính phủ giao hoặc cơ quan Nhà nước có thẩm quyền yêu cầu. Như vậy Kiểm toán Nhà nước Việt Nam với chức năng nhiệm vụ của mình trong những năm qua chủ yếu là kiểm toán báo cáo quyết toán, song trong báo cáo kiểm toán cũng đã đánh giá đến tính hiệu quả, tính kinh tế và việc tuân thủ pháp luật của các đối tượng kiểm toán. Do tuổi đời còn non trẻ, chưa có kinh nghiệm trong các lĩnh vực kiểm toán khác, một phần do trình độ đội ngũ kiểm toán viên và quy định của pháp luật, phần quan trọng hơn là do cơ chế của chúng ta nên chưa bao giờ đề cập đến việc xác định trách nhiệm kinh tế của thủ trưởng cơ quan một đơn vị nào đó đối với các quyết định của cá nhân, mặc dù có những "thủ trưởng" ra những quyết định gây thiệt hại rất lớn về kinh tế, thậm chí về uy tín chính trị. Nhưng hầu như đều coi đó là việc của tập thể cơ quan, người ký hoặc ra quyết định không hề bị một hình thức kỷ luật nào. Những năm gần đây đảng và nhà nước ta đã có chủ trương xem xét đánh giá trách nhiệm cá nhân của các nhà lãnh đạo về lĩnh vực mình phụ trách hoặc có liên quan... Nhìn lại kết quả việc xem xét chưa được là bao, mặc dù đã đề cập việc xem xét các đồng chí có liên quan đến những vụ án lớn để kỷ luật, cách chức hoặc chịu một hình phạt nào đó theo quy định của pháp luật. Chính vì lẽ đó mà hiệu quả sử dụng đồng vốn của Nhà nước hoặc của nhân dân bỏ ra giao phó trách nhiệm cho các nhà lãnh đạo chưa cao, thậm chí còn gây thất thoát lớn hoặc tạo nhiều kẽ hở để tham ô, tham nhũng. Trong những năm 2002- 2003 một số cán bộ lãnh đạo cấp cao của đảng và nhà nước ta đã bị sa hoá biến chất dẫn đến bị tù tội, nguyên nhân sâu sa do cơ chế chính sách của ta chưa đồng bộ, thiếu chặt chẽ, nhiều vấn đề, lĩnh vực còn bất cập cần được nghiêm túc xem xét, đánh giá lại nhằm không ngừng nâng cao trách nhiệm kinh tế của các nhà lãnh đạo đối với mọi hoạt động và lĩnh vực mình phụ trách.

Tại Hội nghị TW 6 khoá IX về tiếp tục thực hiện Nghị quyết TW 3 khoá 7, Nghị quyết TW 3 và 7 khoá 8 về công tác tổ chức cán bộ đã chỉ rõ " Kiên trì thực hiện việc cán bộ công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân, người đứng đầu cấp uỷ

và chính quyền các cấp, các ngành, các đơn vị; xử lý nghiêm cán bộ vi phạm kỷ luật của đảng và chính sách pháp luật của nhà nước". Quán triệt sâu sắc nghị quyết của đảng chúng ta thấy rõ kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ đảng, nhà nước và các tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành, các đơn vị; đồng thời là một biện pháp để làm tốt công tác cán bộ và bảo vệ cán bộ. Để thực hiện được điều đó trước mắt KTNN cần phải nghiên cứu, học tập kinh nghiệm của các nước trên thế giới và khu vực, đặc biệt là kinh nghiệm của Trung Quốc. Từ những cơ sở lý luận và thực tiễn để xây dựng được mô hình như đã nói ở trên và xác định, thực hiện các giải pháp đồng bộ để có thể triển khai kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo trên thực tế. Các giải pháp chính bao gồm:

- Xây dựng các khuôn khổ pháp lý cho kiểm toán trách nhiệm kinh tế các nhà lãnh đạo trong nhiệm kỳ.
- Xác định chức trách, nhiệm vụ của KTNN và các cơ quan liên quan trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế.
- Xây dựng quy trình và phương pháp kiểm toán trách nhiệm.
- Tổ chức công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

3.3.1- Xây dựng các khuôn khổ pháp lý cho kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Chúng ta đã có nhiều kinh nghiệm trong công tác kiểm toán báo cáo quyết toán, kiểm toán tính tuân thủ và hiệu quả kinh tế trong việc sử dụng đồng vốn NSNN đối với các đơn vị, qua kết quả kiểm toán chúng ta đã có đủ cơ sở để tiến hành xem xét, truy cứu trách nhiệm cá nhân của từng cấp lãnh đạo trong hoạt động kinh tế. Tuy nhiên hiện nay về cơ sở pháp lý để chúng ta tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với các nhà lãnh đạo và cụ thể là cấp lãnh đạo nào thì hoàn toàn chưa có một văn bản nào của đảng và nhà nước quy định. Nếu chúng ta đi sâu nghiên cứu và khai thác để cụ thể hoá các văn bản, các quy định của đảng và nhà nước như trong các văn kiện của đảng,

pháp luật và các văn bản dưới luật thì đã có những quy định về trách nhiệm của người đứng đầu nhưng chưa cụ thể mà vẫn còn mang tính chung chung do đó việc quy trách nhiệm gặp nhiều khó khăn.

Để tạo tiền đề cho công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với các nhà lãnh đạo đạt hiệu quả cao cần thiết phải tạo được hành lang pháp lý cho hoạt động này bằng các quy định cụ thể về trách nhiệm đối với từng cấp lãnh đạo.

3.3.1.1- Các quy định của Đảng

Đảng cộng sản Việt Nam là đội tiên phong chính trị có tổ chức và là đội ngũ có tổ chức chặt chẽ nhất, giác ngộ nhất của Giai cấp công nhân Việt Nam. Đảng ta là nhân tố quyết định mọi thắng lợi của cách mạng Việt Nam; ngày nay khi đất nước sạch bóng quân thù, vai trò lãnh đạo của đảng đối với sự nghiệp xây dựng CNXH ở Việt Nam là vô cùng quan trọng. Đảng không phải là tổ chức quyền lực Nhà nước, nhưng Đảng là hạt nhân lãnh đạo chính trị của hệ thống chính trị nhằm đảm bảo thực hiện quyền lực của nhân dân với những chức năng khác nhau của tổ chức trong hệ thống chính trị. Biến đảng thành quyền lực nhà nước, làm thay nhà nước là sai lầm. Nhưng để sửa chữa sai lầm đó mà phủ nhận quyền lực chính trị của đảng với tư cách là người lãnh đạo chính trị thì càng phạm sai lầm nghiêm trọng hơn. Trong nhiệm kỳ của Đảng vừa qua đã có nhiều Nghị quyết TW đề ra những chủ trương, giải pháp củng cố đảng về chính trị, tư tưởng, tổ chức cán bộ, tăng cường vai trò lãnh đạo của đảng. Đặc biệt gần hai năm qua, thực hiện Nghị quyết TW 6 (lần 2), toàn đảng đã tiến hành cuộc vận động xây dựng, chỉnh đốn đảng, tập trung giải quyết tình trạng suy thoái của một bộ phận cán bộ, đảng viên về tư tưởng chính trị, đạo đức lối sống, ý thức tổ chức kỷ luật. Đã ban hành và bước đầu thực hiện một số chính sách, quy chế đảm bảo quyền làm chủ của nhân dân, trước hết ở cơ sở xã, phường, thị trấn, các doanh nghiệp Nhà nước và đơn vị sự nghiệp. Tuy nhiên, vấn đề quan trọng hơn Đảng ta phải có các quy định cụ thể về trách nhiệm kinh tế của các nhà lãnh đạo, đây là các quy định được ghi trong các văn kiện, Điều lệ đảng hay cụ thể hoá bằng các nghị quyết, chỉ thị của

đảng. Từ các văn bản chỉ đạo này nhà nước mới cụ thể hoá thành các quy định trong luật.

3.3.1.2- Các quy định của Nhà nước

Nhà nước ta là công cụ chủ yếu để thực hiện quyền làm chủ của nhân dân lao động, Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân dưới sự lãnh đạo của đảng, 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. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, mọi cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức, mọi công dân có nghĩa vụ chấp hành Hiến pháp và pháp luật, không ai được đứng trên hoặc đứng ngoài pháp luật, đi ngược lại ý chí và lợi ích của nhân dân. Nhà nước đề ra các quy định để điều hành đất nước, đó là các quy định được thể hiện dưới hình thức các văn bản quy phạm pháp luật, Pháp lệnh, Luật... Cần được quy định bằng các định chế cụ thể cho từng cấp lãnh đạo, trách nhiệm, việc xử lý vi phạm và chế độ khen thưởng đối với thành tích trên cơ sở chỉ đạo của Bộ chính trị và Ban bí thư Trung ương.

3.3.1.3- Các văn bản của Kiểm toán Nhà nước

Từ các quy định về kiểm toán trong các văn bản luật như Hiến pháp, luật Kiểm toán Nhà nước và các văn bản pháp luật khác, Kiểm toán Nhà nước sẽ cụ thể hoá để xây dựng các quy trình, chuẩn mực kiểm toán cụ thể đối với lĩnh vực kiểm toán trách nhiệm kinh tế.

- Quy chế tổ chức và hoạt động của đoàn kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo.

- Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo các cấp:

+ Đối với lãnh đạo đảng và nhà nước ở Trung ương;

+ Đối với lãnh đạo các bộ, ngành;

+ Đối với cán bộ lãnh đạo cấp tỉnh, huyện, xã;

+ Đối với lãnh đạo các Doanh nghiệp Nhà nước.

- Các chuẩn mực kiểm toán cụ thể đối với từng cấp lãnh đạo.

3.3.2- Xác định chức trách, nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước và các cơ quan liên quan trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Nhằm tiêu chuẩn hoá hơn nữa công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ cán bộ lãnh đạo nói chung và từng cấp lãnh đạo nói riêng cần phải cụ thể hoá các chức danh lãnh đạo và chức trách, nhiệm vụ của từng cấp lãnh đạo và trách nhiệm của cơ quan Kiểm toán Nhà nước trong hoạt động kiểm toán đối với từng lĩnh vực gắn với từng cấp lãnh đạo cụ thể. Đó là:

- Lãnh đạo các cơ quan cao cấp của đảng và nhà nước, cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương;

- Lãnh đạo đảng và chính quyền các bộ ngành, cơ quan trực thuộc Trung ương;

- Lãnh đạo các cấp huyện, xã;

- Lãnh đạo các Doanh nghiệp Nhà nước.

Theo quy định lãnh đạo càng cao thì trách nhiệm càng cao.

3.3.2.1- Chức trách, nhiệm vụ của các nhà lãnh đạo các cấp

Đây là việc quy định trách nhiệm trực tiếp của cán bộ lãnh đạo các cấp trong thời gian đương nhiệm đối với các hành vi sau:

- Quyết định và ra các quyết định gây thiệt hại lớn về kinh tế;

- Hành vi trực tiếp vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế;

- Hành vi bật đèn xanh, sai khiến, ra lệnh, dung túng bao che nhân viên cấp dưới vi phạm quy tắc của nhà nước về kinh tế tài chính;

- Hành vi tắc trách không làm tròn bổn phận;

- Các hành vi khác vi phạm kỷ luật của nhà nước về kinh tế tài chính.

Trách nhiệm chủ quản của cán bộ lãnh đạo chỉ là trách nhiệm lãnh đạo và quản lý của họ về tính chân thực, tính hợp pháp, tính hiệu quả trong thu chi tài chính, ngân sách của ban ngành, đơn vị hay địa phương do mình quản lý và các hoạt động kinh tế liên quan khác ngoài trách nhiệm trực tiếp. Trước khi cán bộ lãnh đạo mãn nhiệm hoặc điều chuyển công tác, miễn nhiệm, từ chức,

nghỉ hưu, trong nhiệm kỳ đều phải chịu việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế. Khi gặp trường hợp đặc biệt, cần tiến hành kiểm toán sau khi mãn nhiệm hay tạm hoãn kiểm toán, cơ quan tổ chức nhân sự, cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật sẽ đề xuất ý kiến, báo cáo xin ý kiến của đảng uỷ hoặc UBND cùng cấp đồng ý mới được thực hiện.

3.3.2.2- Trách nhiệm của cơ quan Kiểm toán Nhà nước trong hoạt động kiểm toán đối với từng lĩnh vực gắn với từng cấp lãnh đạo cụ thể

- Trong quá trình tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với các nhà lãnh đạo, cơ quan Kiểm toán Nhà nước thực thi quyền hạn theo các quy định liên quan trong các văn bản quy định của Nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam như: Nghị định của Chính phủ, Nghị quyết của Đảng, Quốc Hội, Pháp lệnh, Luật Kiểm toán Nhà nước, Hiến pháp...

- Trước khi kiểm toán cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải xây dựng chương trình, kế hoạch công tác kiểm toán, bản kế hoạch này phải được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt. Khi tiến hành kiểm toán mỗi đoàn, tổ kiểm toán đều phải có kế hoạch chi tiết và được cấp có thẩm quyền phê duyệt; kế hoạch này phải được thông báo cho đối tượng kiểm toán biết.

- Đối với các hành vi can thiệp, gây trở ngại bất hợp pháp đối với công việc kiểm toán của cơ quan kiểm toán hoặc kiểm toán viên, cơ quan Kiểm toán Nhà nước cần xử lý, xử phạt theo quy định. Nếu thấy cần thiết, cơ quan Kiểm toán Nhà nước có thể kiến nghị các cơ quan quản lý, lãnh đạo các đơn vị đó áp dụng các biện pháp tổ chức cần thiết với những cá nhân đó, nhằm đảm bảo cho công tác kiểm toán được tiến hành bình thường.

- Nếu lãnh đạo doanh nghiệp hoặc cơ quan bị kiểm toán cho rằng giữa mình và kiểm toán viên có mối quan hệ về lợi ích có thể ảnh hưởng đến sự công bằng trong kiểm toán, có quyền yêu cầu cơ quan Kiểm toán Nhà nước không cử kiểm toán viên đó; khi nhận nhiệm vụ kiểm toán, nếu kiểm toán viên cho rằng giữa mình và lãnh đạo doanh nghiệp hoặc cơ quan đó có mối quan hệ về lợi ích thì nên xin rút tên khỏi danh sách tổ, đoàn kiểm toán, việc

rút tên khỏi tổ hoặc đoàn kiểm toán đó của kiểm toán viên do Tổng Kiểm toán Nhà nước quyết định.

- Trước khi tiến hành kiểm toán, cơ quan Kiểm toán Nhà nước cần lắng nghe ý kiến của cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật, cơ quan quản lý, lãnh đạo doanh nghiệp, hội đồng giám sát doanh nghiệp và những cơ quan hữu quan về doanh nghiệp và lãnh đạo doanh nghiệp hoặc lãnh đạo cơ quan bị kiểm toán. Các cơ quan này có trách nhiệm thông báo tình hình có liên quan cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước biết.

- Trong quá trình tiến hành kiểm toán, cơ quan kiểm toán có thể dùng hình thức văn bản, toạ đàm với các đơn vị, cá nhân có liên quan để tiến hành điều tra, xác minh về những vấn đề có liên quan để nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo cơ quan. Trường hợp nếu gặp phải vấn đề vượt quá phạm vi, quyền hạn, cơ quan Kiểm toán Nhà nước cần bàn giao cho các cơ quan hữu quan theo trình tự pháp lý: cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật, cơ quan quản lý lãnh đạo doanh nghiệp, hội đồng giám sát để điều tra xác minh, các cơ quan này cần tích cực tổ chức thực hiện và báo cáo kết quả điều tra xác minh cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước.

- Khi thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với các nhà lãnh đạo, cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải kết hợp với các cơ quan kiểm toán nội bộ hoặc kiểm toán độc lập để nắm thông tin cần thiết, cũng có thể sử dụng kết quả kiểm toán về tài chính hoặc lĩnh vực có liên quan đến trách nhiệm kinh tế của các nhà lãnh đạo để tham khảo, nhưng không được lấy kết quả đó làm kết quả chính thức của Kiểm toán Nhà nước để kết luận.

- Sau khi tiến hành kiểm toán tổ kiểm toán hoặc đoàn kiểm toán phải lập báo cáo kiểm toán theo quy định và nộp báo cáo kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước. Trước khi nộp báo cáo cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước tổ hoặc đoàn kiểm toán phải tổ chức lấy ý kiến của Lãnh đạo của cơ quan bị kiểm toán. Trong thời gian 5 ngày kể từ khi nhận được báo cáo kiểm toán, lãnh đạo đơn vị bị kiểm toán phải có ý kiến chính thức bằng văn bản cho đoàn kiểm toán hoặc cơ quan Kiểm toán Nhà

nước; trong thời hạn cho phép nếu không có ý kiến gì thì được coi là thống nhất. Nếu lãnh đạo đơn vị và đơn vị bị kiểm toán có ý kiến khác về bản báo cáo kiểm toán, tổ kiểm toán trực tiếp tại đơn vị phải nghiên cứu và kiểm tra lại. Nếu cần thiết phải sửa chữa thì phải giữ bản báo cáo cũ, không được thêm bớt hoặc chỉnh sửa.

- Kiểm toán viên, tổ, đoàn kiểm toán phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về báo cáo kiểm toán của mình.

3.3.2.3- Chức trách, nhiệm vụ của các cơ quan liên quan trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Các cơ quan liên quan trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là các cơ quan đảng, nhà nước trực tiếp quản lý, điều hành đơn vị bị kiểm toán, các cơ quan thanh tra, kiểm tra, kiểm toán nội bộ, lãnh đạo doanh nghiệp, hội đồng giám sát doanh nghiệp, các cơ quan hữu quan về doanh nghiệp và các cơ quan khác.

3.3.3- Xây dựng quy trình và phương pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế các nhà lãnh đạo

Để công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo theo một trình tự nhất định nhằm đảm bảo chất lượng kiểm toán, cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải xây dựng một Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế riêng.

Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo của Kiểm toán Nhà nước là trình tự tiến hành công việc kiểm toán của mỗi cuộc kiểm toán cụ thể, trình tự đó đã được sắp xếp theo một thứ tự phù hợp với diễn biến khách quan của hoạt động kiểm toán, phù hợp với những chuẩn mực kiểm toán, được Tổng Kiểm toán Nhà nước quy định áp dụng thống nhất cho các cuộc kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước mà mọi đoàn kiểm toán và kiểm toán viên nhà nước phải tuân thủ khi tiến hành kiểm toán, nhằm đảm bảo chất lượng và hiệu quả của các cuộc kiểm toán.

- Quy trình này áp dụng chủ yếu cho kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo trong thời gian nhiệm kỳ ở các Doanh nghiệp Nhà nước, các đơn vị và các tổ chức có sử dụng Ngân sách nhà nước. Đoàn kiểm toán phải tuyệt đối tuân thủ pháp luật, chính sách Nhà nước và các quy định về kiểm toán trách nhiệm kinh tế, quy chế tổ chức và hoạt động của đoàn kiểm toán nói chung.

- Cơ sở pháp lý để tiến hành kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là quyết định phê duyệt kế hoạch kiểm toán của cấp có thẩm quyền (như hiện nay là Chính phủ) và Quyết định thành lập đoàn kiểm toán của Tổng Kiểm toán Nhà nước.

- Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo bao gồm 4 bước:

+ Lập kế hoạch kiểm toán;

+ Thực hiện kiểm toán;

+ Báo cáo kiểm toán;

+ Sử dụng kết quả kiểm toán và kiểm tra việc thực hiện kết luận kiểm toán.

- Phạm vi áp dụng: Quy trình kiểm toán này áp dụng chủ yếu cho các cuộc kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo trong thời gian nhiệm kỳ công tác.

Bước 1

LẬP KẾ HOẠCH KIỂM TOÁN

1- Khảo sát và thu thập thông tin

- Các thông tin cơ bản cần thu thập là:

+ Lịch sử quá trình hình thành của đơn vị được kiểm toán;

+ Chức năng nhiệm vụ, tổ chức sản xuất kinh doanh, tổ chức quản lý và phân cấp quản lý tài chính của đơn vị;

+ Đặc thù và phương thức hoạt động, tình hình tài chính của đơn vị;

- + Hệ thống kiểm soát nội bộ của đơn vị;
 - + Những điểm cần chú ý và những vấn đề còn tồn tại chưa được quan tâm giải quyết;
 - + Những nội dung quan trọng trong hoạt động, tổ chức có liên quan đến trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo cơ quan đơn vị được kiểm toán;
 - + Sự thay đổi về quản lý, cơ cấu tổ chức và hoạt động của đơn vị;
 - + Những chính sách hiện hành có ảnh hưởng đến tổ chức và hoạt động của đơn vị;
 - + Những thuận lợi, khó khăn vướng mắc về tài chính kế toán hiện hành đối với đơn vị;
 - + Các mối quan hệ trong hoạt động chung của đơn vị cũng như riêng của cán bộ lãnh đạo.
 - + Kết quả thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng đối với đơn vị hoặc cá nhân các nhà lãnh đạo;
 - + Những vấn đề khác có liên quan đến hoạt động cũng như trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo đơn vị.
- Phương pháp thu thập thông tin:
- + Khảo sát thực tế hoạt động của đơn vị;
 - + Thông qua các cơ quan quản lý đối với cơ quan đơn vị được kiểm toán;
 - + Trực tiếp tiếp xúc, phỏng vấn, trao đổi với lãnh đạo và các cán bộ có trách nhiệm của đơn vị được kiểm toán;
 - + Thông qua người thứ ba là các đơn vị bạn có quan hệ với đơn vị được kiểm toán;
 - + Thu thập thông tin từ các phương tiện thông tin đại chúng và dư luận xã hội.

2- Lập kế hoạch kiểm toán

Kế hoạch kiểm toán bao gồm kế hoạch kiểm toán chung và kế hoạch kiểm toán chi tiết với các nội dung cơ bản sau:

a- Mục đích, yêu cầu của cuộc kiểm toán

- Đánh giá về tính chân thực, hợp pháp và tính hiệu quả trong hoạt động thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế liên quan của địa phương, đơn vị trong thời gian nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo.

- Từ những kết quả kiểm toán đã thu được chỉ ra những sai sót, vi phạm của đơn vị, tập thể hay từng cá nhân có liên quan đến phần việc mình lãnh đạo quản lý, từ đó quy kết trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo đơn vị.

