

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

BÁO CÁO TỔNG KẾT ĐỀ TÀI NGHIÊN CỨU

**XÂY DỰNG QUY TRÌNH GIẢI QUYẾT ĐƠN THU
KHIẾU NẠI TỔ CÁO CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC**

**CHỦ NHIỆM ĐỀ TÀI
HOÀNG VĂN CHƯƠNG**

HÀ NỘI - 2003

PHẦN MỞ ĐẦU

Trong quá trình đổi mới đất nước, xây dựng nhà nước pháp quyền, xoá bỏ nền kinh tế tập trung quan liêu bao cấp chuyển sang nền kinh tế thị trường có định hướng xã hội chủ nghĩa, Kiểm toán Nhà nước ra đời là một tất yếu khách quan do nhu cầu quản lý của Nhà nước đối với việc phát huy hiệu quả các nguồn lực kinh tế đất nước trong thời kỳ chuyển giao cơ chế, trong đó quản lý tài chính là một nhiệm vụ quan trọng của Nhà nước, cùng với các công cụ quản lý khác, Kiểm toán Nhà nước kiểm tra, kiểm soát về lĩnh vực tài chính công, góp phần tham mưu cho Quốc hội, Chính phủ trong việc hoạch định chính sách, đường lối kinh tế của đất nước, trong việc sử dụng hiệu quả các nguồn lực về tài sản công quỹ quốc gia.

Sau 9 năm hoạt động, KTNN ngày càng phát triển và lớn mạnh về mọi mặt, trong quá trình phát triển đi lên đó có sự đóng góp to lớn của lĩnh vực nghiên cứu khoa học trong ngành kiểm toán, trong những năm qua từ việc nghiên cứu các đề tài khoa học thành công và đã được ứng dụng vào thực tiễn của hoạt động kiểm toán như các quy trình, chuẩn mực, quy chế của KTNN và hàng loạt các văn bản hướng dẫn quản lý và chỉ đạo mang tính thực tiễn cao, đó chính là sự tổng kết đúc rút từ các luận cứ khoa học kết hợp với vận dụng trong thực tiễn của hoạt động kiểm toán. Tuy nhiên KTNN vẫn còn là một ngành non trẻ, nên trong quá trình hoạt động không tránh khỏi những tồn tại, vướng mắc. Nhưng chính trong những tồn tại đó lại tạo ra những tiền đề cho bước phát triển mới vững chắc và sáng tạo hơn. Trong quá trình vừa học vừa xây dựng đó, nhờ tai mắt của Nhân dân hay chính của các Đoàn kiểm toán, thông qua sự phát hiện và phản ánh bằng đơn thư hoặc trực tiếp phản ánh với Tổng Kiểm toán Nhà nước những sai lầm thiếu sót trong hoạt động kiểm toán để Tổng Kiểm toán Nhà nước kịp thời chấn chỉnh, nhằm không ngừng nâng cao chất lượng kiểm toán. Song do bộ máy giúp việc chưa hoàn chỉnh lại chưa xây dựng được Quy trình để giải quyết đơn thư một

cách đồng bộ. Đề tài " Xây dựng Quy trình giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước" hy vọng sẽ nhanh chóng đi vào thực tiễn hoạt động.

1- Sự cần thiết khách quan

Trong lĩnh vực giải quyết đơn thư, khiếu nại tố cáo tuy đã được lãnh đạo KTNN rất coi trọng trong quá trình hoạt động của mình, có nhiều vụ việc theo đơn thư khiếu tố đã được Lãnh đạo KTNN quan tâm giải quyết dứt điểm. Tuy nhiên việc giải quyết như hiện nay vẫn mang tính chất sự vụ, chưa dựa trên một quy trình hoàn chỉnh. Vì vậy việc " Xây dựng Quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước" là một việc hết sức cần thiết, nhằm góp phần thúc đẩy hoạt động kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước ngày càng tốt hơn./.

2- Mục đích của nghiên cứu đề tài

Việc nghiên cứu đề tài này nhằm mục đích làm cho công tác giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo đúng pháp luật, nhằm phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích hợp pháp của Nhà nước và công dân, cơ quan, tổ chức, các nhân liên quan. Thông qua việc nghiên cứu đề tài nhằm đưa ra được một quy trình giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước một cách hoàn chỉnh. Từ đó áp dụng trong thực tiễn vào giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước.