- Kiến nghị với cấp có thẩm quyền xử lý các vi phạm, đề xuất với các cơ quan có thẩm quyền cải tiến hoặc điều chỉnh những sơ hở trong quản lý và điều hành chung của Đảng và Nhà nước, nhằm hoàn thiện hơn các chính sách, chế độ, pháp luật của nhà nước.

b- Nội dung kiểm toán

Nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo cần được cụ thể hoá trong thực tế từng cuộc kiểm toán đối với từng cấp lãnh đạo. Ở đây chỉ nêu những nội dung khái quát nhất, chung cho các cuộc kiểm toán:

- Trách nhiệm chính có liên quan của lãnh đạo đơn vị đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của đơn vị.

- Tính chân thực, hợp pháp, hiệu quả của tài sản, các khoản công nợ của đơn vị.

- Tình trạng an toàn, đầy đủ, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản của nhà nước.

- Tình trạng đầu tư ra bên ngoài và sắp xếp tài sản của đơn vị.

- Tình hình phân phối lợi nhuận và thu nhập của đơn vị.

- Tình hình nộp các khoản thuế, phí theo quy định của nhà nước.

- Tình hình xây dựng và thực hiện chế độ kiểm soát nội bộ đơn vị liên quan đến những hoạt động kinh tế kể trên.

- Tình hình chấp hành những quy tắc tài chính kinh tế nhà nước của đơn vị.

- Những công việc khác có liên quan đến trách nhiệm kinh tế đối với lãnh đạo đơn vị.

c- Phạm vi và giới hạn kiểm toán

- Phạm vi: + Xác định phạm vi và trọng tâm của cuộc kiểm toán, các đơn vị thành viên được kiểm toán đại diện cho các lĩnh vực hoạt động và giữ vai trò chủ đạo trong hoạt động của đơn vị, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo và chi phối trực tiếp bởi lãnh đạo đơn vị.

+ Cán bộ lãnh đạo đương chức của cơ quan Đảng, chính quyền. đoàn thể quần chúng và đơn vị sự nghiệp (bao gồm cả cấp phó).

+ Cán bộ lãnh đạo Doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp mà nhà nước nắm cổ phần chi phối, các tổ chức tài chính tiền tệ nhà nước như: Ngân hàng chính sách, Ngân hàng thương mại, Công ty tài chính, Công ty chứng khoán, Công ty bảo hiểm...

- Giới hạn kiểm toán: Cần nói rõ những nội dung không tiến hành kiểm toán, nguyên nhân và lý do không kiểm toán. Đó là những nội dung không liên quan đến trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo trong nhiệm kỳ.

d- Thời kỳ kiểm toán

Tuỳ theo yêu cầu của cuộc kiểm toán mà xác định rõ thời kỳ kiểm toán, nhưng phải nằm trong niên độ được xác định gắn với trách nhiệm của người cán bộ lãnh đạo. Vì vậy, khi xây dựng kế hoạch kiểm toán phải tập trung vào những nội dung chính sau:

- Xác định tình hình, số liệu các nghiệp vụ kinh tế phát sinh trong phạm vi thời kỳ kiểm toán.

- Xác định tình hình, số liệu các nghiệp vụ kinh tế phát sinh trước và sau thời kỳ kiểm toán có liên quan đến thời kỳ kiểm toán.

đ- Đối tượng kiểm toán

Cán bộ lãnh đạo đang trong nhiệm kỳ, trước khi hết nhiệm kỳ hoặc được điều động luân chuyển, miễn chức, từ chức, về hưu trong nhiệm kỳ đều phải được kiểm toán trách nhiệm kinh tế, tức là cán bộ lãnh đạo phải được kiểm toán trước khi rời khỏi chức vụ lãnh đạo. Trong thực tế cũng có thể kiểm toán trách nhiệm kinh tế cán bộ lãnh đạo đã thôi giữ chức vụ.

e- Thời gian kiểm toán

Xác định thời gian cần thiết cho cuộc kiểm toán từ khi bắt đầu triển khai đến khi kết thúc cuộc kiểm toán. Phải tính toán kỹ để bố trí lực lượng kiểm toán viên cho phù hợp, tránh lãng phí nhưng phải đảm bảo chất lượng của cuộc kiểm toán.

g- Phương pháp kiểm toán

Tuỳ từng cuộc kiểm toán cụ thể, căn cứ vào nội dung của cuộc kiểm toán để xác định phương pháp kiểm toán thích hợp như: đối chiếu, so sánh, điều tra, xác minh....

h- Bố trí nhân sự

Căn cứ vào kế hoạch kiểm toán đã được phê chuẩn, trưởng đoàn kiểm toán dự kiến bố trí lực lượng kiểm toán viên và phân công tổ trưởng, kiểm toán viên theo từng nội dung cần thiết, cụ thể:

- Xác định số lượng kiểm toán viên cần thiết.
- Bố trí trưởng, phó đoàn và các tổ trưởng tổ kiểm toán.

Việc bố trí nhân sự phải đảm bảo nguyên tắc độc lập, khách quan và phải phù hợp với trình độ, năng lực, sở trường của từng người nhằm bảo đảm hoàn thành tốt nhiệm vụ được phân công. Ngoài ra, cần chọn những kiểm toán viên có tác phong chững chạc, chín chắn...

3- Tổ chức đoàn và chuẩn bị điều kiện vật chất cần thiết cho cuộc kiểm toán

a- Tổ chức đoàn kiểm toán

- Việc tổ chức đoàn kiểm toán phụ thuộc vào phạm vi, quy mô, nội dung, thời gian và tính phức tạp của đơn vị được kiểm toán. Để thực hiện một cuộc kiểm toán, Kiểm toán Nhà nước phải thành lập đoàn kiểm toán, đứng đầu đoàn kiểm toán là trưởng đoàn do Tổng Kiểm toán Nhà nước quyết định. Giúp trưởng đoàn có một hoặc hai phó trưởng đoàn.

- Đối với các đơn vị có quy mô lớn, phạm vi hoạt động rộng, có nhiều đơn vị thành viên thì phải thành lập các tổ kiểm toán trực thuộc đoàn kiểm toán để tiến hành các cuộc kiểm toán tại các đơn vị thành viên.

- Tại các đơn vị thành viên hạch toán kinh tế độc lập trong Tổng công ty có những nhà máy, xí nghiệp hạch toán phụ thuộc thì tổ chức các nhóm kiểm toán, mỗi nhóm được phân công kiểm toán một số đơn vị phụ thuộc.

- Đối với các đơn vị độc lập chỉ cần tổ chức đoàn kiểm toán và trong đoàn thành lập các tổ để thực hiện kiểm toán theo từng chuyên đề của nội dung kiểm toán. Lấy đơn vị phòng làm cơ sở bố trí kiểm toán viên cho từng tổ.

b- Tổ chức bồi dưỡng nghiệp vụ cho kiểm toán viên trước khi triển khai kiểm toán

Nội dung bồi dưỡng nghiệp vụ cho kiểm toán viên bao gồm:

- Tổ chức báo cáo thực tế về các cơ chế, chính sách, chế độ quản lý kinh tế, tài chính kế toán của nhà nước đã ban hành mà đơn vị được kiểm toán phải tuân thủ hoặc được phép áp dụng.

- Phổ biến và tiến hành trao đổi về kế hoạch kiểm toán để các kiểm toán viên nắm vững mục đích, yêu cầu, nội dung, phạm vi và thời gian của cuộc kiểm toán.

- Phổ biến và quán triệt quy chế làm việc của đoàn kiểm toán trong quá trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo.

- Thông báo một số vấn đề liên quan đến trách nhiệm và cá nhân lãnh đạo đơn vị.

c- Chuẩn bị các điều kiện vật chất cho đoàn kiểm toán

- Các tài liệu cần thiết cho đoàn kiểm toán: Quyết định kiểm toán, kế hoạch kiểm toán, quy chế tổ chức và hoạt động của đoàn kiểm toán, các tài

liệu thu thập được phục vụ cho cuộc kiểm toán, các văn bản về chính sách, cơ chế, chế độ tài chính, kế toán, tình hình sản xuất kinh doanh, báo cáo quyết toán...

- Tài liệu làm việc của kiểm toán viên và các đồ dùng văn phòng phẩm cần thiết; máy vi tính xách tay, đĩa mềm, máy tính cá nhân...

- Các giấy giới thiệu cho tổ kiểm toán đến kiểm toán tại các đơn vị thành viên, một số giấy giới thiệu để tổ trưởng sử dụng khi cử kiểm toán viên đi thu thập các bằng chứng hoặc xác minh, đối chiếu tại các cơ quan đơn vị khác.

d- Thông báo kế hoạch kiểm toán cho đơn vị được kiểm toán

- Đoàn kiểm toán căn cứ vào kế hoạch đã được phê duyệt gửi thông báo bằng văn bản cho đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo được kiểm toán. Đồng thời yêu cầu người cán bộ lãnh đạo đó chuẩn bị báo cáo bằng văn bản về tình hình thực hiện trách nhiệm kinh tế của mình và những tài liệu có liên quan.

- Trước khi tiến hành kiểm toán, lãnh đạo đoàn kiểm toán phải tổ chức một cuộc họp với lãnh đạo và các cán bộ chủ chốt của đơn vị được kiểm toán để thông báo kế hoạch kiểm toán và thống nhất với lãnh đạo đơn vị về những vấn đề liên quan đến công việc của đoàn kiểm toán trong thời gian kiểm toán tại đơn vị. Thành phần của hội nghị này về phía KTNN có lãnh đạo đoàn kiểm toán, tổ trưởng và các kiểm toán viên và nhất thiết phải có lãnh đạo KTNN hoặc người đại diện được lãnh đạo KTNN uỷ thác.

Bước 2

THỰC HIỆN KIỂM TOÁN

Khi thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo, bằng kiểm toán tính chân thật, hợp pháp, hiệu quả của việc thu chi tài chính ngân sách và tình hình quản lý tài sản nhà nước trong ban ngành đơn vị bị kiểm toán, cơ quan kiểm toán phải điều tra rõ trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp mà cán bộ lãnh đạo đó phải thực hiện.

Nội dung chủ yếu trong kiểm toán thu chi tài chính ngân sách của ban ngành đơn vị hay địa phương do cán bộ lãnh đạo quản lý gồm:

- Tình hình thực hiện dự toán, quyết toán hay tình hình thực hiện kế hoạch thu chi ngân sách hay quyết toán.

- Tình hình thu chi và quản lý vốn ngoài dự toán;

- Tình hình quản lý và sử dụng nguồn vốn chuyên môn;

- Tình hình quản lý, sử dụng, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản của nhà nước;

- Chế độ kiểm soát nội bộ trong thu chi tài chính ngân sách và tình hình thực hiện, tình hình thực hiện các chế độ quản lý khác;

- Tình hình quyết toán những dự án đầu tư lớn và tính hiệu quả kinh tế của đầu tư ra bên ngoài;

- Tình hình chấp hành pháp luật, quy định và những chế độ quy tắc tài chính kinh tế của nhà nước;

- Những công việc cần kiểm toán khác.

Trên cơ sở kiểm toán, điều tra rõ tình hình hoàn thành mục tiêu công tác thu chi tài chính ngân sách trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo và tình hình chấp hành quy tắc tài chính kinh tế của nhà nước, chỉ rõ trách nhiệm nào thuộc về cán bộ lãnh đạo đối với sai phạm trong thu chi tài chính ngân sách của ban ngành đơn vị, hiệu quả sử dụng vốn kém và vấn đề vi phạm quy tắc tài chính kinh tế của nhà nước; điều tra rõ xem cá nhân người cán bộ đó có chiếm dụng tài sản nhà nước trong thu chi tài chính ngân sách nhà nước không, có vi phạm quy định liêm khiết đối với cán bộ lãnh đạo không và những vấn đề vi phạm pháp luật, vi phạm nguyên tắc khác.

Tùy từng cuộc kiểm toán cụ thể đối với đơn vị thuộc loại hình kiểm toán nào thì áp dụng kiểm toán chi tiết theo quy trình kiểm toán đó, tuy nhiên ở bất cứ loại hình kiểm toán nào thì cũng phải tuân thủ các nguyên tắc cơ bản sau:

- Phải tuân thủ pháp luật, chuẩn mực kiểm toán và quy chế tổ chức và hoạt động của đoàn kiểm toán.

- Phải tuân thủ quy trình kiểm toán chung và quy trình kiểm toán chuyên ngành do Kiểm toán Nhà nước ban hành và áp dụng các phương pháp kiểm toán được lựa chọn cho phù hợp với các nội dung kiểm toán.

- Chấp hành nghiêm chỉnh kế hoạch kiểm toán đã được Tổng Kiểm toán Nhà nước phê duyệt. Nếu có điều chỉnh phải báo cáo bằng văn bản và phải được sự đồng ý của Tổng Kiểm toán Nhà nước mới được thực hiện.

- Trong quá trình thực hiện kiểm toán, các tổ trưởng kiểm toán phải chỉ đạo kiểm toán viên ghi chép, tập hợp đầy đủ kết quả cụ thể của từng bước công việc vào hồ sơ kiểm toán nhằm thu thập bằng chứng làm cơ sở cho các ý kiến đánh giá, nhận xét đồng thời là cơ sở cho giám sát, điều hành quá trình thực hiện kiểm toán. Các kiểm toán viên thu thập bằng chứng kiểm toán theo các cách sau:

- + Kiểm tra các chứng từ gốc, sổ sách kế toán và báo cáo kế toán;
- + Kiểm tra các tài liệu hoặc dữ liệu có liên quan đến chủ thể kiểm toán;
- + Kiểm tra nguyên vật liệu và các chứng khoán có giá;
- + Thực hiện điều tra trong các tổ chức liên đới và phỏng vấn các cá nhân có liên quan.

- Định kỳ phải tổng hợp kết quả kiểm toán, báo cáo tiến độ thực hiện kế hoạch kiểm toán để có biện pháp điều chỉnh kịp thời nhằm hoàn thành kế hoạch kiểm toán theo đúng yêu cầu về tiến độ và chất lượng cho cấp trên trực tiếp.

Các phương pháp kiểm toán được áp dụng:

Tùy từng cuộc kiểm toán cụ thể mà các kiểm toán viên phải lựa chọn một hoặc kết hợp một số phương pháp kiểm toán. Có nhiều phương pháp kiểm toán thích hợp để tiến hành các nội dung kiểm toán cụ thể đó là:

1- Phương pháp kiểm toán cân đối

Kiểm toán cân đối là phương pháp dựa trên các cân đối kế toán và các cân đối khác để kiểm toán các mối quan hệ nội tại của các yếu tố cấu thành quan hệ cân đối đó. Các bước áp dụng phương pháp này tiến hành như sau:

- Chuẩn bị cho thực hiện kiểm toán gồm các nội dung sau:
 - + Xác lập các chỉ tiêu có quan hệ cân đối cần kiểm toán.
 - + Xác định phạm vi, nguồn tài liệu, chứng từ cần thu thập.
- Thực hành kiểm toán gồm các nội dung sau:
 - + Thu thập các tài liệu, chứng từ... tương ứng với các nội dung của các cân đối.
 - + Tổng hợp, đối chiếu lên bảng cân đối thử để tìm ra các quan hệ kinh tế, tài chính... bị mất cân đối hoặc có những biểu hiện bất thường khác.
- Các công việc sau kiểm toán gồm các nội dung sau:
 - + Phân tích tìm nguyên nhân của những mất cân đối hoặc những tình hình bất thường.
 - + Kết luận về tính chính xác của các tài liệu, số liệu hoặc mở rộng phạm vi, điều chỉnh phương pháp kiểm toán để tìm nguyên nhân hoặc kết luận về những sai sót, vi phạm của đơn vị được kiểm toán.

2- Phương pháp đối chiếu

- Đối chiếu trực tiếp là phương pháp kiểm toán mà kiểm toán viên tiến hành so sánh, đối chiếu về mặt lượng của cùng một chỉ tiêu trên các nguồn tài liệu khác nhau (Các chứng từ kiểm toán) để tìm ra các sai sót, gian lận về chỉ tiêu đó.
- Đối chiếu logic là việc nghiên cứu các mối liên hệ bản chất giữa các chỉ tiêu có quan hệ với nhau thông qua việc xem xét mức biến động tương ứng về trị số của các chỉ tiêu có quan hệ kinh tế trực tiếp, song có thể có mức biến động khác nhau và có thể có các hướng khác nhau.

Hai phương pháp đối chiếu này thường được kết hợp chặt chẽ với nhau trong quá trình kiểm toán. Các bước áp dụng phương pháp đối chiếu tiến hành như sau:

- Chuẩn bị cho đối chiếu, gồm các nội dung:
 - + Xác định các chỉ tiêu cần đối chiếu;

+ Thu thập các tài liệu, chứng từ gắn với các chỉ tiêu đã xác định cần phải đối chiếu.

- Thực hiện đối chiếu gồm các nội dung sau:

+ Soát xét các tài liệu, chứng từ, tính toán và tiến hành so sánh đối chiếu trực tiếp hay đối chiếu logic.

+ Tổng hợp các chỉ tiêu đã đối chiếu, chỉ ra các sai lệch của các chỉ tiêu đó.

- Các công việc sau đối chiếu gồm:

+ Phân tích tìm nguyên nhân những sai lệch của các chỉ tiêu.

+ Kết luận về những chỉ tiêu đảm bảo được tính chính xác hoặc mở rộng phạm vi, điều chỉnh phương pháp để tìm nguyên nhân hoặc kết luận về những sai sót, vi phạm của đơn vị liên quan đến các chỉ tiêu có sai lệch.

3- Phương pháp kiểm kê

Kiểm kê là phương pháp kiểm tra hiện vật các loại tài sản nhằm thu thập các thông tin về số lượng, giá trị của tài sản đó. Để đảm bảo hiệu quả của công tác kiểm kê, kiểm toán viên cần căn cứ vào tính chất của các loại vật tư, tài sản cần kiểm kê: số lượng, giá trị, đặc tính kinh tế-kỹ thuật... để lựa chọn một loại hình kiểm kê tối ưu: kiểm kê toàn diện, kiểm kê điển hình hoặc kiểm kê chọn mẫu...

Các bước kiểm kê được tiến hành như sau:

- Chuẩn bị kiểm kê, gồm các nội dung sau:

+ Xác định đối tượng kiểm kê, quy mô, thời gian và loại hình kiểm kê.

+ Chuẩn bị các điều kiện cho kiểm kê: cán bộ kiểm toán viên, chuyên gia kỹ thuật... các phương tiện kỹ thuật và đo lường.

- Thực hiện kiểm kê, gồm các nội dung:

+ Thực hiện cân đong, đo, đếm, xác định giá trị.... và ghi chép số lượng, giá trị, chất lượng, phân biệt theo từng mã cân hoặc lô vật tư, tài sản.

+ Tổng hợp, hệ thống số liệu kiểm kê theo từng loại khoản mục.... và tập hợp lại các chứng từ kiểm kê (phiếu kiểm kê).

+ So sánh, đối chiếu những số liệu kiểm kê với các số liệu trên các sổ sách kế toán, tìm ra những sai lệch giữa hai số liệu trên.

- Các công việc sau kiểm kê gồm:

+ Phân tích tìm nguyên nhân của những sai lệch về vật tư, tài sản giữa số kiểm kê và số liệu trên sổ sách.

+ Kết luận những chỉ tiêu đảm bảo được sự chính xác, hoặc mở rộng phạm vi, điều chỉnh phương pháp kiểm toán để tìm nguyên nhân hoặc kết luận về những sai sót vi phạm của đơn vị liên quan đến những sai lệch về vật tư, tài sản.

4- Phương pháp điều tra

Điều tra là phương pháp kiểm toán mà theo đó bằng những cách thức khác nhau, kiểm toán viên tiếp cận đối tượng kiểm toán nhằm tìm hiểu, thu nhận những thông tin cần thiết về tình huống, thực chất, thực trạng của một sự vụ, bổ sung căn cứ cho việc đưa ra những đánh giá, nhận xét hay kết luận kiểm toán.

Trong điều tra tùy theo yêu cầu và tình hình cụ thể, kiểm toán viên có thể sử dụng các phương pháp sau:

- Phỏng vấn điều tra trực tiếp: Kiểm toán viên gặp gỡ và trao đổi trực tiếp với các đối tượng liên quan nhằm thu thập những thông tin cần kiểm tra.

- Điều tra gián tiếp: Kiểm toán viên sử dụng các bảng chỉ tiêu, phiếu câu hỏi... cần quan tâm kiểm tra tới những người, tổ chức liên quan để thu thập những thông tin cần thiết.

Các bước điều tra được tiến hành như sau:

- Chuẩn bị điều tra: xác định nội dung, đối tượng và phạm vi điều tra. Lập đề cương những câu hỏi, thông tin cần phỏng vấn hoặc thiết kế những bảng biểu, phiếu câu hỏi cần gửi điều tra.

- Thực hiện điều tra: tiếp cận đối tượng phỏng vấn, thu thập thông tin hoặc gửi các bảng biểu, phiếu câu hỏi... sau đó trực tiếp đến nhận thông tin hoặc thu lại phiếu điều tra qua các con đường gián tiếp.

- Các công việc sau điều tra: tổng hợp, phản ánh, loại trừ, chọn lọc các thông tin, từ đó đưa ra các nhận xét, kết luận hoặc điều chỉnh phương pháp hoặc phạm vi kiểm toán.

5- Phương pháp thực nghiệm

Thực nghiệm là phương pháp tái diễn các hoạt động hay nghiệp vụ để xác minh lại kết quả của một quá trình, một sự việc đã qua, hoặc sử dụng thủ pháp kỹ thuật, nghiệp vụ để tiến hành các phép thử nhằm xác định một cách khách quan chất lượng công việc, mức độ chi phí...

Các bước thực nghiệm tiến hành như sau:

- Chuẩn bị thực nghiệm: Xác định mục đích, nội dung của thực nghiệm; chuẩn bị các điều kiện về nhân lực, phương tiện, dụng cụ, vật tư thực nghiệm và các phương tiện đo lường, đánh giá... Xây dựng quy trình thực nghiệm.

- Tiến hành thực nghiệm: Thực hiện các quy trình thực nghiệm; thống kê, tính toán, đo lường các chỉ tiêu, thông số, kết quả của quá trình thực nghiệm; so sánh số liệu, thông tin được rút ra từ thực nghiệm với các số liệu, thông tin trong sổ sách, chứng từ..., tìm ra các sai lệch giữa hai loại số liệu, thông tin trên.

- Các công việc sau thực nghiệm: Phân tích và tìm nguyên nhân những sai lệch giữa số liệu, thông tin của thực nghiệm và sổ sách. Kết luận về những số liệu, thông tin đảm bảo chính xác trên sổ sách hoặc mở rộng, điều chỉnh phương pháp kiểm toán để tìm nguyên nhân hoặc kết luận về những sai sót vi phạm của đơn vị liên quan đến những sai lệch trên sổ sách, chứng từ...

6- Phương pháp chọn mẫu kiểm toán

Chọn mẫu kiểm toán là việc kiểm toán viên chọn các phân tử đại diện có đặc điểm như tổng thể, đủ độ tiêu biểu cho tổng thể làm cơ sở cho kiểm tra, đánh giá rút ra kết luận chung cho tổng thể.

Các phương pháp chọn mẫu cụ thể thường áp dụng trong kiểm toán gồm: Chọn mẫu ngẫu nhiên, chọn mẫu theo xét đoán, chọn mẫu trên cơ sở phân cấp, chọn mẫu bằng máy vi tính. Khi thực hiện phương pháp chọn mẫu, các bước nội dung công việc cần tiến hành như sau:

- Chuẩn bị cho chọn mẫu: Xác định mục tiêu cụ thể của nội dung cần kiểm toán; xác định tổng thể và đơn vị chọn mẫu; xác định tiêu thức đánh giá về các sai sót, lệch lạc, xác định sai số hoặc tần số lệch lạc chấp nhận được và ước tính tỷ lệ sai số, lệch lạc trong tổng thể; xác định rủi ro có thể chấp nhận được.

- Chọn mẫu: Xác định quy mô và chọn mẫu theo phương pháp cụ thể thích hợp.

- Các công việc sau kiểm toán chọn mẫu: Khái quát tổng thể từ mẫu; phân tích các sai số, lệch lạc; quyết định khả năng chấp nhận được của tổng thể hoặc mở rộng phạm vi kiểm toán, điều chỉnh phương pháp kiểm toán.

7- Phương pháp phân tích

Phân tích là cách thức sử dụng quá trình tư duy logic để nghiên cứu và so sánh các mối quan hệ đáng tin cậy giữa các số liệu, các thông tin nhằm đánh giá tính hợp lý hoặc không hợp lý của các thông tin trong báo cáo của đơn vị được kiểm toán.

Các thể thức phân tích thường được áp dụng trong kiểm toán gồm: So sánh số liệu các kỳ thực hiện, giữa thực hiện với kế hoạch, giữa thực tế với số liệu dự đoán của kiểm toán viên với số liệu các đơn vị cùng loại hình.

Khi thực hiện phương pháp phân tích cần tiến hành các công việc sau:

- Xây dựng mục tiêu cụ thể cho áp dụng phương pháp phân tích nhằm giúp cho việc thiết kế các thể thức phân tích thích hợp, hiệu quả.

- Thiết kế các thể thức phân tích gồm 3 nội dung:

+ Lựa chọn thể thức phân tích thích hợp nhất.

+ Lựa chọn các tài liệu, thông tin... thích hợp với thể thức phân tích đã lựa chọn và mục tiêu đã xác định.

+ Xây dựng các nguyên tắc quyết định đối với quá trình xác định các sai số và giao động bất thường.

- Tiến hành phân tích: Dựa trên thiết kế các thể thức phân tích, tiến hành các quá trình tính toán, so sánh số liệu, thông tin để phát hiện những sai số và giao động bất thường; xếp loại các kết quả nghiên cứu theo nguyên tắc

quyết định; tiến hành các thủ tục tiếp theo (thảo luận với ban lãnh đạo, điều tra tiếp hoặc không điều tra...)

Quá trình thực hiện kiểm toán thực chất là quá trình kiểm toán viên vận dụng, thực hiện các nội dung, trình tự của các phương pháp, kỹ thuật kiểm toán nhằm thu thập được đầy đủ các bằng chứng kiểm toán có độ tin cậy cao và có giá trị để làm cơ sở cho lập báo cáo kiểm toán. Thực tế trong mỗi nội dung kiểm toán, các kiểm toán viên thường phải sử dụng kết hợp nhiều phương pháp để mang lại hiệu quả. Do vậy, cần dựa vào các trình tự cơ bản của các phương pháp kiểm toán trên để xây dựng trình tự kiểm toán thích hợp đảm bảo chất lượng và hiệu quả kiểm toán.

Kết thúc giai đoạn thực hiện kiểm toán

Sau khi tiến hành các phương pháp, các biện pháp kiểm toán thích hợp và tiến hành kiểm toán, kiểm toán viên phải:

- Tập hợp , chọn lọc, phân loại các bằng chứng kiểm toán cơ sở;
- Tổng hợp tình hình số liệu trên các bảng kê, bảng tính theo những chỉ tiêu đã dự định trong kế hoạch kiểm toán.
- Tiến hành tái thẩm định với ý thức thận trọng cao đối với những bằng chứng chưa đủ độ xác thực và tin cậy.
- Đánh giá, phân tích, nhận định những vấn đề thuộc nội dung kiểm toán để chuẩn bị cho báo cáo kiểm toán.
- Lên danh mục, sắp xếp bằng chứng để tập hợp vào hồ sơ kiểm toán sau này.

Bước 3

BÁO CÁO KIỂM TOÁN

I- Lập báo cáo kiểm toán

Sau khi tiến hành kiểm toán, từng tổ kiểm toán phải lập biên bản kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ theo từng nội dung được phân công và nộp cho đoàn kiểm toán để đoàn tổng hợp báo cáo lãnh đạo KTNN và các cơ quan chức năng. Nội dung báo cáo gồm có:

1. Phần mở đầu

- Nêu đặc điểm tình hình;
- Các căn cứ kiểm toán;
- Nội dung kiểm toán;
- Phạm vi và giới hạn kiểm toán;
- Căn cứ lập báo cáo kiểm toán.

2. Khái quát về đơn vị bị kiểm toán

- Nêu tình trạng cơ bản của đơn vị bị kiểm toán bao gồm thời gian tại nhiệm kỳ và phạm vi chức trách của đại diện pháp nhân, quan hệ phụ thuộc và quy mô của đơn vị bị kiểm toán, cơ cấu sản xuất kinh doanh, sản phẩm chủ đạo và năng lực sản xuất của đơn vị, chế độ hạch toán tài chính và quan hệ phụ thuộc tài chính, báo cáo kế toán tổng hợp và thứ tự nộp thuế, tình hình tài sản, các khoản nợ và doanh thu trên tài khoản...

- Chức năng nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của đơn vị;
- Phân cấp quản lý ngân sách: Về đầu tư XD CB, chi thường xuyên, chương trình mục tiêu, hoạt động sự nghiệp có thu và các hoạt động khác.

3. Kết quả kiểm toán

- Tình hình cơ bản tiến hành công tác kiểm toán, tình hình thực hiện trình tự kiểm toán, tình trạng tài sản, các khoản nợ và doanh thu mà kiểm toán kết luận, những vấn đề khác cần giải thích;

- Phạm vi, quyền hạn của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán và tình hình hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ về thu chi tài chính ngân sách của ban ngành, đơn vị hay địa phương của cán bộ lãnh đạo;

- Những vấn đề chính mà cán bộ lãnh đạo và đơn vị, ban ngành hay địa phương bị kiểm toán vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế và quy định liêm khiết đối với cán bộ lãnh đạo bị phát hiện trong quá trình kiểm toán;

- Trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán đối với các vấn đề vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế và quy định liêm khiết đối với cán bộ lãnh đạo;

4. Kết luận, kiến nghị

a. Kết luận

- Đánh giá kiểm toán thông thường phải tiến hành đánh giá tổng thể trước, đánh giá tổng thể phải tiến hành xoay quanh tình trạng và hiệu quả của sản xuất kinh doanh là chính, ngôn ngữ dùng để đánh giá được đưa ra sau khi phân tích, quy nạp các chỉ số ngân sách và chỉ số hiệu quả thành tích của đơn vị bị kiểm toán, đồng thời viện dẫn những chỉ số liên quan làm nòng cốt, cần chú ý so sánh các chỉ số này với các chỉ số trước khi cán bộ lãnh đạo nhận chức và các chỉ số của đồng nghiệp khác, tìm ra những chỉ số có khác biệt lớn để đánh giá. Đánh giá tính chân thực, tính hợp pháp cần phải tiến hành bằng cách tính toán tỷ lệ sai lệch trong bảng báo cáo kế toán và tỷ lệ vi phạm thu chi tài chính của đơn vị. Đối với những vấn đề kiểm toán phát hiện được phải quy rõ trách nhiệm trực tiếp hay trách nhiệm chủ quản đối với từng vấn đề, từ đó đưa ra các kết luận cụ thể.

- Trên cơ sở các nhận xét đánh giá ở trên, kiểm toán viên đưa ra ý kiến kết luận chính xác từng vấn đề thuộc về trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo. Từ đó đưa ra ý kiến xử lý, xử phạt và kiến nghị sửa chữa đối với các vấn đề vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế của cán bộ lãnh đạo và đơn vị, ban ngành hay địa phương bị kiểm toán.

b. Kiến nghị xử lý

- Các kiến nghị, xử lý, xử phạt đối với vấn đề vi phạm quy tắc tài chính, phải viện dẫn kết luận định tính của vấn đề, không mô tả lại sự thực, tình tiết của vấn đề; xử lý, xử phạt phải có căn cứ pháp lý rõ ràng, viện dẫn luật pháp, quy định phải chú thích rõ cơ quan ban hành, số hiệu văn bản, tiêu đề văn bản và điều khoản viện dẫn; đối với những căn cứ không thông dụng hay không quen thuộc phải trích dẫn nội dung cụ thể của điều khoản. Vấn đề kiểm toán phát hiện tương đối ít hoặc đơn lẻ có thể kết hợp với vấn đề.

- Kiến nghị cải tiến quản lý kinh doanh và kiểm soát nội bộ phải nhằm vào vấn đề được phát hiện, cũng có thể kết hợp với vấn đề khác.

- Yêu cầu sửa chữa những sai phạm về quy tắc tài chính kinh tế thì trực tiếp viện dẫn những vấn đề liên quan trong phân kết quả kiểm toán kết hợp với nội dung phân kiến nghị xử lý.

- Các nội dung khác cần kiến nghị xử lý hay rút kinh nghiệm.

Sau khi báo cáo kiểm toán được dự thảo xong, trước khi nộp báo cáo kiểm toán cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước, tổ kiểm toán hay đoàn kiểm toán phải tổ chức lấy ý kiến của cán bộ lãnh đạo đơn vị bị kiểm toán đối với báo cáo kiểm toán. Trong vòng 5 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo kiểm toán, cán bộ lãnh đạo và đơn vị bị kiểm toán phải có ý kiến chính thức bằng văn bản cho đoàn kiểm toán hoặc cơ quan Kiểm toán Nhà nước, hết thời hạn kể trên mà đơn vị chưa có ý kiến bằng văn bản thì được coi là không có ý kiến khác. Đoàn kiểm toán sẽ tiến hành hoàn chỉnh báo cáo kiểm toán.

Nếu cán bộ lãnh đạo và đơn vị bị kiểm toán có ý kiến khác về bản báo cáo kiểm toán, đoàn kiểm toán phải nghiên cứu và thẩm tra lại. Nếu cần thiết phải sửa báo cáo kiểm toán. Nhưng bản báo cáo kiểm toán lấy ý kiến của đơn vị bị kiểm toán cần phải được giữ lại, không được huỷ bỏ hoặc chỉnh sửa.

Đoàn kiểm toán phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về báo cáo kiểm toán của mình.

Khi báo cáo kiểm toán được hoàn chỉnh, đoàn kiểm toán phải gửi báo cáo kiểm toán cho Tổng Kiểm toán Nhà nước để tổ chức thẩm định. Sau khi nhận được báo cáo kiểm toán, Tổng Kiểm toán Nhà nước phải tiến hành thẩm định những vấn đề sau:

- Sự thực liên quan đến công việc kiểm toán đã rõ ràng chưa, chứng cứ có xác đáng không;

- Ý kiến của cán bộ lãnh đạo và đơn vị bị kiểm toán đối với bản báo cáo kiểm toán đã hợp lý chưa;

- Ý kiến đánh giá kiểm toán đã đúng mức chưa;

- Ý kiến định tính, xử lý, xử phạt có chính xác, hợp pháp, đúng mức chưa;

- Việc quy kết trách nhiệm kinh tế cho cán bộ lãnh đạo đã chính xác chưa;

- Ý kiến và kiến nghị có đúng mức không.

Sau khi thẩm định báo cáo kiểm toán, cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải nộp báo cáo kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo cho Ban cán sự kiểm toán để gửi cho các cấp có thẩm quyền. Báo cáo kết quả kiểm toán phải đánh giá khách quan tình hình thực thi trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo, nói rõ trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp của cán bộ lãnh đạo.

Căn cứ vào kết quả kiểm toán, cơ quan Kiểm toán Nhà nước đề nghị các cấp có thẩm quyền xử lý theo quy định đối với những vấn đề điều tra được trong quá trình kiểm toán. Việc ban ngành hay địa phương của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán vi phạm quy chế tài chính kinh tế nhà nước, nếu thấy cần phải xử lý, xử phạt theo quy định của pháp luật, trong phạm vi quyền hạn cho phép, cơ quan Kiểm toán Nhà nước đưa ra quyết định cuối cùng.

Đối với những hành vi vi phạm kỷ luật đảng, kỷ luật hành chính của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán, cần phải xử lý kỷ luật đảng, kỷ luật hành chính, cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải đề xuất kiến nghị xử lý, xử phạt với cơ quan có quyền bổ nhiệm, bãi miễn hoặc cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật.

Nếu có dấu hiệu cán bộ lãnh đạo phạm tội, cơ quan Kiểm toán Nhà nước làm thủ tục di lý cho cơ quan tư pháp xử lý.

II- Thông báo kết quả kiểm toán

Sau khi Báo cáo kiểm toán đã hoàn chỉnh, đơn vị kiểm toán chuyên ngành đã thực hiện kiểm toán phải tổ chức thông báo kết quả kiểm toán cho đơn vị bị kiểm toán và các cá nhân và cơ quan có liên quan về kết quả kiểm toán bằng văn bản kèm theo Báo cáo kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo.

Bước 4

SỬ DỤNG KẾT QUẢ KIỂM TOÁN VÀ KIỂM TRA VIỆC THỰC HIỆN KẾT LUẬN KIỂM TOÁN

1- Sử dụng kết quả kiểm toán

- Cơ quan quản lý cán bộ dựa vào kết quả kiểm toán được cơ quan KTNN cung cấp để đánh giá, bố trí, sử dụng chính xác cán bộ lãnh đạo như đề bạt, chuyển ngang, hạ chức, bãi miễn... hoặc truy tố trước pháp luật nếu có đủ chứng cứ để kết luận người cán bộ lãnh đạo đó vi phạm pháp luật.

- Kết quả kiểm toán của cơ quan Kiểm toán Nhà nước được lưu trữ và quản lý trong hồ sơ của cán bộ lãnh đạo được kiểm toán và chuyển cho cơ quan điều tra nếu có dấu hiệu hoặc vi phạm pháp luật để tiếp tục điều tra làm rõ hoặc truy tố trước pháp luật.

2- Kiểm tra việc thực hiện kết luận kiểm toán

- Kiểm tra đơn vị và người cán bộ lãnh đạo đơn vị bị kiểm toán thực hiện kết luận của đoàn Kiểm toán Nhà nước là giai đoạn cuối cùng của quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo, nhằm đảm bảo kết quả của cuộc kiểm toán có tác dụng trên hai lĩnh vực: quản lý nhà nước, quản lý tài chính tại đơn vị và trách nhiệm kinh tế của người lãnh đạo đơn vị.

- Căn cứ vào phân kết luận và kiến nghị của báo cáo kiểm toán của đoàn kiểm toán và thời hạn quy định, Kiểm toán trưởng đơn vị thực hiện kiểm toán phải tổ chức kiểm tra và lập báo cáo gửi lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước theo quy định.

***Những vấn đề cần chú ý khi kiểm tra:**

- Kiểm tra trên báo cáo của đơn vị và người lãnh đạo đơn vị được kiểm toán và thực tế tại đơn vị được kiểm toán gồm các nội dung sau:

+ Kiểm tra về thời hạn nộp báo cáo về kết quả thực hiện các kết luận kiểm toán so với thời gian quy định.

+ Kiểm tra nội dung báo cáo của đơn vị và người lãnh đạo đơn vị được kiểm toán về tình hình và kết quả thực hiện.

+ Đối chiếu việc thực hiện và việc khắc phục những thiếu sót, yếu kém trong thực tế tại đơn vị được kiểm toán với báo cáo của đơn vị gửi cho đoàn kiểm toán.

+ Kiểm tra, đánh giá thực tế cả về thời gian, nội dung, kết quả những công việc mà đơn vị và người lãnh đạo đơn vị được kiểm toán thực hiện theo các kết luận và kiến nghị của đoàn kiểm toán.

+ Thu thập các bằng chứng về đơn vị được kiểm toán để chứng minh những việc đã làm được của đơn vị.

+ Lập biên bản về việc kiểm tra thực tế của đoàn kiểm toán tại đơn vị.

- Báo cáo kết quả về việc đơn vị và người lãnh đạo của đơn vị được kiểm toán thực hiện các kết luận và kiến nghị của đoàn kiểm toán gửi lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước, bao gồm các nội dung sau:

+ Tổng hợp tình hình và số liệu đã kiểm tra trên báo cáo và trên thực tế tại đơn vị được kiểm toán.

+ Đưa ra những nhận xét, đánh giá về việc thực hiện kết luận kiểm toán của đơn vị và lãnh đạo đơn vị được kiểm toán.

+ Nêu những tồn tại mà đơn vị và lãnh đạo đơn vị được kiểm toán chưa thực hiện được, phân tích những nguyên nhân và kiến nghị với lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước các biện pháp xử lý tiếp theo.

3.4- Các kiến nghị về lộ trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Qua thực tế kinh nghiệm kiểm toán trong 10 năm qua của Kiểm toán Nhà nước Việt Nam và những kinh nghiệm về kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo đảng, nhà nước và các tổ chức kinh tế nhà nước của Trung Quốc, đồng thời căn cứ tình hình thực tế của nước ta hiện nay trong công tác đấu tranh chống tham nhũng và công tác cán bộ. Những kinh nghiệm

trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo của Trung Quốc có thể giúp chúng ta tiếp thu có chọn lọc để áp dụng ở Việt Nam cho phù hợp với tình hình thực tế, góp phần phòng ngừa, răn đe và đấu tranh chống tham nhũng; đồng thời là căn cứ trong việc bố trí, sử dụng cán bộ được đúng đắn, tăng cường quản lý cán bộ, đảng viên. Việc thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta là công việc còn mới, chưa có nhiều kinh nghiệm. Vì vậy để thực hiện được tốt, có hiệu quả cần quán triệt các phương châm cơ bản của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đã nêu ở phần trên.

Với tinh thần đó, xin kiến nghị về lộ trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta theo các giai đoạn sau:

3.4.1- Giai đoạn 1 (2004- 2006)

3.4.1.1- Về chủ trương: Giai đoạn này cần xúc tiến thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu sau:

- Trình đề án kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo lên Bộ chính trị, Ban bí thư Trung ương;

- Tiến hành soạn thảo và trình cấp có thẩm quyền (Bộ chính trị, Ban bí thư, Chính phủ) ban hành tạo khuôn khổ pháp lý cho hoạt động kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo. Trước mắt Bộ Chính trị hoặc Ban Bí thư có thể ban hành “ **Quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo**” trong đó quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan như: Ban tổ chức TW, UBKT Trung ương, Bộ nội vụ, Thanh tra Chính phủ và Kiểm toán Nhà nước. Quy định này cần quy định cụ thể các vấn đề liên quan đến trách nhiệm kinh tế đối với từng loại cán bộ sau đây:

- + Đối với cán bộ lãnh đạo đảng;
- + Đối với cán bộ chính quyền;
- + Đối với cán bộ quản lý các doanh nghiệp.

Khác với Trung Quốc, chúng tôi đề nghị Việt Nam nên tiến hành kiểm toán cán bộ cấp cao trước, cấp thấp sau. Lý do là:

- + Việt Nam đã có kinh nghiệm thực tiễn từ Trung Quốc;
- + Cán bộ cấp trên phải làm gương cho cấp dưới;

+ Lực lượng kiểm toán của Việt Nam còn hạn chế về năng lực nên chọn đội ngũ cán bộ do trung ương quản lý làm trước thì số lượng đối tượng kiểm toán sẽ ít hơn.

3.4.1.2- Về tổ chức thực hiện

- Giao cho Kiểm toán Nhà nước khẩn trương nghiên cứu cụ thể, xây dựng quy trình và phương pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo. Đề nghị Chính phủ cho thành lập một đơn vị kiểm toán chuyên kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo (tương đương cấp vụ).

- Trong năm 2006 tiến hành kiểm toán thí điểm một số cán bộ lãnh đạo (Chủ tịch Hội đồng quản trị, Tổng giám đốc) một số tổng công ty 91, doanh nghiệp hạng đặc biệt; tổng giám đốc một số ban quản lý dự án có nhiều dự án trong điểm để rút kinh nghiệm, hoàn thiện quy định, quy trình và phương pháp kiểm toán để ban hành chính thức, làm cơ sở để nhân rộng diện đối tượng được kiểm toán

3.4.2- Giai đoạn 2 (từ 2007 trở đi, tức từ nhiệm kỳ mới của Quốc Hội, Chính phủ đến năm 2010): Đề nghị cho thực hiện ở nước ta chế độ kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo đảng, nhà nước và các tổ chức kinh tế nhà nước trong nhiệm kỳ và trước khi rời khỏi chức vụ lãnh đạo đối với cán bộ lãnh đạo đảng và nhà nước cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các Tổng công ty 90, 91. Các đối tượng còn lại sẽ triển khai kiểm toán sau.

3.4.3- Giai đoạn 3 (từ 2010): Đưa công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo vào nề nếp, tiến hành đối với các loại cán bộ từ cấp huyện trở lên.

Để tạo tiền đề và cơ sở cho kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo, trước mắt giao cho Ban tổ chức Trung ương, Ủy ban kiểm tra Trung ương, Bộ nội vụ, Thanh tra Chính phủ và Kiểm toán Nhà nước chủ trì phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng đề án kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo trình Ban bí thư Trung ương đảng và Chính phủ xem xét quyết định.