3- Đối tượng nghiên cứu của đề tài

- Đề tài được nghiên cứu, xem xét đánh giá trên cơ sở những quy định về tổ chức và hoạt động của Đoàn kiểm toán nhà nước.

- Nghiên cứu việc tổ chức kiểm tra hoạt động của các đoàn kiểm toán, việc chấp hành các quy trình, chuẩn mực, quy định của KTNN và việc chấp hành các chính sách pháp luật của Nhà nước của các Kiểm toán viên Nhà nước hiện nay, từ khâu chuẩn bị kiểm toán, tiến hành kiểm toán, kết thúc và lập báo cáo kiểm toán, tổ chức kiểm tra việc thực hiện kết luận kiến nghị của các đoàn kiểm toán của KTNN.

- Quá trình tiếp nhận đơn thư khiếu nại, tố cáo của KTNN.

4- Phạm vi nghiên cứu của đề tài

- Đề tài tập trung nghiên cứu về việc giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước đối với các tổ chức, cá nhân trong và ngoài ngành trong thời gian qua có liên quan đến hoạt động của kiểm toán

- Cơ sở lý luận và thực tiễn vận dụng trong việc giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN.

- Nghiên cứu việc tổ chức tiến hành giải quyết khiếu nại, tố cáo, phạm vi giải quyết, thời gian tiến hành giải quyết và việc bố trí cán bộ giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Thực trạng của công tác kiểm tra hoạt động kiểm toán của KTNN.

- Xây dựng một quy trình giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN hoàn chỉnh để áp dụng vào thực tế.

5- Phương pháp nghiên cứu của đề tài

- Từ lý luận về công tác khiếu nại, tố cáo nói chung đến lý luận về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN.

- Qua thực tiễn của hoạt động kiểm toán và công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN trong những năm qua, từ đó đúc rút thành lý luận cơ bản.

6- Nội dung nghiên cứu của đề tài

Ngoài phần mở đầu và kết luận đề tài được kết cấu thành 03 chương.

Chương 1: Cơ sở lý luận và phương pháp luận về công tác giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo trong hoạt động kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước.

Chương 2: Thực trạng công tác giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước.

Chương 3: Xây dựng Quy trình giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN.

CHƯƠNG I

CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ PHƯƠNG PHÁP LUẬN VỀ CÔNG TÁC GIẢI QUYẾT ĐƠN THƯ, KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA KTN

I- Nhận thức về công tác giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

1. Khái niệm về việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

1.1- Một số khái niệm cơ bản về đơn thư khiếu nại tố cáo nói chung

- Khái niệm khiếu nại:

Khiếu nại là việc công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức theo thủ tục do Luật Khiếu nại, Tố cáo quy định đề nghị cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền xem xét lại quyết định hành chính, hành vi hành chính hoặc quyết định kỷ luật cán bộ, công chức khi có căn cứ cho rằng quyết định hoặc hành vi đó là trái pháp luật, xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của mình.

- Khái niệm về Tố cáo:

Tố cáo là việc công dân theo thủ tục do Luật Khiếu nại, Tố cáo quy định báo cho cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền biết về hành vi vi phạm pháp luật của bất cứ cơ quan, tổ chức, cá nhân nào gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của Nhà nước, quyền lợi, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

- Người khiếu nại là công dân, cơ quan, tổ chức hoặc cán bộ, công chức thực hiện quyền khiếu nại. Cơ quan, tổ chức có quyền khiếu nại gồm: cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị- xã hội, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội- nghề nghiệp, tổ chức kinh tế, đơn vị vũ trang nhân dân.

- Người tố cáo là công dân thực hiện quyền tố cáo.

- Người bị khiếu nại là cơ quan, tổ chức, cá nhân có quyết định hành chính, hành vi hành chính, quyết định kỷ luật bị khiếu nại.

- Người bị tố cáo là cơ quan, tổ chức, cá nhân có hành vi bị tố cáo.

- Người giải quyết khiếu nại là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết khiếu nại.

- Người giải quyết tố cáo là cơ quan, tổ chức, cá nhân có thẩm quyền giải quyết tố cáo.

Giải quyết khiếu nại là việc xác minh, kết luận và ra quyết định giải quyết của người giải quyết khiếu nại.