KẾT LUẬN

Sau 10 năm hoạt động và trưởng thành, Kiểm toán Nhà nước đã thực hiện hàng nghìn cuộc kiểm toán tại các cơ quan có sử dụng Ngân sách Nhà nước trên hầu hết các lĩnh vực, kể cả An ninh và Quốc phòng. Từ khi thành lập đến nay KTNN đã thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ của mình là kiểm tra xác nhận tính đúng đắn, hợp pháp của số liệu kế toán, báo cáo quyết toán của các cơ quan nhà nước, đơn vị kinh tế nhà nước, các đoàn thể quần chúng, các tổ chức xã hội có sử dụng kinh phí do NSNN cấp. Qua kiểm toán đã phát hiện và kiến nghị tăng thu, tiết kiệm chi cho NSNN hàng nghìn tỷ đồng. Cùng với việc triển khai kiểm toán hàng năm, KTNN còn chú trọng công tác nghiên cứu các đề tài khoa học phục vụ cho hoạt động kiểm toán, các đề tài nghiên cứu khoa học đã góp phần làm phong phú thêm những luận cứ để kiểm toán viên và các đoàn kiểm toán thực hiện kiểm toán. Để tiếp tục cho sự nghiệp phát triển của KTNN, công tác nghiên cứu khoa học được Tổng KTNN thường xuyên quan tâm và chỉ đạo. Trong những năm qua đã có nhiều đề tài nghiên cứu khoa học đi vào chiều sâu và đã được áp dụng vào thực tiễn kiểm toán đảm bảo chất lượng và hiệu quả. Tuy nhiên hiện nay các kết quả kiểm toán mới chỉ dừng lại ở việc kết luận tính đúng đắn, hợp pháp của các báo cáo quyết toán và kiến nghị thu hồi những khoản thu chi sai chính sách, chế độ của Nhà nước... chưa kiến nghị việc xử lý trách nhiệm kinh tế của các nhà lãnh đạo. Đây là vấn đề mang tính thời sự và cấp bách trong giai đoạn hiện nay, đòi hỏi Đảng và Nhà nước ta phải hết sức quan tâm, có những quy định cụ thể để KTNN thực hiện tốt nhiệm vụ này.

Đề tài: *“Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước”* là một đề tài mang tính thực tiễn cao, phục vụ cho việc ứng dụng trong thực tiễn của hoạt động kiểm toán của KTNN trong những năm tới. Với những nội dung nghiên cứu được trình bày trong 3 chương, đề tài đã đạt được những kết quả chủ yếu sau:

- Hoàn thiện một cách có hệ thống những vấn đề lý luận cơ bản về kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước, đã tạo lập được cơ sở lý luận cho công tác kiểm toán.

- Tổng hợp, hệ thống và phân tích một cách toàn diện thực trạng công tác kiểm tra, đánh giá trách nhiệm kinh tế cán bộ lãnh đạo ở nước ta hiện nay và kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc, làm cơ sở cho việc định hướng xây dựng mô hình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta.

- Trên cơ sở lý luận và thực tiễn về kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo đã nghiên cứu ở 2 chương đầu, đề tài đã đề xuất những định hướng và các giải pháp tương đối đồng bộ nhằm xây dựng, hoàn thiện mô hình và các giải pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Việt Nam bao gồm:

+ Định hướng và phương châm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta.

+ Mô hình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo.

+ Các giải pháp để kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo, trên cơ sở đó xây dựng một quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo.

+ Kiến nghị về lộ trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Đề tài đã được tập thể tác giả nghiên cứu dựa trên sự tiếp cận vấn đề trên hai góc độ lý luận và thực tiễn ở Việt Nam và Quốc tế, song không tránh khỏi những hạn chế nhất định. Dù sao đây là một đề tài mang tính thực tiễn cao, những kết quả nghiên cứu, các kiến nghị về giải pháp mà đề tài đề xuất nếu được tiếp tục nghiên cứu triển khai trong thực tiễn sẽ mang lại nhiều kết quả tích cực trong công tác kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước, đặc biệt là công cuộc xây dựng và phát triển đội ngũ CBLĐ kinh tế ở nước ta trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

- 1- Hiến pháp năm 1992 nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, ban hành ngày 18/4/1992.
- 2- Luật Ngân sách Nhà nước (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2003).
- 3- Pháp lệnh cán bộ, công chức - ban hành ngày 09/3/1998
- 4- Hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán Nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 06/1999/QĐ-KTNN ngày 24/12/1999 của Tổng KTNN (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2000).
- 5- Quy trình Kiểm toán Nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 03/1999/QĐ-KTNN ngày 06/10/1999 của Tổng KTNN (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2000).
- 6- Cẩm nang Kiểm toán Nhà nước (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2000).
- 7- Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng cộng sản Việt Nam (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 1996).
- 8- Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng cộng sản Việt Nam (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2002).
- 9- Các quy định của Đảng và Nhà nước Việt Nam về trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo và Hướng dẫn bổ sung thực hiện quy chế đánh giá cán bộ số 11- HD/TCTW ngày 30/10/2002 của Ban tổ chức Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam.
- 10- Tuyển tập văn bản kiểm toán trách nhiệm kinh tế- Tập 1 của Văn phòng Hội nghị liên tịch công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế Thành phố Thiên Tân- Trung Quốc (Kèm theo các phụ lục số 01, 02, 03, 04, 05).

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

BÁO CÁO TÓM TẮT ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU

**CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN
CỦA VIỆC KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ
TRONG NHIỆM KỲ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO
TRONG BỘ MÁY NHÀ NƯỚC VÀ CÁC ĐƠN VỊ
KINH TẾ NHÀ NƯỚC**

CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI
VƯƠNG ĐÌNH HUỆ

HÀ NỘI - 2003

MỞ ĐẦU

Tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng cộng sản Việt Nam đã đánh giá toàn đảng, toàn dân ta đã nỗ lực phấn đấu và đạt được những thành tựu quan trọng. Tuy nhiên, cũng có không ít những yếu kém khuyết điểm trong đó tình trạng tham nhũng, suy thoái về tư tưởng chính trị, đạo đức lối sống ở một bộ phận không nhỏ cán bộ, đảng viên là rất nghiêm trọng. Nguyên nhân chủ yếu là do việc tổ chức thực hiện Nghị quyết, chủ trương, chính sách của đảng chưa tốt, kỷ luật, kỷ cương chưa nghiêm; một số quan điểm, chủ trương chưa rõ, chưa có sự nhận thức thống nhất và chưa được thông suốt ở các cấp các ngành; cải cách hành chính tiến hành chậm, thiếu kiên quyết, hiệu quả thấp; công tác tư tưởng, lý luận, tổ chức cán bộ có nhiều yếu kém bất cập.

Để khắc phục những yếu kém như trên chúng ta phải tiến hành động bộ nhiều biện pháp trong đó có việc quy định trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là hết sức quan trọng vì từ những quy định cụ thể đó sẽ góp phần nâng cao trách nhiệm và phẩm chất chính trị của đội ngũ lãnh đạo. Việc nghiên cứu đề tài: " Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước" là hết sức bức xúc.

1- Sự cần thiết của đề tài nghiên cứu

Kết luận của Hội nghị lần thứ 6 Ban chấp hành Trung ương khoá IX về công tác cán bộ đã chỉ rõ: " Kiên trì thực hiện việc cán bộ, công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành; xử lý nghiêm cán bộ vi phạm kỷ luật của đảng và luật pháp, chính sách của nhà nước". Kiểm toán trách nhiệm kinh tế(TNKT) đối với cán bộ lãnh đạo đảng, nhà nước và các tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành, các đơn vị; đồng thời là một biện pháp để làm tốt công tác cán bộ và bảo vệ cán bộ. Việc nghiên cứu một cách đầy đủ, có hệ thống các luận cứ

khoa học và thực tiễn của việc kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo (CBLĐ) là một vấn đề hết sức cần thiết và cấp bách hiện nay nhằm chuẩn bị các điều kiện và tiền đề cần thiết để KTNN Việt Nam có thể đảm đương được nhiệm vụ trong thời gian tới.

2- Mục đích nghiên cứu của đề tài

Trên cơ sở nghiên cứu thực trạng kiểm tra, đánh giá CBLĐ trong bộ máy Nhà nước hiện nay và kinh nghiệm của Trung Quốc trong kiểm toán TNKT, làm rõ các vấn đề lý luận về CBLĐ và TNKT trong nhiệm kỳ của CBLĐ; sự cần thiết và tác dụng của kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ. Từ đó xây dựng giải pháp kiểm TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước ở nước ta.

3- Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Đề tài nghiên cứu về cán bộ lãnh đạo; trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo các tổ chức, cơ quan Nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước. Đối tượng nghiên cứu của đề tài còn bao gồm vấn đề kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ của KTNN với tư cách là một đơn vị được các cơ quan có thẩm quyền của Đảng và Nhà nước uỷ thác nhiệm vụ cũng như mối quan hệ giữa KTNN với các cơ quan, tổ chức khác trong việc thực hiện nhiệm vụ quan trọng này.

4- Phương pháp nghiên cứu của đề tài

Để đạt được mục đích nghiên cứu, đề tài sử dụng các phương pháp duy vật biện chứng của Chủ nghĩa Mác- Lê- Nin, phương pháp phân tích hệ thống để liên kết các vấn đề về quyền và trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo; về thực thi quyền lực và kiểm tra, giám sát quyền lực cũng như các yêu cầu, mục đích, trình tự và phương pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế... Các tác giả cũng phải nghiên cứu tài liệu và đặc biệt là khảo sát thực tiễn quản lý cán bộ, thực trạng và kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở các nước để đề xuất các giải pháp cụ thể cho Việt Nam.

5- Nội dung và kết cấu của đề tài

Ngoài phần mở đầu và kết luận, đề tài được kết cấu thành 3 chương:

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN CƠ BẢN VỀ TRÁCH NHIỆM KINH TẾ VÀ KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ TRONG NHIỆM KỲ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO

1.1- Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo

1.1.1- Cán bộ lãnh đạo và phân loại cán bộ lãnh đạo

1.1.1.1- Cán bộ lãnh đạo

CBLĐ là người đứng đầu chỉ huy mọi hoạt động của từng đơn vị. Cán bộ lãnh đạo có thể là một cá nhân, một tập đoàn, một ban lãnh đạo có vai trò và trách nhiệm trước tập thể về công việc quản lý của mình. Người lãnh đạo đứng đầu, chỉ huy toàn diện hoạt động của đơn vị, trong đó việc chỉ huy, quản lý kinh tế đóng vai trò hết sức quan trọng vì kinh tế là vấn đề liên quan đến đời sống hàng ngày của mọi thành viên trong đơn vị và toàn xã hội.

1.1.1.2- Phân loại cán bộ lãnh đạo

CBLĐ, ban lãnh đạo trong tổ chức bộ máy Nhà nước của ta đã được qui định trong Hiến pháp và các văn bản pháp qui của Quốc hội, Chính phủ. Hiến pháp nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam năm 1992 đã qui định những điều cơ bản về hệ thống tổ chức ở nước ta từ Quốc hội, Nhà nước và Chính phủ để điều hành toàn bộ hoạt động đất nước dưới sự lãnh đạo của Đảng cộng sản Việt nam.

a/ Quốc hội là cơ quan đại biểu cao nhất của nhân dân, cơ quan quyền lực nhà nước cao nhất của nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam.

Quốc hội là cơ quan duy nhất có quyền lập hiến và lập pháp. Quốc hội có Chủ tịch, Phó chủ tịch, Uỷ ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc và các Uỷ ban của Quốc hội. Hiến pháp qui định Quốc hội có vai trò rất quan trọng trong hoạt động lãnh đạo, quản lý nền tài chính quốc gia về kế hoạch

phát triển kinh tế, chính sách tài chính, tiền tệ, dự toán, phân bổ, quyết toán ngân sách, thuế khoá, những vấn đề kinh tế đối ngoại liên quan đến vận mệnh đất nước và trách nhiệm trong việc quản lý nền tài chính quốc gia với trách nhiệm cao nhất trong hoạt động giám sát.

b/ Hội đồng nhân dân các cấp là cơ quan quyền lực nhà nước ở địa phương, đại diện cho ý chí, nguyện vọng và quyền làm chủ của nhân dân, do nhân dân địa phương bầu ra chịu trách nhiệm trước nhân dân địa phương và cơ quan Nhà nước cấp trên.

Theo sự phân chia các đơn vị hành chính tỉnh, huyện, xã, thì mỗi cấp đều có Hội đồng nhân dân (HĐND) và UBND các cấp. HĐND các cấp có nhiệm vụ quyết định kế hoạch phát triển KTXH và trách nhiệm cao trước nhân dân về quản lý kinh tế tại địa phương mình quản lý.

c/ Chủ tịch nước là người đứng đầu Nhà nước thay mặt nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam về đối nội và đối ngoại.

Hiến pháp qui định nhiệm vụ và quyền hạn của Chủ tịch nước liên quan đến lĩnh vực kinh tế như việc công bố luật, pháp lệnh trong các lĩnh vực kinh tế; tiến hành đàm phán, ký kết điều ước quốc tế nhân danh nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt nam với người đứng đầu nhà nước khác; quyết định phê chuẩn hoặc tham gia các điều ước quốc tế. Giúp việc chủ tịch nước là Phó chủ tịch nước.

d/ Thủ tướng Chính

Thủ tướng là người đứng đầu Chính phủ. Chính phủ gồm có Thủ tướng, các phó thủ tướng, các Bộ trưởng và các thành viên khác. Chính phủ có nhiệm vụ hết sức nặng nề trong việc quản lý kinh tế của Quốc gia.

e/ Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang Bộ có những nhiệm vụ quyền hạn sau đây :

- Trình Chính phủ kế hoạch dài hạn, năm năm và hàng năm của ngành, lĩnh vực ; tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch trong phạm vi cả nước.

- Chuẩn bị các dự án luật, pháp lệnh và các dự án khác theo sự phân công của Chính phủ.

- Tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch nghiên cứu khoa học, ứng dụng tiến bộ khoa học, công nghệ.

- Quyết định các tiêu chuẩn, qui trình, qui phạm và các định mức kinh tế kỹ thuật của ngành thuộc thẩm quyền.

- Trình Chính phủ việc ký kết, tham gia, phê duyệt các điều ước quốc tế thuộc ngành, lĩnh vực ; tổ chức và chỉ đạo thực hiện kế hoạch hợp tác quốc tế, điều ước quốc tế theo qui định của Chính phủ.

- Tổ chức bộ máy quản lý ngành, lĩnh vực theo qui định của Chính phủ ; trình Chính phủ quyết định phân cấp nhiệm vụ quản lý nhà nước cho Ủy ban nhân dân địa phương về nội dung quản lý ngành, lĩnh vực công tác.

- Đề nghị Thủ tướng bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức thứ trưởng và chức vụ tương đương ; bổ nhiệm, miễn nhiệm, cách chức Vụ trưởng, Phó vụ trưởng và các chức vụ tương đương.

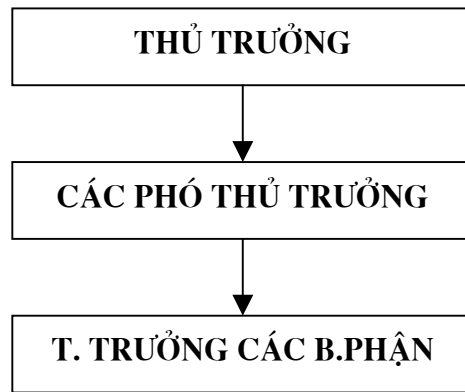
- Quản lý Nhà nước các tổ chức sự nghiệp, DNNN và ngoài quốc doanh thuộc ngành, lĩnh vực, bảo đảm quyền tự chủ trong hoạt động sản xuất, kinh doanh của các cơ sở theo qui định của pháp luật ; bảo đảm sử dụng có hiệu quả tài sản thuộc sở hữu toàn dân do ngành, lĩnh vực mình phụ trách.

- Quản lý và tổ chức thực hiện ngân sách được phân bổ.

1.1.1.2.1. Phân loại cán bộ lãnh đạo theo vị trí quản lý

Vị trí quản lý là địa vị của cán bộ lãnh đạo trong từng cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp. Mỗi một cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp đều có thủ trưởng và các phó thủ trưởng giúp việc. Thủ trưởng là người đứng đầu, lãnh đạo, điều hành, quản lý và chịu trách nhiệm về mọi hoạt động của đơn vị. Giúp việc cho thủ trưởng là các phó thủ trưởng chịu trách nhiệm từng mảng công việc theo sự phân công của thủ trưởng.

Trong một tổ chức quản lý, vị trí lãnh đạo được xác định như sau:

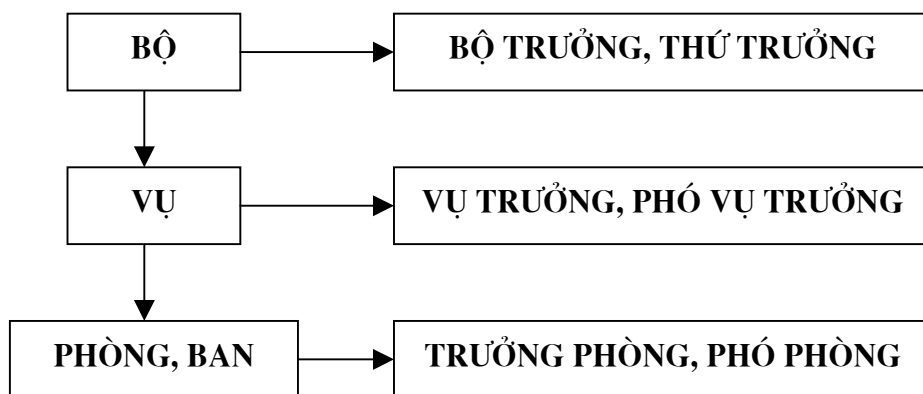


Trong mỗi cơ quan, tổ chức, doanh nghiệp CBLĐ liên quan đến hoạt động kinh tế như : Vụ trưởng, Vụ phó kế hoạch tài chính, các trưởng, phó phòng, ban tài vụ, kế toán... có vai trò quan trọng quản lý tài sản, tiền bạc của đơn vị.

1.1.1.2.2. Phân loại cán bộ lãnh đạo theo cấp bậc

Hệ thống tổ chức quản lý có nhiều cấp, mỗi một bộ máy cán bộ lãnh đạo đều có người đứng đầu. Các cấp quản lý kinh tế trong bộ máy tổ chức Nhà nước của ta được phân cấp quản lý giữa trung ương và địa phương.

Bộ máy tổ chức quản lý Nhà nước của các Bộ, ngành, cơ quan ngang Bộ, được xác định như sau:



Đối với các Tỉnh, Thành phố trực thuộc Trung ương có Chủ tịch tỉnh, chủ tịch thành phố, phó chủ tịch tỉnh, phó chủ tịch thành phố. Ở Huyện, Quận có chủ tịch Huyện, chủ tịch Quận, phó chủ tịch Huyện, phó chủ tịch Quận. Ở cấp xã, phường có chủ tịch và phó chủ tịch. Toàn bộ CBLĐ từ Trung ương đến địa phương, theo các cấp bậc quản lý tạo thành một hệ thống tổ chức bộ máy xuyên suốt từ thấp đến cao và vai trò của từng CBLĐ có vị trí khác nhau trong quản lý.

1.1.1.2.3. Phân loại cán bộ theo phạm vi quản lý

CBLĐ theo phạm vi quản lý được phân loại theo CBLĐ quản lý Nhà nước và CBLĐ quản lý DNNN. CBLĐ quản lý Nhà nước và cán bộ lãnh đạo quản lý DNNN là hai dòng quản lý khác nhau. CBLĐ quản lý Nhà nước từ Trung ương đến địa phương có trách nhiệm rất lớn trong quản lý kinh tế.

1.1.2. Vai trò và các yêu cầu chủ yếu của cán bộ lãnh đạo

CBLĐ đóng vai trò đầu tàu trong việc điều hành mọi hoạt động của đơn vị. Để giữ được vai trò lãnh đạo trong một tổ chức CBLĐ phải nắm bắt kịp thời thực trạng, hiệu quả hoạt động của tổ chức mình để khắc phục tồn tại, đưa ra các biện pháp cải tiến quá trình hoạt động nhằm nâng cao được hiệu quả hoạt động của đơn vị mình.

1.1.2.1. Vai trò của cán bộ lãnh đạo trong quản lý kinh tế

- Đối với CBLĐ trong bộ máy nhà nước: có vai trò quan trọng trong việc điều hành, xây dựng các cơ chế, chính sách, pháp luật và nghiêm chỉnh thực hiện pháp luật của nhà nước, đồng thời phải hướng dẫn để khu vực tư nhân, khu vực khác cùng toàn dân thực hiện. Việc đưa ra chính sách đúng hay sai của CBLĐ sẽ ảnh hưởng đến việc phát triển KTXH của một đất nước.

- Đối với cán bộ lãnh đạo của DNNN: là những người trực tiếp quản lý và đưa ra các phương án phát triển của doanh nghiệp, giữ vai trò đầu tàu trong quá trình sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp.

1.1.2.2- Các yêu cầu chủ yếu của cán bộ lãnh đạo

- *Yêu cầu về phẩm chất chính trị:* CBLĐ có bản lĩnh chính trị vững vàng, có lòng yêu nước và thương dân sâu sắc, có đời sống tâm lý nhạy cảm, cân bằng, lành mạnh, lạc quan, gương mẫu, được mọi người trong cơ quan tín nhiệm, khâm phục.

- *Yêu cầu về pháp lý:* Cán bộ lãnh đạo phải nắm chắc và hiểu biết về luật pháp, sống và làm việc theo pháp luật, gương mẫu chấp hành pháp luật. Chúng ta đang xây dựng Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì vậy muốn quản lý tốt người lãnh đạo cần phải hiểu biết và nắm chắc luật lệ.

- *Yêu cầu về năng lực tổ chức quản lý:* CBLĐ phải là người có năng lực quản lý đó là khả năng học tập nghiên cứu và áp dụng những tri thức, kỹ năng, kỹ xảo vào các lĩnh vực hoạt động và đem lại hiệu quả và khả năng lôi cuốn, tập hợp, giáo dục, quản lý và thúc đẩy mọi người hoàn thành nhiệm vụ.

- *Yêu cầu về chuyên môn:* Người lãnh đạo phải có chuyên môn nghiệp vụ được đào tạo để quản lý các lĩnh vực chuyên môn trong tầm hiểu biết của mình, phải có những kiến thức cơ bản về luật pháp, chính trị, kinh tế, xã hội và tâm lý quản lý con người.

- *Yêu cầu về phẩm chất đạo đức và tác phong:* Người CBLĐ phải có ý thức tổ chức, kỷ luật cao, tác phong và lối sống lành mạnh, khiêm tốn, trung thực, thẳng thắn; không tham nhũng và phải biết chăm lo đến đời sống vật chất, tinh thần của tập thể mình phụ trách, luôn cảnh giác với sự thoái hoá, sa đọa và biến chất của bản thân, không ngừng tu dưỡng rèn luyện mình để có được "nhân, nghĩa, trí, dũng, liêm" như chủ tịch Hồ Chí Minh đã dạy.

1.1.3. Trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo

Cán bộ lãnh đạo có trách nhiệm trong việc tổ chức, quản lý và sử dụng tài sản, tài chính, tiền tệ được giao một cách có hiệu quả và tiết kiệm kể cả việc bảo vệ, cải tạo và tái sinh các nguồn tài nguyên, thiên nhiên trong phạm vi quản lý của mình. CBLĐ chịu trách nhiệm về sự thất thoát, lãng phí nguồn tài chính, tài sản, tài nguyên thiên nhiên trong phạm vi quản lý được giao.

1.1.3.1- Trách nhiệm kinh tế của CBLĐ trong bộ máy QLNN

Tổ chức và điều chỉnh toàn bộ hoạt động nền kinh tế chủ yếu ở tầm vĩ mô, đó là sự gắn kết toàn bộ hoạt động kinh tế trong toàn ngành, vùng lãnh thổ, doanh nghiệp trong phạm vi đảm nhận của mình và kiểm tra, kiểm soát chống thất thoát, lãng phí, tham nhũng.

1.1.3.2. Trách nhiệm kinh tế của CBLĐ trong các DNNN

Tùy theo vị trí, cấp bậc lãnh đạo từng cá nhân lãnh đạo hoặc tập thể lãnh đạo có vai trò, trách nhiệm rất lớn trong việc quản lý kinh tế trong thời kỳ chuyển đổi sang kinh tế thị trường định hướng XHCN.

1.2- Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

1.2.1 Khái niệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ

Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ là hoạt động kiểm tra và đánh giá của cơ quan Kiểm toán Nhà nước (KTNN) về trách nhiệm kinh tế của CBLĐ trong thời gian nhiệm kỳ công tác thông qua việc kiểm tra, đánh giá tính trung thực, hợp pháp và hiệu quả trong hoạt động tài chính và các hoạt động kinh tế liên quan khác của địa phương, đơn vị do họ lãnh đạo.

Qua khái niệm trên có thể rút ra một số đặc trưng sau:

- Kiểm toán TNKT là một dạng của ***kiểm toán tuân thủ*** có kết hợp với xem xét ***tính hiệu quả*** đối với các hoạt động kinh tế và thu chi tài chính của đơn vị, tổ chức gắn với trách nhiệm quản lý, điều hành của CBLĐ.

- Phạm vi của kiểm toán TNKT đối với CBLĐ chủ yếu chỉ liên quan đến lĩnh vực thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế của đơn vị có liên quan đến trách nhiệm quản lý trong thời gian nhiệm kỳ.

- Chủ thể của kiểm toán trách nhiệm kinh tế là cơ quan KTNN và kiểm toán viên (KTV) Nhà nước.

- Mục đích của kiểm toán TNKT đối với CBLĐ là thông qua xem xét, kiểm tra để ***đánh giá, quy trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo***.

1.2.2- Sự cần thiết kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ

Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ Đảng và Nhà nước, các tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra, đánh giá trách nhiệm cá

nhân người đứng đầu cấp uỷ Đảng và chính quyền, đồng thời là một biện pháp để làm tốt công tác bảo vệ cán bộ. Nguyên nhân của sự cần thiết phải kiểm toán trách nhiệm kinh tế có thể kể đến là:

- Việc triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một khâu quan trọng trong việc tăng cường **giám sát** cán bộ lãnh đạo.

- Việc triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là một biện pháp quan trọng nhằm phòng, chống và xử lý tham nhũng ngay từ gốc, thúc đẩy tính cần kiệm, liêm chính của cán bộ lãnh đạo.

- Triển khai công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế là biện pháp hữu hiệu để xây dựng nhà nước pháp quyền XHCN, thực hiện sống và làm việc theo pháp luật, lãnh đạo nhà nước bằng pháp luật.

- Kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một trong các phương pháp đánh giá cán bộ, giúp cho các cơ quan quản lý cán bộ đánh giá được sát đúng năng lực, trình độ và tư cách của cán bộ Đảng viên phục vụ công tác bồi dưỡng, đào tạo, đề bạt, khen thưởng, kỷ luật, cách chức và luân chuyển cán bộ; đồng thời là biện pháp quan trọng để bảo vệ cán bộ.

Như vậy, kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo là một biện pháp quan trọng, mang tính **đột phá** để ngăn ngừa, đấu tranh chống tham nhũng; bồi dưỡng và xây dựng đội ngũ cán bộ lãnh đạo, chắc chắn sẽ được đông đảo các tầng lớp nhân dân và quần chúng đồng tình ủng hộ.

1.2.3- Đối tượng và nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế

1.2.3.1- Đối tượng kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Đối tượng kiểm toán TNKT bao gồm: CBLĐ các cơ quan đảng, chính quyền và đoàn thể của trung ương và các cấp địa phương; Cán bộ lãnh đạo các DNNN (bao gồm công ty nhà nước; công ty cổ phần nhà nước; công ty cổ phần nhà nước giữ cổ phần chi phối; công ty TNHH nhà nước 1 thành viên và nhiều thành viên); lãnh đạo các tổ chức kinh tế nhà nước khác.

1.2.3.2- Nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế

- Tình hình thu chi tài chính của đơn vị và tình hình thực hiện các dự án xây dựng có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán;
- Tính đúng đắn và hiệu quả của những quyết định kinh tế quan trọng của cán bộ lãnh đạo trong nhiệm kỳ công tác;
- Tính đúng đắn và hiệu quả của những hoạt động quan trọng của đơn vị có lãnh đạo được kiểm toán;
- Tình hình thực hiện các chỉ tiêu kinh tế tổng hợp chủ yếu của đơn vị;
- Tình hình chấp hành chính sách, chế độ và pháp luật của Nhà nước, của đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo.

Tùy thuộc vào đối tượng kiểm toán là cán bộ lãnh đạo, quản lý ở các cơ quan hay doanh nghiệp nhà nước mà nội dung kiểm toán cụ thể có thể có khác nhau:

+ Đối với cán bộ lãnh đạo các cơ quan:

1. Tình hình thực hiện và quyết toán dự toán hoặc tình hình thực hiện và quyết toán kế hoạch thu chi tài chính;
2. Tình hình thu chi và quản lý vốn, tài sản ngoài dự toán;
3. Tình hình quản lý và sử dụng quỹ chuyên môn (nếu có);
4. Tình hình quản lý, sử dụng, bảo toàn, gia tăng giá trị tài sản nhà nước;
5. Chế độ và tình hình thực hiện chế độ kiểm soát nội bộ trong thu chi ngân sách; quản lý tài chính, kế toán và chế độ quản lý khác;
6. Tình hình quyết toán các dự án đầu tư xây dựng lớn và hiệu quả kinh tế của dự án đầu tư ra bên ngoài;
7. Tình hình tuân thủ các quy định, pháp luật, chế độ kinh tế, tài chính và kế toán của nhà nước;
8. Các nội dung kiểm toán khác.

+ Đối với CBLĐ doanh nghiệp:

1. Tính trung thực, hợp pháp về tài sản, nợ phải trả, vốn chủ sở hữu; doanh thu, chi phí và kết quả kinh doanh; hiệu quả hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp;

2. Sự an toàn, đầy đủ, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản nhà nước ở doanh nghiệp;
3. Tình hình và kết quả đầu tư ra ngoài (góp vốn liên doanh, liên kết);
4. Tình hình phân phối lợi nhuận, sử dụng các quỹ của doanh nghiệp theo quy định;
5. Tình hình thực hiện nghĩa vụ của doanh nghiệp đối với nhà nước;
6. Tình hình xây dựng và thực hiện chế độ kiểm soát nội bộ của doanh nghiệp liên quan đến các hoạt động kinh tế nói trên;
7. Tình hình chấp hành các luật, chính sách, chế độ quản lý kinh tế, tài chính, kế toán... ở doanh nghiệp;
8. Các nội dung kiểm toán khác.

Ngoài ra, trong điều kiện hiện nay, trong những trường hợp cần thiết, hoàn toàn có thể kết hợp kiểm toán cả bản kê khai tài sản của cán bộ lãnh đạo theo quy định.

1.2.4- Thời gian và thời điểm kiểm toán trách nhiệm kinh tế

+ Đối với CBLĐ các cơ quan: Thực hiện kiểm TNKT khi họ hết nhiệm kỳ công tác hoặc trước khi luân chuyển, điều động công tác, bổ nhiệm lại, bị miễn nhiệm, cách chức, từ chức hoặc nghỉ hưu.

+ Đối với CBLĐ DNNN, trước khi kết thúc nhiệm kỳ công tác hoặc chuyển công tác khác, bị cách chức, từ chức, nghỉ hưu hoặc cùng lúc với doanh nghiệp cơ cấu lại tài sản nhà nước như thay đổi cơ cấu tổ chức, sáp nhập, bán khoán, cho thuê, cổ phần hoá, phát mại, phá sản ...

Ngoài ra còn có thể kiểm toán TNKT đối với hai loại cán bộ nói trên khi có yêu cầu đột xuất của cơ quan quản lý cán bộ và cơ quan kiểm tra của Đảng và Nhà nước.

1.2.5- Sử dụng kết quả kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ là một trường hợp đặc thù trong kiểm toán của KTNN. Trong trường hợp này, cơ quan KTNN là người được “*ủy thác*” của các cơ quan Đảng, chính quyền *các cấp* trong quản lý cán bộ, kiểm

tra và đánh giá cán bộ. Vì vậy, trên cơ sở kết quả kiểm toán và báo cáo kiểm toán của cơ quan KTNN, các cơ quan có thẩm quyền sử dụng để đánh giá, bố trí chính xác CBLĐ như đề bạt, luân chuyển, miễn nhiệm, cách chức hoặc xử lý kỷ luật cán bộ ở các hình thức khác nhau.

1.3- Những tiền đề và điều kiện để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

1.3.1. Về cơ sở pháp lý

Đây là điều kiện có tính tiên quyết, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động kiểm toán trách nhiệm kinh tế:

- Sự phù hợp với các quy định luật pháp và chức năng, nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước được quy định trong Hiến pháp và Luật KTNN.

- Quyết tâm chính trị và chủ trương của lãnh đạo Đảng và Nhà nước. Văn phòng Trung ương Đảng và Văn phòng Chính phủ đã ban hành văn bản số 1999/20-VPTƯ ngày 25/5/1999 “*Quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo đảng uỷ và UBND từ cấp huyện trở xuống*” và “*Quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế giữa nhiệm kỳ đối với lãnh đạo doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp cổ phần nhà nước*”.

1.3.2- Về các chuẩn mực được sử dụng trong kiểm toán TNKT

Để có thể thực hiện kiểm toán TNKT theo các nội dung, cơ quan KTNN và KTV nhà nước cần phải có các tiêu chuẩn, nguyên tắc cụ thể để sử dụng trong kiểm tra, nhận xét, đánh giá và kết luận về từng nội dung kiểm toán. Các chuẩn mực và nguyên tắc này bao gồm:

- Quy định trách nhiệm kinh tế của người đứng đầu các cơ quan và doanh nghiệp; các hành vi vi phạm trách nhiệm kinh tế;

- Quy định phân định rõ trách nhiệm của cá nhân và trách nhiệm của tập thể (cấp uỷ, thường vụ, hội đồng quản trị, ban giám đốc...);

- Quy định phân định trách nhiệm của cá nhân và tập thể giữa các nhiệm kỳ khác nhau có liên quan.

- Các quy định pháp luật khác mà KTV phải sử dụng trong bất kỳ một cuộc kiểm toán tuân thủ nào.

1.3.3- Về quy trình kiểm toán

Ngoài các chuẩn mực và quy trình kiểm toán đã có sẵn, cơ quan KTNN phải xây dựng và tổ chức thực hiện quy trình kiểm toán có tính đặc thù về kiểm toán TNKT để thực hiện kiểm toán.

1.3.4- Về cơ chế phối hợp trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Do có sự tách rời giữa cơ quan thực hiện kiểm toán và cơ quan yêu cầu kiểm toán nên về lý luận cũng như trên thực tế, cần phải có các quy định cụ thể cơ chế phối hợp giữa các bên có liên quan. Trao đổi tình hình kiểm toán TNKT đối với CBLĐ, nghiên cứu giải quyết các vấn đề phát sinh trong quá trình kiểm toán TNKT.

1.3.5- Về kinh phí kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kinh phí mà cơ quan KTNN cần để thực hiện kiểm TNKT đối với cán bộ lãnh đạo phải được đưa vào dự toán ngân sách hàng năm của cơ quan KTNN (xây dựng dự toán từ đầu năm hoặc bổ sung dự toán trong năm đối với các nhiệm vụ kiểm toán được giao bổ sung, hoặc đột xuất trong năm).

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG KIỂM TRA, ĐÁNH GIÁ CÁN BỘ Ở NƯỚC TA HIỆN NAY VÀ KINH NGHIỆM KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO Ở TRUNG QUỐC

2.1- Thực trạng công tác kiểm tra, đánh giá trách nhiệm kinh tế cán bộ lãnh đạo ở nước ta hiện nay

2.1.1- Quy định hiện hành về trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ

Từ Đại hội VI đến nay, Đảng ta đã thường xuyên quan tâm xây dựng đội ngũ cán bộ nhất là đội ngũ cán bộ lãnh đạo quản lý, bằng các văn kiện, nghị quyết của mình đảng ta đã có những chủ trương, đường lối và những định hướng quy định cụ thể về TNKT của CBLĐ quản lý để từng bước đáp ứng với yêu cầu nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong thời kỳ đổi mới và hội nhập kinh tế thế giới như:

- Ngày 18/6/1997 Hội nghị TW 3 khoá VIII đã ra nghị quyết quy định tiêu chuẩn cán bộ quản lý kinh doanh: " Hiểu biết sâu sắc các quan điểm kinh tế của đảng. Có phẩm chất và đạo đức, cần kiệm, liêm chính, không lợi dụng chức quyền để tham ô, lãng phí, xa hoa".

- Ngày 02/02/1999 Hội nghị TW 6 (lần 2) khoá VIII đã ra nghị quyết về Cuộc vận động xây dựng và chỉnh đốn đảng, đã nêu lên một số vấn đề cấp bách trong xây dựng đảng và quy định " ...đấu tranh khắc phục chủ nghĩa cá nhân vụ lợi, địa vị, cục bộ, tị quan liêu, tham nhũng, lãng phí trong một bộ phận cán bộ, đảng viên".

- Ngày 03/5/1999 thực hiện Nghị quyết TW 3 khoá VIII Ban chấp hành Trung ương đã ban hành Quyết định số 50-QĐ/TW về việc ban hành Quy chế đánh giá cán bộ trong đó quy định đánh giá CBLĐ quản lý theo tiêu chí " ...Hiệu quả kinh tế, xã hội, chính trị của những quyết sách lớn ở bộ, ban, ngành, địa phương liên quan đến lĩnh vực được đánh giá".

- Ngày 03/01/2002 Bộ Chính trị ban hành Quy định số 19-QĐ/TW về việc quy định những điều đảng viên không được làm .

- Kết luận của Hội nghị TW 6 khoá IX về công tác cán bộ đã chỉ rõ: " Kiên trì thực hiện việc cán bộ, công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành; xử lý nghiêm cán bộ vi phạm kỷ luật đảng và luật pháp, chính sách của Nhà nước".

- Ngày 12/01/2004 Hội nghị TW 9 khoá IX đã ra nghị quyết về một số chủ trương, chính sách, giải pháp lớn nhằm thực hiện thắng lợi nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX quy định " Các đồng chí đứng đầu các ngành, địa phương, cơ quan, đơn vị phải chịu trách nhiệm trước những khuyết điểm, tham nhũng, lãng phí trong ngành, địa phương, đơn vị mình".

Nhà nước đã ban hành các quy định nhằm nâng cao vai trò, trách nhiệm của đội ngũ CBLĐ quản lý trong lĩnh vực kinh tế như: Pháp lệnh chống tham nhũng; Pháp lệnh thực hành tiết kiệm, chống lãng phí...

2.1.2- Thực trạng công tác kiểm tra, đánh giá TNKT đối với CBLĐ

2.1.2.1 Đối với các cơ quan chức năng của Đảng và Nhà nước

Đảng và Nhà nước luôn có những chủ trương, chính sách nhằm kiểm tra, đánh giá đúng đội ngũ CBLĐ để có kế hoạch bố trí, sử dụng đúng trình độ, năng lực, sở trường, phát huy được những ưu điểm hạn chế những mặt yếu, góp phần chủ động, có định hướng đáp ứng được yêu cầu trước mắt cũng như lâu dài về đội ngũ CBLĐ các cấp, các ngành.

Qua công tác kiểm tra, đánh giá đội ngũ CBLĐ cũng đã phát hiện một số cán bộ lãnh đạo quản lý kể cả lãnh đạo cao cấp đã vi phạm pháp luật và phải trả giá quá đắt như trong các vụ án: Tameco, Epcó - Minh phụng, Tân trường sanh, Thủy cung Thăng long, Mường Tè và nhiều vụ án kinh tế khác...

Giải pháp nâng cao năng lực lãnh đạo quản lý của đội ngũ CBLĐ là:

- Đổi mới hình thức xem xét, kiểm tra, đánh giá đội ngũ CBLĐ.
- Kịp thời sửa đổi, xây dựng luật, cơ chế, chính sách sát với thực tiễn và đáp ứng với sự phát triển của thực tiễn.

- Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ quản lý phải được tiến hành thường xuyên và hoàn thiện quy trình, giải pháp kiểm toán TNKT đối với CBLĐ.

- Thường xuyên đánh giá và nâng cao chất lượng đánh giá để vừa phân loại trong quản lý cán bộ vừa có kế hoạch đào tạo, bồi dưỡng, quy hoạch và phát triển cán bộ giúp ngăn ngừa bảo vệ cán bộ không vi phạm pháp luật.

2.1.2.2 Đối với Kiểm toán Nhà nước

Hiện nay KTNN chưa trực tiếp thực hiện kiểm TNKT đối với CBLĐ quản lý, nhưng qua công tác kiểm toán KTNN đã góp phần phát hiện, chấn chỉnh, ngăn ngừa các hành vi tiêu cực, tham nhũng, lãng phí của công; giúp cho các cấp, các ngành, các đơn vị và đội ngũ CBLĐ thấy được các sai sót, sơ hở trong quản lý kinh tế, tài chính và kịp thời chấn chỉnh các sai phạm, khắc phục và hoàn thiện các cơ chế chính sách quản lý tài chính.

Để thực hiện kiểm toán TNKT đối với CBLĐ nhằm giúp các cơ quan của Đảng và Nhà nước đánh giá và sử dụng đúng từng chức danh cán bộ nhất là người đứng đầu, KTNN cũng cần khắc phục những tồn tại, hạn chế sau:

- Chất lượng của các cuộc kiểm toán còn hạn chế, chủ yếu các báo cáo và kết luận kiểm toán mới dừng lại ở mức độ xác định độ tin cậy của số liệu. Chưa kiến nghị đề xuất được các giải pháp có tính vĩ mô.

- Hoạt động kiểm toán chưa nhằm vào tính kinh tế, hiệu quả của việc sử dụng nguồn lực tài chính, tài sản công và công tác quản lý.

- Hiệu lực của hoạt động kiểm toán chưa cao, các phát hiện sai phạm chưa được kiến nghị xử lý kiên quyết.

2.2- Kinh nghiệm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc

2.2.1- Khuôn khổ pháp lý của kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Trước tình trạng tham nhũng trong bộ máy nhà nước phát triển rất nhanh và trở thành quốc nạn, Đảng cộng sản và chính phủ Trung Quốc đã đưa ra nhiều giải pháp, quyết sách quan trọng để giải quyết như: Năm 1986, dựa

trên tinh thần "Điều lệ công tác lãnh đạo nhà máy, xí nghiệp thuộc chế độ sở hữu toàn dân" do Quốc vụ viện ban hành, một số cơ quan KTNN địa phương của Trung Quốc đã tiến hành kiểm TNKT đối với CBLĐ của DNNN nước như tỉnh Quảng Đông, sau đó một số địa phương triển khai kiểm toán TNKT đối với CBLĐ Đảng và Chính quyền .

Năm 1999, trên cơ sở tổng kết kinh nghiệm thực tiễn về kiểm toán TNKT đối với CBLĐ trong các DNNN, CBLĐ Đảng và Chính quyền ở các địa phương, Trung ương Đảng và Chính Phủ Trung Quốc đã quyết định ban hành hai văn bản làm cơ sở pháp lý cho việc kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ của Trung Quốc là: "Quy định tạm thời về việc kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ công tác đối với CBLĐ đảng và chính quyền từ cấp huyện trở xuống" và " Quy định tạm thời về việc kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ công tác đối với CBLĐ các DNNN và các doanh nghiệp cổ phần chịu sự chi phối của Nhà nước". Đồng thời, Tổng KTNN Trung Quốc có văn bản hướng dẫn chi tiết về việc thực hiện hai văn bản trên của Trung ương. Tại điều 2 "Quy định tạm thời về việc Kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ công tác đối với CBLĐ đảng và chính quyền từ cấp huyện trở xuống" ghi rõ: "Bản quy định này đề cập đến đội ngũ CBLĐ đảng và chính quyền từ cấp huyện trở xuống bao gồm: các CBLĐ Đảng và chính quyền đương chức cấp huyện, huyện tự trị, thành phố không lập khu, lãnh đạo các cơ quan đảng và chính quyền trực thuộc các khu thuộc thành phố, các cơ quan thẩm phán, các cơ quan kiểm sát, các đoàn thể quần chúng, các đơn vị sự nghiệp ; và CBLĐ đương chức của Đảng uỷ và chính quyền nhân dân cấp xã, xã dân tộc, thị trấn. Bản quy định này đề cập đến TNKT trong nhiệm kỳ công tác của CBLĐ là chỉ trách nhiệm của CBLĐ về tính chân thực, tính hợp pháp và tính hiệu quả trong việc thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế có liên quan của ban ngành, đơn vị sở tại khi người CBLĐ đó còn đương chức. Trong đó bao gồm cả trách nhiệm chủ quản lẫn trách nhiệm trực tiếp. Tại điều 4 ghi rõ thời kỳ kiểm toán: "Trước khi CBLĐ hết nhiệm kỳ hoặc có sự chuyển đổi, điều động công tác, bãi miễn chức

vụ, từ chức, nghỉ hưu giữa nhiệm kỳ phải chịu sự kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ" .

Cơ sở lý luận của kiểm toán TNKT ở Trung Quốc trước hết là dựa trên thực tiễn công việc cải cách nền kinh tế, dựa trên sự thống nhất về quan điểm của Đảng, chính phủ và sự ủng hộ của dư luận xã hội và quần chúng nhân dân. Do đó quy định này đã nhanh chóng phát huy hiệu quả, có tác động to lớn đến việc ngăn chặn tệ nạn tham nhũng trong bộ máy Nhà nước và trong hoạt động kinh doanh các DNNN Trung Quốc hiện nay.

2.2.2- Thực trạng kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở Trung Quốc

Kể từ năm 1999, sau khi có các quy định pháp lý trên, công tác kiểm toán TNKT đối với CBLĐ ở Trung Quốc được triển khai rộng khắp ở các cơ quan Kiểm toán địa phương. Năm 2000, Trung ương Đảng và Chính Phủ Trung Quốc cho tiến hành thí điểm bước đầu kiểm toán TNKT đối với CBLĐ Đảng và chính quyền cấp tỉnh trở lên (năm 2001 mới kiểm toán thí điểm 01 Bộ trưởng và 01 Chủ tịch tỉnh, TP Thượng Hải kiểm toán thí điểm 01 giám đốc sở, tỉnh Quảng Đông kiểm toán thí điểm 01 phó giám đốc sở).

Năm 2001, cơ quan Kiểm toán các cấp trên toàn Trung Quốc đã thực hiện kiểm toán TNKT đối với hơn 38.000 CBLĐ (trong đó 8.000 từ cấp huyện trở lên). Căn cứ kết quả kiểm toán, cơ quan quản lý cán bộ đã xử lý: Miễn chức 1985 người, hạ chức 307 người, khai trừ Đảng và xử lý hành chính 208 người, được giữ nguyên chức, chuyển ngang chức 16.984 người, được đề bạt 1.946 người...

Trình tự kiểm toán TNKT gồm:

- Lập kế hoạch kiểm toán
- Thực hiện kiểm toán
- Báo cáo kiểm toán
- Sử dụng kết quả kiểm toán và kiểm tra việc thực hiện kiến nghị

2.2.3- Kết quả kiểm toán TNKT và Những vấn đề còn tồn tại trong công tác KTTNKT ở Trung Quốc:

- Kết quả kiểm toán: Bắt đầu từ những năm 80 và được nhân rộng lên từ năm 1998 đã tiến hành kiểm toán TNKT, kết quả cụ thể là: Từ 1998 đến 6/2000 có 2630 địa phương triển khai, chiếm 84,7% số địa phương cần triển khai. Tổng số hoàn thành 57.000 cuộc kiểm toán, trong đó 42.000 cán bộ đảng uỷ, UBND và 15.000 lãnh đạo doanh nghiệp. Từ đó đã điều chuyển ngang hơn 25.500 CBLĐ, đề bạt hơn 3300 người, cách và giáng chức hơn 3800 người. Riêng năm 2001 đã tiến hành kiểm toán TNKT đối với hơn 38.000 CBLĐ, trong đó đã miễn chức 1985 người, hạ chức 307 người, khai trừ đảng và xử lý hành chính 208 người, được giữ nguyên chức 16.984, đề bạt 1.946 người...

- Tồn tại: Vấn đề nổi cộm là mâu thuẫn giữa nhiệm vụ kiểm toán trách nhiệm kinh tế nặng nề và lực lượng kiểm toán còn bất cập. TNKT của CBLĐ chưa được xác định rõ ràng, nhất là trách nhiệm giữa người đứng đầu tổ chức với tập thể lãnh đạo đơn vị hoặc giữa người đứng đầu với cấp uỷ cùng cấp nên việc đánh giá gặp rất nhiều khó khăn. Kiểm toán trước, thôi chức sau là việc rất khó thực hiện. Rủi ro trong kiểm toán khá cao.

2.2.4- Những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

- Tình trạng tham nhũng của một bộ phận cán bộ trong bộ máy lãnh đạo của Đảng và Nhà nước Việt Nam đang trở thành một nguy cơ của đất nước cần phải ngăn chặn để nâng cao hiệu lực và hiệu quả quản lý của bộ máy Nhà nước nhằm lấy lại lòng tin của nhân dân đối với Đảng và Nhà nước. Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ hiện nay là hết sức bức xúc.

- Kinh nghiệm của Trung Quốc nên được vận dụng vào Việt Nam. Theo đó Đảng cần có chủ trương cụ thể. Giao cho cơ quan KTNN chủ trì phối hợp với các cơ quan chức năng khác thực hiện ngay việc kiểm toán TNKT đối với CBLĐ trong các DNNN và bộ máy của Đảng, Nhà nước.

- Kinh nghiệm từ Trung Quốc cho thấy, cuộc chiến chống tham nhũng rất phức tạp, nếu Đảng và Nhà nước không có quan điểm, thái độ kiên quyết, không giải quyết từ cơ chế kiểm tra, kiểm soát thì không thể ngăn chặn được.

CHƯƠNG 3

XÂY DỰNG MÔ HÌNH VÀ CÁC GIẢI PHÁP KIỂM TOÁN TRÁCH NHIỆM KINH TẾ ĐỐI VỚI CÁN BỘ LÃNH ĐẠO Ở VIỆT NAM

3.1- Sự cần thiết và phương châm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta

3.1.1- Sự cần thiết kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ

Kết luận của hội nghị lần thứ 6 Ban Chấp hành trung ương khoá IX về tiếp tục thực hiện Nghị quyết Trung ương 3 khoá VII, Nghị quyết Trung ương 3 và Nghị quyết trung ương 7 khoá VIII về công tác tổ chức và cán bộ cũng đã chỉ rõ: “...*Kiên trì thực hiện việc cán bộ, công chức kê khai tài sản theo quy định; định kỳ tiến hành kiểm tra và đánh giá trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ và chính quyền các cấp, các ngành; xử lý nghiêm minh cán bộ vi phạm kỷ luật của Đảng và luật pháp, chính sách của nhà nước*”.

Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ các cấp, các doanh nghiệp và tổ chức kinh tế nhà nước là một biện pháp quan trọng để kiểm tra, đánh giá một cách xác đáng nhất trách nhiệm cá nhân người đứng đầu cấp uỷ, chính quyền địa phương, đơn vị và là biện pháp để làm tốt công tác bảo vệ cán bộ. Đồng thời tạo ra một ***bước đột phá*** trong kiểm tra, đánh giá cán bộ để ngăn ngừa, răn đe và chắc chắn sẽ được nhân dân đồng tình, ủng hộ.

3.1.2 Phương châm kiểm toán trách nhiệm kinh tế ở nước ta

- Các cấp uỷ đảng và Nhà nước phải chủ động thực hiện đánh giá cán bộ và kết hợp với kiểm toán TNKT đối với cán bộ lãnh đạo.

- Kiểm toán TNKT phải phù hợp với thực tiễn, yêu cầu của Việt Nam trên cơ sở tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm quốc tế.

- Kiểm toán TNKT phải đảm bảo tính khách quan, toàn diện, lịch sử, cụ thể và đảm bảo nguyên tắc tập trung dân chủ, công khai; khắc phục tình trạng né nang, né tránh trong kiểm toán và đánh giá cán bộ.

- Tiến hành cương quyết, khẩn trương nhưng phải thận trọng, từng bước và phải được chuẩn bị kỹ lưỡng về chủ trương, biện pháp và tổ chức thực hiện.

- Đảm bảo sự lãnh đạo chặt chẽ của các cấp uỷ đảng; tăng cường công tác kiểm tra, giám sát, hướng dẫn của cấp trên đối với công tác kiểm toán TNKT.

3.2- Mô hình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ

3.2.1- Đối tượng và nội dung kiểm toán TNKT

- Cán bộ lãnh đạo các cơ quan đảng, chính quyền, đoàn thể các cấp từ trung ương đến địa phương.

- CBLĐ các DNNN, các tổ chức kinh tế của nhà nước.

3.2.2- Nội dung và phạm vi kiểm toán TNKT

- Tình hình thu chi tài chính của đơn vị có CBLĐ được kiểm toán.

- Tính đúng đắn và hiệu quả của các quyết định kinh tế quan trọng của CBLĐ trong nhiệm kỳ công tác.

- Tính đúng đắn và hiệu quả của các hoạt động kinh tế của đơn vị;

- Tình hình thực hiện các chỉ tiêu kinh tế tổng hợp chủ yếu của đơn vị;

- Tình hình chấp hành chính sách, chế độ và pháp luật của đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo đơn vị.

- Bảng kê tài sản của CBLĐ theo quy định.

3.2.3- Thời gian và thời kỳ kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kiểm toán TNKT có thể được tiến hành trong các trường hợp sau đây:

+ CBLĐ trước khi kết thúc nhiệm kỳ, hoặc được đề bạt, bổ nhiệm, luân chuyển, miễn nhiệm, từ chức, nghỉ hưu trong nhiệm kỳ công tác;

+ Kiểm toán trách nhiệm định kỳ đối với CBLĐ đương chức;

+ Kiểm toán đột xuất theo yêu cầu của cơ quan quản lý, kiểm tra cán bộ của Đảng và Nhà nước.

3.2.4- Xác lập cơ chế phối hợp trong kiểm toán TNKT

Để thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế, cần có sự phối hợp liên ngành, giữa nhiều cơ quan: Ban Tổ chức Trung ương; Ủy ban Kiểm tra trung ương; Bộ Nội vụ; Thanh tra Chính phủ; Kiểm toán nhà nước. Trong đó KTNN là người được ủy thác nhiệm vụ kiểm toán, đóng vai trò thành viên thường trực của HN liên tịch 5 bên trong quá trình tổ chức kiểm toán TNKT.

3.2.5- Chủ thể kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Trong kiểm toán TNKT, chủ thể đương nhiên phải là cơ quan KTNN, có thể giao cho Kiểm toán Chương trình đặc biệt thực hiện hoặc thành lập một vụ Kiểm toán TNKT.

3.2.6- Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Kiểm toán TNKT được thực hiện thông qua 4 bước sau đây:

- Lập kế hoạch kiểm toán;
- Thực hiện kiểm toán;
- Báo cáo kiểm toán;
- Sử dụng kết quả kiểm toán và kiểm tra thực hiện kết quả kiểm toán.

3.2.6.1- Lập kế hoạch kiểm toán

a) Xác định nhiệm vụ kế hoạch kiểm toán: Kế hoạch phải được xây dựng trước cuối mỗi năm. Cơ quan KTNN sẽ đưa vào kế hoạch kiểm toán hàng năm cùng với các kế hoạch kiểm toán khác.

b) Giao nhiệm vụ: Trước khi tiến hành kiểm toán TNKT, cơ quan tổ chức cán bộ, cơ quan kiểm tra của đảng và cơ quan thanh tra phải có công văn ủy nhiệm cơ quan KTNN. Nội dung công văn ủy nhiệm gồm đối tượng, phạm vi, trọng tâm kiểm toán và các công việc liên quan khác.

c) Thông báo kiểm toán: Cơ quan KTNN căn cứ vào văn bản ủy thác tiến hành thông báo trước cho đơn vị và bản thân CBLĐ được kiểm toán. Đồng thời yêu cầu đơn vị có lãnh đạo được kiểm toán chuẩn bị báo cáo bằng văn bản về tình hình thực hiện trách nhiệm kinh tế cũng như các nội dung cụ thể khác kèm theo các số liệu và tài liệu có liên quan.

d) Lập kế hoạch kiểm toán và chương trình kiểm toán cụ thể cho từng đối tượng kiểm toán, bao gồm các bước:

- Tổng KTNN ra quyết định thành lập Đoàn kiểm toán;
- Đoàn (Tổ) kiểm toán tiến hành khảo sát, nghiên cứu về đơn vị có cán bộ lãnh đạo được kiểm toán cũng như thu thập các thông tin có liên quan.
- Đoàn (Tổ) kiểm toán lập kế hoạch và chương trình kiểm toán: Xác định mục tiêu, phạm vi, nội dung kiểm toán; thời gian và thời hạn kiểm toán; dự trù nhân sự và chi phí kiểm toán...

Kế hoạch kiểm toán phải được lãnh đạo KTNN phê duyệt. Trong những trường hợp đặc biệt phải tham khảo ý kiến của cơ quan uỷ thác nhiệm vụ kiểm toán trước khi quyết định.

3.2.6.2- Thực hiện kiểm toán

- Tổ chức hội nghị công bố thông báo và quyết định kiểm toán.
- Thực hiện kiểm toán theo kế hoạch, chương trình kiểm toán đã được phê duyệt: Trên cơ sở thực hiện các quy định thuộc quy trình và phương pháp kiểm toán trách nhiệm kinh tế do cơ quan KTNN xây dựng và tham khảo, vận dụng các quy trình, phương pháp kiểm toán có liên quan của KTNN tùy theo loại cán bộ lãnh đạo và đơn vị được kiểm toán.

3.2.6.3- Báo cáo kết quả kiểm toán

- Kết thúc kiểm toán phải lập báo cáo kiểm toán theo các nội dung đã kiểm toán. Báo cáo kiểm toán TNKT gồm các nội dung chính như sau:

1. Tình hình cơ bản về thực hiện công tác kiểm toán;
2. Phạm vi trách nhiệm của CBLĐ được kiểm toán; tình hình hoàn thành nhiệm vụ và mục tiêu của đơn vị trong công tác thu, chi tài chính, ngân sách của đơn vị do cán bộ lãnh đạo đó quản lý;
3. Những vấn đề chính bị phát hiện trong quá trình kiểm toán về việc cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán và đơn vị do cán bộ đó quản lý vi phạm quy định của Nhà nước về kinh tế, tài chính và tính liêm khiết đối với CBLĐ;

4. Trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp của CBLĐ bị kiểm toán đối với các vấn đề vi phạm quy định của Nhà nước về kinh tế, tài chính và quy định về liêm khiết đối với cán bộ lãnh đạo.

5. Các ý kiến xử lý, xử phạt và kiến nghị sửa chữa đối với các vấn đề vi phạm quy định của nhà nước về kinh tế, tài chính của CBLĐ và đơn vị được kiểm toán. Cơ quan KTNN phải đưa ra các kiến nghị và kết luận xử lý, xử phạt đối với các vi phạm đã phát hiện.

6. Các vấn đề khác cần phản ánh, báo cáo

- Sau khi nhận được báo cáo kiểm toán, cơ quan KTNN phải tiến hành thẩm định những việc sau:

+ Sự thực liên quan đến công việc kiểm toán đã rõ ràng chưa, các chứng cứ (bằng chứng kiểm toán) có đầy đủ và xác đáng không;

+ Các ý kiến của cán bộ lãnh đạo đơn vị và đơn vị được kiểm toán đối với báo cáo kiểm toán đã hợp lý chưa;

+ Các ý kiến đánh giá của KTV đã đúng mức chưa;

+ Các nhận xét, đánh giá định tính; ý kiến đề nghị xử lý có chính xác, hợp pháp, đúng mức chưa;

+ Việc quy trách nhiệm kinh tế cho lãnh đạo đơn vị đã chính xác chưa;

+ Các kết luận và kiến nghị có đúng mức không.

- Sau khi thẩm định, xét duyệt, cơ quan KTNN phải nộp báo cáo kiểm toán cho cơ quan uỷ thác kiểm toán, sao gửi các thành viên trong Hội nghị liên tịch và các cơ quan liên quan khác theo quy định của pháp luật.

3.2.6.4- Sử dụng kết quả kiểm toán: Cơ quan quản lý cán bộ, cơ quan uỷ thác kiểm toán dựa vào kết quả kiểm toán do cơ quan KTNN cung cấp để đánh giá, bố trí sử dụng chính xác CBLĐ hoặc đề nghị đưa ra xử lý trước pháp luật.

3.3- Các giải pháp để thực hiện kiểm toán TNKT đối với CBLĐ

Kiểm toán Nhà nước cần xây dựng mô hình và các giải pháp để thực hiện kiểm toán TNKT đối với cán bộ lãnh đạo bao gồm:

3.3.1- Xây dựng các khuôn khổ pháp lý cho kiểm toán TNKT

Để tạo tiền đề cho công tác kiểm toán TNKT đối với các nhà lãnh đạo đạt hiệu quả cao cần thiết phải tạo được hành lang pháp lý cho hoạt động này bằng các quy định cụ thể về trách nhiệm đối với từng cấp lãnh đạo.

3.3.1.1- Các quy định của Đảng

Trong các nhiệm kỳ của đảng vừa qua đã có nhiều Nghị quyết TW đề ra những chủ trương, giải pháp củng cố đảng về chính trị, tư tưởng, tổ chức cán bộ, tăng cường vai trò lãnh đạo của đảng. Đặc biệt gần hai năm qua, thực hiện Nghị quyết TW6(lần 2), toàn đảng đã tiến hành cuộc vận động xây dựng, chỉnh đốn đảng, tập trung giải quyết tình trạng suy thoái của một bộ phận cán bộ, đảng viên về tư tưởng chính trị, đạo đức lối sống, ý thức tổ chức kỷ luật. Đã ban hành và bước đầu thực hiện một số chính sách đảm bảo quyền làm chủ của nhân dân, trước hết ở cơ sở xã, phường, thị trấn, các DNNN và đơn vị sự nghiệp. Tuy nhiên vấn đề quan trọng hơn Đảng ta phải có các quy định cụ thể về TNKT của CBLĐ, đây là các quy định được ghi trong các văn kiện, điều lệ hay cụ thể hoá bằng các nghị quyết, chỉ thị của đảng.

3.3.1.2- Các quy định của Nhà nước

Nhà nước ta là Nhà nước pháp quyền của dân, do dân, vì dân dưới sự lãnh đạo của đảng, 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. Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật, mọi cơ quan, tổ chức, cán bộ, công chức, mọi công dân có nghĩa vụ chấp hành Hiến pháp và pháp luật, không ai được đứng trên hoặc đứng ngoài pháp luật, đi ngược lại ý chí và lợi ích của nhân dân. Nhà nước đề ra các quy định để điều hành đất nước, đó là các quy định được thể hiện dưới hình thức các văn bản quy phạm pháp luật, Pháp lệnh, Luật... Cần được quy định bằng các định chế cụ thể cho từng cấp lãnh đạo, trách nhiệm, việc xử lý vi phạm và chế độ khen thưởng trên cơ sở chỉ đạo của Bộ chính trị và Ban bí thư Trung ương.

3.3.1.3- Các văn bản của Kiểm toán Nhà nước

Từ các quy định về kiểm toán trong các văn bản luật như Hiến pháp, luật KTNN và các văn bản pháp luật khác, KTNN sẽ cụ thể hoá để xây dựng các quy trình, chuẩn mực kiểm toán cụ thể đối với lĩnh vực kiểm toán TNKT.

- Quy chế tổ chức và hoạt động của đoàn kiểm toán TNKT đối với CBLĐ.
- Quy trình kiểm toán TNKT đối với CBLĐ các cấp.
- Các chuẩn mực kiểm toán cụ thể đối với từng cấp lãnh đạo.

3.3.2- Xác định chức trách, nhiệm vụ của Kiểm toán Nhà nước và các cơ quan liên quan trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Nhằm tiêu chuẩn hoá hơn nữa công tác kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ CBLĐ nói chung và từng cấp lãnh đạo nói riêng cần phải cụ thể hoá các chức danh lãnh đạo và chức trách, nhiệm vụ của từng cấp lãnh đạo và trách nhiệm của cơ quan KTNN trong hoạt động kiểm toán đối với từng lĩnh vực gắn với từng cấp lãnh đạo.

3.3.2.1- Chức trách, nhiệm vụ của các nhà lãnh đạo các cấp

Quy định trách nhiệm trực tiếp của CBLĐ các cấp trong thời gian đương nhiệm đối với các hành vi sau:

- Quyết định và ra các quyết định gây thiệt hại lớn về kinh tế;
- Hành vi trực tiếp vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế;
- Hành vi bật đèn xanh, sai khiến, ra lệnh, dung túng bao che nhân viên cấp dưới vi phạm quy tắc của nhà nước về kinh tế tài chính;
- Hành vi tác trách không làm tròn bổn phận;
- Các hành vi khác vi phạm kỷ luật của nhà nước về kinh tế tài chính.

3.3.2.2- Trách nhiệm của cơ quan Kiểm toán Nhà nước trong hoạt động kiểm toán đối với từng lĩnh vực gắn với từng cấp lãnh đạo cụ thể

- Trong quá trình tiến hành kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ, KTNN thực thi quyền hạn theo các quy định liên quan trong các văn bản quy định của Nhà nước như: Nghị định của Chính phủ, Nghị quyết của Đảng, Quốc Hội, Pháp lệnh, Luật KTNN, Hiến pháp...

- Trước khi kiểm toán cơ quan KTNN phải xây dựng chương trình, kế hoạch kiểm toán và phải được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

- Đối với các hành vi can thiệp, gây trở ngại bất hợp pháp đối với công việc kiểm toán của cơ quan kiểm toán hoặc kiểm toán viên, cơ quan KTNN đề nghị xử lý, xử phạt theo quy định của pháp luật.

- Trường hợp giữa đối tượng kiểm toán và kiểm toán viên có mối quan hệ về lợi ích có thể ảnh hưởng đến sự công bằng trong kiểm toán thì Tổng KTNN không cử kiểm toán viên đó thực hiện kiểm toán.

- Trước khi tiến hành kiểm toán, cơ quan KTNN cần lắng nghe ý kiến của cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật, cơ quan quản lý, lãnh đạo doanh nghiệp và những cơ quan hữu quan về đối tượng kiểm toán. Các cơ quan này có trách nhiệm thông báo tình hình cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước biết.

- Trong quá trình tiến hành kiểm toán, cơ quan kiểm toán có thể dùng hình thức văn bản, toạ đàm với các đơn vị, cá nhân có liên quan để tiến hành điều tra, xác minh về những vấn đề có liên quan đến nội dung kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ. Trường hợp vượt quá phạm vi, quyền hạn, cơ quan KTNN bàn giao cho các cơ quan hữu quan theo trình tự pháp lý.

- Khi thực hiện kiểm toán cơ quan KTNN có thể kết hợp hoặc sử dụng kết quả kiểm toán của kiểm toán nội bộ để tham khảo.

- Sau khi tiến hành kiểm toán đoàn kiểm toán phải lập báo cáo kiểm toán theo quy định và nộp báo cáo kiểm TNKT trong nhiệm kỳ cho cơ quan KTNN. Trước khi nộp báo cáo cho cơ quan KTNN đoàn kiểm toán phải tổ chức lấy ý kiến của Lãnh đạo của cơ quan bị kiểm toán. Trong thời gian 5 ngày kể từ khi nhận được báo cáo kiểm toán, lãnh đạo đơn vị bị kiểm toán phải có ý kiến chính thức bằng văn bản cho đoàn kiểm toán, nếu không có ý kiến gì thì được coi là thống nhất. Trường hợp có ý kiến khác về bản báo cáo kiểm toán, tổ kiểm toán trực tiếp tại đơn vị phải nghiên cứu và kiểm tra lại. Nếu cần thiết phải sửa chữa thì giữ nguyên bản báo cáo cũ.

- Kiểm toán viên, tổ, đoàn kiểm toán phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về báo cáo kiểm toán của mình.

3.3.2.3- Chức trách, nhiệm vụ của các cơ quan liên quan trong kiểm toán trách nhiệm kinh tế

Các cơ quan liên quan trong kiểm toán TNKT đối với CBLĐ là các cơ quan đảng, nhà nước trực tiếp quản lý, điều hành đơn vị bị kiểm toán, các cơ quan thanh tra, kiểm tra, kiểm toán nội bộ, lãnh đạo doanh nghiệp, các cơ quan hữu quan về doanh nghiệp và các cơ quan khác.

3.3.3- Xây dựng quy trình và phương pháp kiểm toán TNKT

Để công tác kiểm toán TNKT đối với CBLĐ theo một trình tự nhất định nhằm đảm bảo chất lượng kiểm toán, cơ quan KTNN phải xây dựng một Quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế riêng.

- Quy trình này áp dụng chủ yếu cho kiểm toán TNKT đối với CBLĐ trong thời gian nhiệm kỳ ở các đơn vị và các tổ chức có sử dụng NSNN.

- Cơ sở pháp lý để tiến hành kiểm toán TNKT đối với CBLĐ là quyết định phê duyệt kế hoạch kiểm toán của cấp có thẩm quyền (như hiện nay là Chính phủ) và Quyết định thành lập đoàn kiểm toán của Tổng KTNN.

- Phạm vi áp dụng: Quy trình kiểm toán này áp dụng chủ yếu cho các cuộc kiểm toán TNKT đối với CBLĐ trong thời gian nhiệm kỳ công tác.

- Quy trình kiểm toán TNKT đối với cán bộ lãnh đạo bao gồm 4 bước:

Bước 1

KẾ HOẠCH KIỂM TOÁN

1- Khảo sát và thu thập thông tin

- Các thông tin cơ bản cần thu thập là:
 - + Lịch sử quá trình hình thành của đơn vị được kiểm toán;
 - + Chức năng nhiệm vụ, tổ chức sản xuất kinh doanh, tổ chức quản lý và phân cấp quản lý tài chính của đơn vị;
 - + Đặc thù và phương thức hoạt động, tình hình tài chính của đơn vị;
 - + Hệ thống kiểm soát nội bộ của đơn vị;

+ Những điểm cần chú ý và những vấn đề còn tồn tại chưa được quan tâm giải quyết;

+ Những nội dung quan trọng trong hoạt động, tổ chức có liên quan đến trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo cơ quan đơn vị được kiểm toán;

+ Sự thay đổi về quản lý, cơ cấu tổ chức và hoạt động của đơn vị;

+ Những chính sách hiện hành có ảnh hưởng đến tổ chức và hoạt động của đơn vị;

+ Những thuận lợi, khó khăn vướng mắc về tài chính kế toán hiện hành đối với đơn vị;

+ Các mối quan hệ trong hoạt động chung của đơn vị cũng như riêng của cán bộ lãnh đạo.

+ Kết quả thanh tra, kiểm tra của các cơ quan chức năng đối với đơn vị hoặc cá nhân các nhà lãnh đạo;

+ Những vấn đề khác có liên quan đến hoạt động cũng như trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo đơn vị.

- Phương pháp thu thập thông tin:

+ Khảo sát thực tế hoạt động của đơn vị;

+ Thông qua các cơ quan quản lý đối với cơ quan đơn vị được kiểm toán;

+ Trực tiếp tiếp xúc, phỏng vấn, trao đổi với lãnh đạo và các cán bộ có trách nhiệm của đơn vị được kiểm toán;

+ Thông qua người thứ ba là các đơn vị bạn có quan hệ với đơn vị được kiểm toán;

+ Thu thập thông tin từ các phương tiện thông tin đại chúng và dư luận xã hội.

2- Lập kế hoạch kiểm toán

Kế hoạch kiểm toán bao gồm kế hoạch kiểm toán chung và kế hoạch kiểm toán chi tiết với các nội dung cơ bản sau:

a- *Mục đích, yêu cầu của cuộc kiểm toán*

- Đánh giá về tính chân thực, hợp pháp và tính hiệu quả trong hoạt động thu chi tài chính và các hoạt động kinh tế liên quan của địa phương, đơn vị trong thời gian nhiệm kỳ của cán bộ lãnh đạo.

- Từ những kết quả kiểm toán đã thu được chỉ ra những sai sót, vi phạm của đơn vị, tập thể hay từng cá nhân có liên quan đến phần việc mình lãnh đạo quản lý, từ đó quy kết trách nhiệm kinh tế của cán bộ lãnh đạo đơn vị.

- Kiến nghị với cấp có thẩm quyền xử lý các vi phạm, đề xuất với các cơ quan có thẩm quyền cải tiến hoặc điều chỉnh những sơ hở trong quản lý và điều hành chung của Đảng và Nhà nước, nhằm hoàn thiện hơn các chính sách, chế độ, pháp luật của nhà nước.

b- Nội dung kiểm toán

Nội dung kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo cần được cụ thể hoá trong thực tế từng cuộc kiểm toán đối với từng cấp lãnh đạo. Ở đây chỉ nêu những nội dung khái quát nhất, chung cho các cuộc kiểm toán:

- Trách nhiệm chính có liên quan của lãnh đạo đơn vị đối với hoạt động sản xuất kinh doanh của đơn vị.

- Tính chân thực, hợp pháp, hiệu quả của tài sản, các khoản công nợ của đơn vị.

- Tình trạng an toàn, đầy đủ, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản.

- Tình trạng đầu tư ra bên ngoài và sắp xếp tài sản của đơn vị.

- Tình hình phân phối lợi nhuận và thu nhập của đơn vị.

- Tình hình nộp các khoản thuế, phí theo quy định của nhà nước.

- Tình hình xây dựng và thực hiện chế độ kiểm soát nội bộ đơn vị liên quan đến những hoạt động kinh tế kể trên.

- Tình hình chấp hành những quy tắc tài chính kinh tế nhà nước của đơn vị.

- Những công việc khác có liên quan đến trách nhiệm kinh tế đối với lãnh đạo đơn vị.

c- Phạm vi và giới hạn kiểm toán

- Phạm vi: + Xác định phạm vi và trọng tâm của cuộc kiểm toán, các đơn vị thành viên được kiểm toán đại diện cho các lĩnh vực hoạt động và giữ vai trò chủ đạo trong hoạt động của đơn vị, chịu sự lãnh đạo, chỉ đạo và chi phối trực tiếp bởi lãnh đạo đơn vị.

+ Cán bộ lãnh đạo đương chức của cơ quan Đảng, chính quyền. đoàn thể quần chúng và đơn vị sự nghiệp (bao gồm cả cấp phó).

+ Cán bộ lãnh đạo Doanh nghiệp nhà nước, doanh nghiệp mà nhà nước nắm cổ phần chi phối, các tổ chức tài chính tiền tệ nhà nước như: Ngân hàng chính sách, Ngân hàng thương mại, Công ty tài chính, Công ty chứng khoán, Công ty bảo hiểm...

- Giới hạn kiểm toán: Cần nói rõ những nội dung không tiến hành kiểm toán, nguyên nhân và lý do không kiểm toán.

d- Thời kỳ kiểm toán

Tuỳ theo yêu cầu của cuộc kiểm toán mà xác định rõ thời kỳ kiểm toán, nhưng phải nằm trong niên độ được xác định gắn với trách nhiệm của người cán bộ lãnh đạo.

đ- *Đối tượng kiểm toán:* Cán bộ lãnh đạo đang trong nhiệm kỳ, trước khi hết nhiệm kỳ hoặc được điều động luân chuyển, miễn chức, từ chức, về hưu. Trong thực tế cũng có thể kiểm toán CBLĐ đã thôi giữ chức vụ.

e- Thời gian kiểm toán

Xác định thời gian cần thiết cho cuộc kiểm toán từ khi bắt đầu triển khai đến khi kết thúc cuộc kiểm toán. Phải tính toán kỹ để bố trí lực lượng kiểm toán viên cho phù hợp, tránh lãng phí nhưng phải đảm bảo chất lượng của cuộc kiểm toán.

g- Phương pháp kiểm toán

Tuỳ từng cuộc kiểm toán cụ thể, căn cứ vào nội dung của cuộc kiểm toán để xác định phương pháp kiểm toán thích hợp như: đối chiếu, so sánh, điều tra, xác minh....

h- Bố trí nhân sự

Căn cứ vào kế hoạch kiểm toán đã được phê chuẩn, trưởng đoàn kiểm toán dự kiến bố trí lực lượng kiểm toán viên và phân công tổ trưởng, kiểm toán viên theo từng nội dung cần thiết, cụ thể:

- Xác định số lượng kiểm toán viên cần thiết.
- Bố trí trưởng, phó đoàn và các tổ trưởng tổ kiểm toán.

Việc bố trí nhân sự phải đảm bảo nguyên tắc độc lập, khách quan và phải phù hợp với trình độ, năng lực, sở trường của từng người nhằm bảo đảm hoàn thành tốt nhiệm vụ được phân công. Ngoài ra, cần chọn những kiểm toán viên có tác phong chững chạc, chín chắn...

3- Tổ chức đoàn và điều kiện vật chất cần thiết cho cuộc kiểm toán

a- Tổ chức đoàn kiểm toán

- Việc tổ chức đoàn kiểm toán phụ thuộc vào phạm vi, quy mô, nội dung, thời gian và tính phức tạp của đơn vị được kiểm toán. Đoàn kiểm toán, gồm trưởng đoàn do Tổng KTNN quyết định các phó trưởng đoàn.

- Đối với các đơn vị có quy mô lớn, phạm vi hoạt động rộng, có nhiều đơn vị thành viên thì phải thành lập các tổ kiểm toán trực thuộc đoàn kiểm toán để tiến hành các cuộc kiểm toán tại các đơn vị thành viên.

b- Bồi dưỡng nghiệp vụ cho KTV trước khi triển khai kiểm toán

Trước khi triển khai kiểm toán, đoàn kiểm toán phải tổ chức bồi dưỡng những kiến thức cơ bản về đặc thù của cuộc kiểm toán và thông báo những vấn đề liên quan đến trách nhiệm và cá nhân lãnh đạo đơn vị.

c- Chuẩn bị các điều kiện vật chất cho đoàn kiểm toán

- Các tài liệu cần thiết cho đoàn kiểm toán
- Tài liệu làm việc của kiểm toán viên và các đồ dùng văn phòng phẩm cần thiết; máy vi tính xách tay, đĩa mềm, máy tính cá nhân...
- Các giấy giới thiệu phục vụ cho công tác kiểm toán; phương tiện và kinh phí cần thiết phục vụ cho đoàn kiểm toán.

d- Thông báo kế hoạch kiểm toán cho đơn vị được kiểm toán

- Đoàn kiểm toán căn cứ vào kế hoạch đã được phê duyệt gửi thông báo bằng văn bản cho đơn vị và bản thân cán bộ lãnh đạo được kiểm toán. Đồng

thời yêu cầu người cán bộ lãnh đạo đó chuẩn bị báo cáo bằng văn bản về tình hình thực hiện TNKT của mình và những tài liệu có liên quan.

- Trước khi tiến hành kiểm toán, lãnh đạo đoàn kiểm toán phải tổ chức một cuộc họp với lãnh đạo và các cán bộ chủ chốt của đơn vị được kiểm toán để thông báo kế hoạch kiểm toán và thống nhất với lãnh đạo đơn vị về những vấn đề liên quan trong thời gian kiểm toán tại đơn vị.

Bước 2

THỰC HIỆN KIỂM TOÁN

Khi thực hiện kiểm toán TNKT đối với CBLĐ, bằng phương pháp kiểm tra tính chân thật, hợp pháp, hiệu quả của việc thu chi tài chính ngân sách và tình hình quản lý tài sản nhà nước trong đơn vị bị kiểm toán, KTV phải điều tra rõ trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp mà CBLĐ đó phải thực hiện.

Nội dung chủ yếu trong kiểm toán thu chi tài chính ngân sách của ban ngành đơn vị hay địa phương do cán bộ lãnh đạo quản lý gồm:

- Tình hình thực hiện dự toán, quyết toán hay tình hình thực hiện kế hoạch thu chi ngân sách hay quyết toán.

- Tình hình thu chi và quản lý vốn ngoài dự toán;

- Tình hình quản lý và sử dụng nguồn vốn chuyên môn;

- Tình hình quản lý, sử dụng, bảo toàn và gia tăng giá trị tài sản của nhà nước;

- Chế độ kiểm soát nội bộ trong thu chi tài chính ngân sách và tình hình thực hiện, tình hình thực hiện các chế độ quản lý khác;

- Tình hình quyết toán những dự án đầu tư lớn và tính hiệu quả kinh tế của đầu tư ra bên ngoài;

- Tình hình chấp hành pháp luật, quy định và những chế độ quy tắc tài chính kinh tế của nhà nước;

- Những công việc cần kiểm toán khác.

Trên cơ sở kiểm toán, điều tra rõ tình hình hoàn thành mục tiêu công tác thu chi tài chính ngân sách trong nhiệm kỳ của CBLĐ và tình hình chấp

hành quy tắc tài chính kinh tế của nhà nước, chỉ rõ trách nhiệm nào thuộc về CBLĐ đối với sai phạm trong thu chi tài chính ngân sách của ban ngành đơn vị, hiệu quả sử dụng vốn kém và vấn đề vi phạm nguyên tắc tài chính; làm rõ xem cá nhân người cán bộ đó có chiếm dụng tài sản nhà nước trong thu chi tài chính ngân sách nhà nước không, có vi phạm quy định liêm khiết đối với CBLĐ không và những vấn đề vi phạm pháp luật, vi phạm nguyên tắc khác.

Tùy từng cuộc kiểm toán cụ thể thuộc loại hình kiểm toán nào thì áp dụng kiểm toán chi tiết theo quy trình kiểm toán đó, tuy nhiên ở bất cứ loại hình kiểm toán nào thì cũng phải tuân thủ các nguyên tắc cơ bản sau:

- Phải tuân thủ pháp luật, chuẩn mực kiểm toán và quy chế tổ chức và hoạt động của đoàn kiểm toán.

- Phải tuân thủ quy trình kiểm toán chung và quy trình kiểm toán chuyên ngành do Kiểm toán Nhà nước ban hành và áp dụng các phương pháp kiểm toán được lựa chọn cho phù hợp với các nội dung kiểm toán.

- Chấp hành nghiêm chỉnh kế hoạch kiểm toán đã được Tổng KTNN phê duyệt. Nếu có điều chỉnh phải báo cáo bằng văn bản và phải được sự đồng ý của Tổng Kiểm toán Nhà nước mới được thực hiện.

- Trong quá trình thực hiện kiểm toán, các tổ trưởng kiểm toán phải chỉ đạo KTV ghi chép, tập hợp đầy đủ kết quả cụ thể của từng bước công việc vào hồ sơ kiểm toán nhằm thu thập bằng chứng làm cơ sở cho các ý kiến đánh giá, nhận xét đồng thời là cơ sở cho giám sát, điều hành quá trình thực hiện kiểm toán. Các KTV thu thập bằng chứng kiểm toán theo các cách sau:

- + Kiểm tra các chứng từ gốc, sổ sách kế toán và báo cáo kế toán;
- + Kiểm tra các tài liệu, dữ liệu có liên quan đến chủ thể kiểm toán;
- + Kiểm tra nguyên vật liệu và các chứng khoán có giá;
- + Thực hiện điều tra trong các tổ chức liên đới và phỏng vấn các cá nhân có liên quan.

- Định kỳ phải tổng hợp kết quả kiểm toán, báo cáo tiến độ thực hiện kiểm toán để có biện pháp điều chỉnh kịp thời nhằm hoàn thành kế hoạch kiểm toán theo đúng yêu cầu về tiến độ và chất lượng cho cấp trên trực tiếp.

Các phương pháp kiểm toán được áp dụng: Tùy từng cuộc kiểm toán cụ thể mà các kiểm toán viên phải lựa chọn một hoặc kết hợp một số phương pháp kiểm toán sau:

1- Phương pháp kiểm toán cân đối

Kiểm toán cân đối là phương pháp dựa trên các cân đối kế toán và các cân đối khác để kiểm toán các mối quan hệ nội tại của các yếu tố cấu thành quan hệ cân đối đó.

2- Phương pháp đối chiếu

- Đối chiếu trực tiếp là phương pháp kiểm toán mà kiểm toán viên tiến hành so sánh, đối chiếu về mặt lượng của cùng một chỉ tiêu trên các nguồn tài liệu khác nhau để tìm ra các sai sót, gian lận về chỉ tiêu đó.

- Đối chiếu logic là việc nghiên cứu các mối liên hệ bản chất giữa các chỉ tiêu có quan hệ với nhau thông qua việc xem xét mức biến động tương ứng về trị số của các chỉ tiêu có quan hệ kinh tế trực tiếp, song có thể có mức biến động khác nhau và có thể có các hướng khác nhau.

Hai phương pháp trên được kết hợp chặt chẽ với nhau trong quá trình kiểm toán.

3- Phương pháp kiểm kê

Kiểm kê là phương pháp kiểm tra hiện vật các loại tài sản nhằm thu thập các thông tin về số lượng, giá trị của tài sản đó. Để đảm bảo hiệu quả của công tác kiểm kê, KTV cần căn cứ vào tính chất của các loại vật tư, tài sản cần kiểm kê: số lượng, giá trị, đặc tính kinh tế-kỹ thuật... để lựa chọn một loại hình kiểm kê tối ưu: kiểm kê toàn diện, kiểm kê điển hình hoặc kiểm kê chọn mẫu...

4- Phương pháp điều tra

Điều tra là phương pháp kiểm toán mà theo đó bằng những cách thức khác nhau, KTV tiếp cận đối tượng kiểm toán nhằm tìm hiểu, thu nhận những thông tin cần thiết về tình huống, thực chất, thực trạng của một sự vụ, bổ sung căn cứ cho việc đưa ra những đánh giá, nhận xét hay kết luận kiểm toán.

Trong điều tra tùy theo yêu cầu và tình hình cụ thể, kiểm toán viên có thể sử dụng các phương pháp sau:

- Phòng vấn điều tra trực tiếp: KTV gặp gỡ và trao đổi trực tiếp với các đối tượng liên quan nhằm thu thập những thông tin cần kiểm tra.

- Điều tra gián tiếp: KTV sử dụng các bảng chỉ tiêu, phiếu câu hỏi... cần quan tâm kiểm tra tới những người, tổ chức liên quan để thu thập những thông tin cần thiết.

5- Phương pháp thực nghiệm

Thực nghiệm là phương pháp tái diễn các hoạt động hay nghiệp vụ để xác minh lại kết quả của một quá trình, một sự việc đã qua, hoặc sử dụng thủ pháp kỹ thuật, nghiệp vụ để tiến hành các phép thử nhằm xác định một cách khách quan chất lượng công việc, mức độ chi phí...

6- Phương pháp chọn mẫu kiểm toán

Chọn mẫu kiểm toán là việc kiểm toán viên chọn các phần tử đại diện có đặc điểm như tổng thể, đủ độ tiêu biểu cho tổng thể làm cơ sở cho kiểm tra, đánh giá rút ra kết luận chung cho tổng thể. Các phương pháp chọn mẫu cụ thể áp dụng trong kiểm toán gồm: Chọn mẫu ngẫu nhiên, chọn mẫu theo xét đoán, chọn mẫu trên cơ sở phân cấp, chọn mẫu bằng máy vi tính.

7- Phương pháp phân tích

Phân tích là cách thức sử dụng quá trình tư duy logic để nghiên cứu và so sánh các mối quan hệ đáng tin cậy giữa các số liệu, các thông tin nhằm đánh giá tính hợp lý hoặc không hợp lý của các thông tin trong báo cáo của đơn vị được kiểm toán.

Các thủ thức phân tích thường được áp dụng trong kiểm toán gồm: So sánh số liệu các kỳ thực hiện, giữa thực hiện với kế hoạch, giữa thực tế với số liệu dự đoán của kiểm toán viên với số liệu các đơn vị cùng loại hình.

Kết thúc giai đoạn thực hiện kiểm toán

Sau khi tiến hành các phương pháp, các biện pháp kiểm toán thích hợp và tiến hành kiểm toán, kiểm toán viên phải:

- Tập hợp, chọn lọc, phân loại các bằng chứng kiểm toán cơ sở;

- Tổng hợp tình hình số liệu trên các bảng kê, bảng tính theo những chỉ tiêu đã dự định trong kế hoạch kiểm toán.

- Tiến hành tái thẩm định với ý thức thận trọng cao đối với những bằng chứng chưa đủ độ xác thực và tin cậy.

- Đánh giá, phân tích, nhận định những vấn đề thuộc nội dung kiểm toán để chuẩn bị cho báo cáo kiểm toán. Lên danh mục, sắp xếp bằng chứng để tập hợp vào hồ sơ kiểm toán sau này.

Bước 3

BÁO CÁO KIỂM TOÁN

I- Lập báo cáo kiểm toán

Sau khi tiến hành kiểm toán, từng tổ kiểm toán phải lập biên bản kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ theo từng nội dung được phân công và nộp cho đoàn kiểm toán để đoàn tổng hợp báo cáo lãnh đạo KTNN và các cơ quan chức năng. Nội dung báo cáo gồm có:

1. Phần mở đầu

Nêu đặc điểm tình hình; Các căn cứ kiểm toán; Nội dung kiểm toán; Phạm vi và giới hạn kiểm toán; Căn cứ lập báo cáo kiểm toán.

2. Khái quát về đơn vị được kiểm toán

- Nêu tình trạng cơ bản của đơn vị bị kiểm toán bao gồm thời gian tại nhiệm kỳ và phạm vi chức trách của đại diện pháp nhân, quan hệ phụ thuộc và quy mô của đơn vị bị kiểm toán, cơ cấu sản xuất kinh doanh, sản phẩm chủ đạo và năng lực sản xuất của đơn vị, chế độ hạch toán tài chính, báo cáo kế toán tổng hợp và thứ tự nộp thuế, tình hình tài sản, các khoản nợ và doanh thu trên tài khoản...

- Chức năng nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của đơn vị;

- Phân cấp quản lý ngân sách: Về đầu tư XD CB, chi thường xuyên, chương trình mục tiêu, hoạt động sự nghiệp có thu và các hoạt động khác.

3. Kết quả kiểm toán

- Tình hình cơ bản tiến hành công tác kiểm toán, tình hình thực hiện trình tự kiểm toán, tình trạng tài sản, các khoản nợ và doanh thu mà kiểm toán kết luận, những vấn đề khác cần giải thích;

- Phạm vi, quyền hạn của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán và tình hình hoàn thành các mục tiêu, nhiệm vụ về thu chi tài chính ngân sách của ban ngành, đơn vị hay địa phương của cán bộ lãnh đạo;

- Những vấn đề chính mà CBLĐ và đơn vị, ban ngành hay địa phương bị kiểm toán vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế và quy định liên khiết đối với CBLĐ bị phát hiện trong quá trình kiểm toán;

- Trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp của CBLĐ bị kiểm toán đối với các vấn đề vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế và quy định liên khiết đối với cán bộ lãnh đạo;

4. Kết luận, kiến nghị

a- Kết luận

- Đánh giá kiểm toán thông thường phải tiến hành đánh giá tổng thể trước xoay quanh tình trạng và hiệu quả của SXKD là chính, đồng thời viện dẫn những chỉ số liên quan làm nòng cốt, cần chú ý so sánh các chỉ số này với các chỉ số trước khi CBLĐ nhận chức và các chỉ số của đồng nghiệp khác, tìm ra những chỉ số có khác biệt lớn để đánh giá. Đánh giá tính chân thực, tính hợp pháp cần phải tiến hành bằng cách tính toán tỷ lệ sai lệch trong bảng báo cáo kế toán và tỷ lệ vi phạm thu chi tài chính của đơn vị. Đối với những vấn đề kiểm toán phát hiện được phải quy rõ trách nhiệm trực tiếp hay trách nhiệm chủ quản đối với từng vấn đề, từ đó đưa ra các kết luận cụ thể.

- Trên cơ sở các nhận xét đánh giá ở trên, KTV kết luận chính xác từng vấn đề thuộc về TNKT đối với CBLĐ. Từ đó đưa ra ý kiến xử lý, xử phạt và kiến nghị sửa chữa đối với các vấn đề vi phạm quy tắc của nhà nước về tài chính kinh tế của CBLĐ và đơn vị, ban ngành hay địa phương bị kiểm toán.

b- Kiến nghị xử lý

- Các kiến nghị, xử lý, xử phạt đối với vấn đề vi phạm quy tắc tài chính, phải viện dẫn kết luận định tính của vấn đề, không mô tả lại sự thực, tình tiết

của vấn đề; xử lý, xử phạt phải có căn cứ pháp lý rõ ràng, viện dẫn luật pháp, quy định phải chú thích rõ cơ quan ban hành, số hiệu văn bản, tiêu đề văn bản và điều khoản viện dẫn; đối với những căn cứ không thông dụng hay không quen thuộc phải trích dẫn nội dung cụ thể của điều khoản. Vấn đề kiểm toán phát hiện tương đối ít hoặc đơn lẻ có thể kết hợp với vấn đề.

- Kiến nghị cải tiến quản lý kinh doanh và kiểm soát nội bộ phải nhằm vào vấn đề được phát hiện, cũng có thể kết hợp với vấn đề khác.

- Yêu cầu sửa chữa những sai phạm về quy tắc tài chính kinh tế thì trực tiếp viện dẫn những vấn đề liên quan trong phần kết quả kiểm toán kết hợp với nội dung phần kiến nghị xử lý.

- Các nội dung khác cần kiến nghị xử lý hay rút kinh nghiệm.

Sau khi báo cáo kiểm toán được dự thảo xong, trước khi nộp báo cáo kiểm toán cho cơ quan Kiểm toán Nhà nước, tổ kiểm toán hay đoàn kiểm toán phải tổ chức lấy ý kiến của cán bộ lãnh đạo đơn vị bị kiểm toán đối với báo cáo kiểm toán. Trong vòng 5 ngày kể từ ngày nhận được báo cáo kiểm toán, cán bộ lãnh đạo và đơn vị bị kiểm toán phải có ý kiến chính thức bằng văn bản cho đoàn kiểm toán hoặc cơ quan Kiểm toán Nhà nước, hết thời hạn kể trên mà đơn vị chưa có ý kiến bằng văn bản thì được coi là không có ý kiến khác. Đoàn kiểm toán sẽ tiến hành hoàn chỉnh báo cáo kiểm toán.

Nếu cán bộ lãnh đạo và đơn vị bị kiểm toán có ý kiến khác về bản báo cáo kiểm toán, đoàn kiểm toán phải nghiên cứu và thẩm tra lại. Nếu cần thiết phải sửa báo cáo kiểm toán. Nhưng bản báo cáo kiểm toán lấy ý kiến của đơn vị bị kiểm toán cần phải được giữ lại, không được huỷ bỏ hoặc chỉnh sửa.

Đoàn kiểm toán phải chịu trách nhiệm trước pháp luật về báo cáo kiểm toán của mình.

Khi báo cáo kiểm toán được hoàn chỉnh, đoàn kiểm toán phải gửi báo cáo kiểm toán cho Tổng KTNN để tổ chức thẩm định. Sau khi nhận được báo cáo kiểm toán, Tổng KTNN phải tiến hành thẩm định những vấn đề sau:

- Sự thực liên quan đến công việc kiểm toán đã rõ ràng chưa, chứng cứ có xác đáng không;

- Ý kiến của cán bộ lãnh đạo và đơn vị bị kiểm toán đối với bản báo cáo kiểm toán đã hợp lý chưa;

- Ý kiến đánh giá kiểm toán đã đúng mức chưa;

- Ý kiến xử lý, xử phạt có chính xác, hợp pháp, đúng mức chưa;

- Việc quy kết TNKT cho cán bộ lãnh đạo đã chính xác chưa;

- Ý kiến và kiến nghị có đúng mức không.

Sau khi thẩm định báo cáo kiểm toán, cơ quan KTNN phải nộp báo cáo kết quả kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ của CBLĐ cho Ban cán sự KTNN để gửi cho các cấp có thẩm quyền. Báo cáo kết quả kiểm toán phải đánh giá khách quan tình hình thực thi TNKT trong nhiệm kỳ của CBLĐ, nói rõ trách nhiệm chủ quản và trách nhiệm trực tiếp của cán bộ lãnh đạo.

Căn cứ vào kết quả kiểm toán, cơ quan KTNN đề nghị các cấp có thẩm quyền xử lý theo quy định đối với những vấn đề điều tra được trong quá trình kiểm toán. Việc ban ngành hay địa phương của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán vi phạm quy chế tài chính kinh tế nhà nước, nếu thấy cần phải xử lý, xử phạt theo quy định của pháp luật, trong phạm vi quyền hạn cho phép, cơ quan Kiểm toán Nhà nước đưa ra quyết định cuối cùng.

Đối với những hành vi vi phạm kỷ luật đảng, kỷ luật hành chính của cán bộ lãnh đạo bị kiểm toán, cần phải xử lý kỷ luật đảng, kỷ luật hành chính, cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải đề xuất kiến nghị xử lý, xử phạt với cơ quan có quyền bổ nhiệm, bãi miễn hoặc cơ quan thanh tra, kiểm tra kỷ luật.

Nếu có dấu hiệu cán bộ lãnh đạo phạm tội, cơ quan Kiểm toán Nhà nước làm thủ tục di lý cho cơ quan tư pháp xử lý.

II- Thông báo kết quả kiểm toán

Sau khi Báo cáo kiểm toán đã hoàn chỉnh, đơn vị kiểm toán chuyên ngành đã thực hiện kiểm toán phải tổ chức thông báo kết quả kiểm toán cho đơn vị bị kiểm toán và các cá nhân và cơ quan có liên quan về kết quả kiểm toán bằng văn bản kèm theo Báo cáo kiểm toán TNKT đối với CBLĐ.

Bước 4

SỬ DỤNG KẾT QUẢ KIỂM TOÁN VÀ KIỂM TRA VIỆC THỰC HIỆN KẾT LUẬN KIỂM TOÁN

1- Sử dụng kết quả kiểm toán

- Cơ quan quản lý cán bộ dựa vào kết quả kiểm toán được cơ quan KTNN cung cấp để đánh giá, bố trí, sử dụng chính xác cán bộ lãnh đạo như đề bạt, chuyển ngang, hạ chức, bãi miễn... hoặc truy tố trước pháp luật nếu có đủ chứng cứ để kết luận người cán bộ lãnh đạo đó vi phạm pháp luật.

- Kết quả kiểm toán của cơ quan Kiểm toán Nhà nước được lưu trữ và quản lý trong hồ sơ của cán bộ lãnh đạo được kiểm toán và chuyển cho cơ quan điều tra nếu có dấu hiệu hoặc vi phạm pháp luật để tiếp tục điều tra làm rõ hoặc truy tố trước pháp luật.

2- Kiểm tra việc thực hiện kết luận kiểm toán

- Kiểm tra đơn vị và người CBLĐ đơn vị bị kiểm toán thực hiện kết luận của đoàn KTNN là giai đoạn cuối cùng của quy trình kiểm toán TNKT đối với CBLĐ, nhằm đảm bảo kết quả của cuộc kiểm toán có tác dụng trên hai lĩnh vực: QLNN, quản lý tài chính tại đơn vị và TNKT của CBLĐ đơn vị.

- Căn cứ vào phân kết luận và kiến nghị của báo cáo kiểm toán của đoàn kiểm toán và thời hạn quy định, Kiểm toán trưởng đơn vị thực hiện kiểm toán phải tổ chức kiểm tra và lập báo cáo gửi lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước theo quy định.

*Những vấn đề cần chú ý khi kiểm tra:

- Kiểm tra trên báo cáo của đơn vị và người lãnh đạo đơn vị được kiểm toán và thực tế tại đơn vị được kiểm toán gồm các nội dung sau:

+ Kiểm tra về thời hạn nộp báo cáo về kết quả thực hiện các kết luận kiểm toán so với thời gian quy định.

+ Kiểm tra nội dung báo cáo của đơn vị và người lãnh đạo đơn vị được kiểm toán về tình hình và kết quả thực hiện.

+ Đối chiếu việc thực hiện và việc khắc phục những thiếu sót, yếu kém trong thực tế tại đơn vị được kiểm toán với báo cáo của đơn vị gửi cho đoàn kiểm toán.

+ Kiểm tra, đánh giá thực tế cả về thời gian, nội dung, kết quả những công việc mà đơn vị và người lãnh đạo đơn vị được kiểm toán thực hiện theo các kết luận và kiến nghị của đoàn kiểm toán.

+ Thu thập các bằng chứng về đơn vị được kiểm toán để chứng minh những việc đã làm được của đơn vị.

+ Lập biên bản về việc kiểm tra thực tế của đoàn kiểm toán tại đơn vị.

- Báo cáo kết quả về việc đơn vị và người lãnh đạo của đơn vị được kiểm toán thực hiện các kết luận và kiến nghị của đoàn kiểm toán gửi lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước, bao gồm các nội dung sau:

+ Tổng hợp tình hình và số liệu đã kiểm tra trên báo cáo và trên thực tế tại đơn vị được kiểm toán.

+ Đưa ra những nhận xét, đánh giá về việc thực hiện kết luận kiểm toán của đơn vị và lãnh đạo đơn vị được kiểm toán.

+ Nêu những tồn tại mà đơn vị và lãnh đạo đơn vị được kiểm toán chưa thực hiện được, phân tích những nguyên nhân và kiến nghị với lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước các biện pháp xử lý tiếp theo.

3.4- Các kiến nghị về lộ trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo

Kiểm toán TNKT đối với CBLĐ ở nước ta là công việc còn mới, chưa có nhiều kinh nghiệm. Vì vậy để thực hiện được tốt, có hiệu quả cần quán triệt các phương châm cơ bản là:

- Phù hợp với thực tiễn, yêu cầu của Việt Nam trên cơ sở tiếp thu có chọn lọc kinh nghiệm của kiểm toán Quốc tế, đặc biệt là những nước có nhiều điểm tương đồng với nước ta như Nước cộng hoà nhân dân Trung Hoa.

- Tiến hành cương quyết, khẩn trương để tạo ra bước đột phá nhưng phải đảm bảo thận trọng, từng bước và phải tiến hành kỹ lưỡng về chủ trương, các giải pháp và tổ chức thực hiện. Cần tiến hành thí điểm, có tổng kết rút kinh nghiệm để từng bước mở rộng phạm vi và đối tượng cần kiểm toán

Với tinh thần đó, xin kiến nghị về lộ trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta theo các giai đoạn sau:

3.4.1- Giai đoạn 1 (2004- 2006)

3.4.1.1- *Về chủ trương*: Giai đoạn này cần xúc tiến thực hiện các nhiệm vụ chủ yếu sau:

- Trình đề án kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo lên Bộ chính trị, Ban bí thư Trung ương;

- Tiến hành soạn thảo và trình cấp có thẩm quyền (Bộ chính trị, Ban bí thư, Chính phủ) ban hành tạo khuôn khổ pháp lý cho hoạt động kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo. Trước mắt có thể ban hành ***“Quy định tạm thời về kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo”*** trong đó quy định rõ trách nhiệm của các cơ quan như: Ban tổ chức TW, UBKT Trung ương, Bộ nội vụ, Thanh tra Nhà nước và Kiểm toán Nhà nước.

3.4.1.2- *Về tổ chức thực hiện*

- Giao cho Kiểm toán Nhà nước khẩn trương nghiên cứu cụ thể, xây dựng quy trình và phương pháp kiểm toán TNKT đối với CBLĐ. Thành lập một đơn vị kiểm toán chuyên kiểm toán TNKT đối với CBLĐ .

- Trong năm 2006 tiến hành kiểm toán thí điểm một số cán bộ lãnh đạo (Chủ tịch HĐQT, Tổng giám đốc) một số Tổng công ty, doanh nghiệp hạng đặc biệt; Tổng giám đốc một số dự án trọng điểm. Hoàn thiện quy trình và phương pháp kiểm toán để ban hành chính thức.

3.4.2- *Giai đoạn 2 (từ 2007 trở đi, tức từ nhiệm kỳ mới của Quốc hội, Chính phủ đến năm 2010)*: Đề nghị cho thực hiện ở nước ta chế độ kiểm toán TNKT đối với CBLĐ đảng, nhà nước và các tổ chức kinh tế nhà nước trong nhiệm kỳ và trước khi rời khỏi chức vụ lãnh đạo đối với cán bộ lãnh đạo đảng và nhà nước cấp tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương và các Tổng công ty 90, 91. Các đối tượng còn lại sẽ triển khai kiểm toán sau.

3.4.3- *Giai đoạn 3 (từ 2010)*: Đưa công tác kiểm toán TNKT đối với CBLĐ vào nề nếp, tiến hành đối với các loại cán bộ từ cấp huyện trở lên.

Để tạo tiền đề và cơ sở cho kiểm toán TNKT đối với CBLĐ, trước mắt giao cho Ban tổ chức Trung ương, Ủy ban kiểm tra Trung ương, Bộ nội vụ, Thanh tra Chính phủ và Kiểm toán Nhà nước chủ trì phối hợp với các cơ quan liên quan xây dựng đề án kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo trình Ban bí thư Trung ương đảng và Chính phủ xem xét quyết định.

KẾT LUẬN

Sau 10 năm hoạt động và trưởng thành, KTNN đã thực hiện hàng nghìn cuộc kiểm toán tại các cơ quan có sử dụng Ngân sách Nhà nước trên hầu hết các lĩnh vực, kể cả An ninh và Quốc phòng. Từ khi thành lập đến nay KTNN đã thực hiện tốt chức năng nhiệm vụ của mình là kiểm tra xác nhận tính đúng đắn, hợp pháp của số liệu kế toán, báo cáo quyết toán của các cơ quan nhà nước, đơn vị kinh tế nhà nước, các đoàn thể quần chúng, các tổ chức xã hội có sử dụng kinh phí do NSNN cấp. Qua kiểm toán đã phát hiện và kiến nghị tăng thu, tiết kiệm chi cho NSNN hàng nghìn tỷ đồng. Cùng với việc triển khai kiểm toán hàng năm KTNN còn trú trọng công tác nghiên cứu các đề tài khoa học phục vụ cho hoạt động kiểm toán, các đề tài nghiên cứu khoa học đã góp phần làm phong phú thêm những luận cứ để kiểm toán viên và các đoàn kiểm toán thực hiện kiểm toán. Để tiếp tục cho sự nghiệp phát triển của KTNN, công tác nghiên cứu khoa học được Tổng KTNN thường xuyên quan tâm và chỉ đạo. Trong những năm qua đã có nhiều đề tài nghiên cứu khoa học đi vào chiều sâu và đã được áp dụng vào thực tiễn kiểm toán đảm bảo chất lượng và hiệu quả. Tuy nhiên hiện nay các kết quả kiểm toán mới chỉ dừng lại ở việc kết luận tính đúng đắn, hợp pháp của các báo cáo quyết toán và kiến nghị thu hồi những khoản thu chi sai chính sách, chế độ của Nhà nước... chưa kiến nghị việc xử lý TNKT của CBLĐ. Đây là vấn đề mang tính thời sự và cấp bách hiện nay, đòi hỏi Đảng và Nhà nước ta phải hết sức quan tâm, có những quy định cụ thể để KTNN thực hiện tốt nhiệm vụ này.

Đề tài: *“Cơ sở lý luận và thực tiễn của việc kiểm toán trách nhiệm kinh tế trong nhiệm kỳ đối với cán bộ lãnh đạo trong bộ máy nhà nước và các đơn vị kinh tế nhà nước”* là một đề tài mang tính thực tiễn cao, phục vụ cho việc ứng dụng trong thực tiễn của hoạt động kiểm toán của KTNN trong những năm tới. Với những nội dung nghiên cứu được trình bày trong 3 chương, đề tài đã đạt được những kết quả chủ yếu sau:

- Hoàn thiện một cách có hệ thống những vấn đề lý luận cơ bản về kiểm toán TNKT trong nhiệm kỳ đối với CBLĐ trong bộ máy và các đơn vị kinh tế nhà nước, đã tạo lập được cơ sở lý luận cho công tác kiểm toán.

- Tổng hợp, hệ thống và phân tích một cách toàn diện thực trạng công tác kiểm tra, đánh giá TNKT CBLĐ ở nước ta hiện nay và kinh nghiệm kiểm toán TNKT đối với CBLĐ ở Trung Quốc, làm cơ sở cho việc định hướng xây dựng mô hình kiểm toán TNKT đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta.

- Trên cơ sở lý luận và thực tiễn về kiểm toán TNKT đối với CBLĐ đã nghiên cứu ở 2 chương đầu, đề tài đã đề xuất những định hướng và các giải pháp tương đối đồng bộ nhằm xây dựng, hoàn thiện mô hình và các giải pháp kiểm toán TNKT đối với CBLĐ ở Việt Nam bao gồm:

+ Định hướng và phương châm kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta.

+ Mô hình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo.

+ Các giải pháp để kiểm toán TNKT đối với CBLĐ, trên cơ sở đó xây dựng một quy trình kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với CBLĐ.

+ Kiến nghị về lộ trình thực hiện kiểm toán trách nhiệm kinh tế đối với cán bộ lãnh đạo ở nước ta trong giai đoạn hiện nay.

Đề tài đã được tập thể tác giả nghiên cứu dựa trên sự tiếp cận vấn đề trên hai góc độ lý luận và thực tiễn ở Việt Nam và Quốc tế, song không tránh khỏi những hạn chế nhất định. Dù sao đây là một đề tài mang tính thực tiễn cao, những kết quả nghiên cứu, các kiến nghị về giải pháp mà đề tài đề xuất nếu được tiếp tục nghiên cứu triển khai trong thực tiễn sẽ mang lại nhiều kết quả tích cực trong công tác kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước, đặc biệt là công cuộc xây dựng và phát triển đội ngũ CBLĐ kinh tế ở nước ta trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước./.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1- Hiến pháp năm 1992 nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam, ban hành ngày 18/4/1992.

2- Luật Ngân sách Nhà nước (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2003).

3- Pháp lệnh cán bộ, công chức - ban hành ngày 09/3/1998

4- Hệ thống Chuẩn mực Kiểm toán Nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 06/1999/QĐ-KTNN ngày 24/12/1999 của Tổng KTNN (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2000).

5- Quy trình Kiểm toán Nhà nước ban hành kèm theo Quyết định số 03/1999/QĐ-KTNN ngày 06/10/1999 của Tổng KTNN (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2000).

6- Cẩm nang Kiểm toán Nhà nước (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2000).

7- Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ VIII của Đảng cộng sản Việt Nam (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 1996).

8- Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ IX của Đảng cộng sản Việt Nam (Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, năm 2002).

9- Các quy định của Đảng và Nhà nước Việt Nam về trách nhiệm của cán bộ lãnh đạo và Hướng dẫn bổ sung thực hiện quy chế đánh giá cán bộ số 11- HD/TCTW ngày 30/10/2002 của Ban tổ chức Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam.

10- Tuyển tập văn bản kiểm toán trách nhiệm kinh tế- Tập 1 của Văn phòng Hội nghị liên tịch công tác kiểm toán trách nhiệm kinh tế Thành phố Thiên Tân- Trung Quốc (Kèm theo các phụ lục số 01, 02, 03, 04, 05).