- Quyết định giải quyết khiếu nại cuối cùng là quyết định có hiệu lực thi hành và người khiếu nại không được quyền khiếu nại tiếp.

- Quyết định giải quyết khiếu nại có hiệu lực pháp luật bao gồm: quyết định giải quyết khiếu nại lần cuối cùng; quyết định giải quyết khiếu nại lần đầu mà trong thời hạn do pháp luật quy định người khiếu nại đã không khiếu nại tiếp hoặc không khởi kiện vụ án hành chính tại toà án; quyết định giải quyết khiếu nại lần tiếp theo mà trong thời hạn khiếu nại do luật định người khiếu nại không khiếu nại tiếp.

- Giải quyết tố cáo là việc xác minh, kết luận về nội dung tố cáo và việc quyết định xử lý của người giải quyết tố cáo.

- Quyết định hành chính là quyết định bằng văn bản của cơ quan hành chính Nhà nước hoặc của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính Nhà nước được áp dụng một lần đối với một hoặc một số đối tượng cụ thể trong hoạt động quản lý hành chính.

- Hành vi hành chính là hành vi của cơ quan hành chính nhà nước, của người có thẩm quyền trong cơ quan hành chính nhà nước khi thực hiện nhiệm vụ, công vụ theo quy định của pháp luật.

1.2- Đơn thư khiếu nại tố cáo trong hoạt động kiểm toán

- Khiếu nại về kết quả kiểm toán là việc công dân thuộc cơ quan, tổ chức được kiểm toán hoặc chính cơ quan, tổ chức được kiểm toán, theo thủ tục Luật Khiếu nại tố cáo quy định đề nghị Cơ quan Kiểm toán nhà nước hoặc người có

thẩm quyền xem xét lại các nhận xét, kết luận, kiến nghị ghi trong Biên bản kiểm toán, Báo cáo kiểm toán.

- Tố cáo là việc công dân theo thủ tục do Luật khiếu nại tố cáo quy định báo cho Cơ quan Kiểm toán nhà nước hoặc người có thẩm quyền về hành vi vi phạm pháp luật của kiểm toán viên gây thiệt hại hoặc đe dọa gây thiệt hại lợi ích của nhà nước, quyền và lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan, tổ chức.

2- Sự cần thiết khách quan của việc giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo

2.1- Sự cần thiết khách quan của việc giải quyết khiếu nại trong tình hình hiện nay

- Thực tế các cuộc kiểm toán luôn gặp các khó khăn: hoạt động quản lý tài chính kế toán của đơn vị được kiểm toán diễn ra cả năm, thậm chí có những nghiệp vụ kinh tế phát sinh kéo dài hơn một năm; thời gian kiểm toán chỉ trong vài ngày; hoạt động kiểm toán thường diễn ra vào lúc nghiệp vụ kinh tế đã kết thúc; các thông tin về quản lý tài chính kế toán cung cấp cho kiểm toán viên không đầy đủ và kịp thời; do đặc điểm của hoạt động kiểm toán chưa thực hiện kiểm toán thường xuyên(chuyên quản) tại đơn vị, nên kiểm toán viên không có điều kiện nắm vững hoạt động đặc thù của đơn vị được kiểm toán; chính sách chế độ về quản lý tài chính kế toán cũng còn những vấn đề bất cập; năng lực trình độ chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ kiểm toán viên còn hạn chế, không đồng đều. Từ những nguyên nhân khách quan trên có những nhận xét, kết luận, kiến nghị không khả thi(thiếu chính xác) dẫn đến có khiếu nại. Khi có khiếu nại, tất nhiên cơ quan Kiểm toán Nhà nước phải kịp thời giải quyết khiếu nại để thoả mãn yêu cầu của người khiếu nại; giải toả trách nhiệm cho người bị khiếu nại đồng thời cũng là dịp rút kinh nghiệm nâng cao chất lượng cuộc kiểm toán.

2.2- Sự cần thiết khách quan của việc giải quyết tố cáo trong tình hình hiện nay

- Tổng Kiểm toán nhà nước đã ban hành nhiều văn bản quy định trong hoạt động kiểm toán như: Chuẩn mực kiểm toán, Quy trình kiểm toán, Quy chế hoạt

động của đoàn kiểm toán. Trước khi đoàn kiểm toán đi vào hoạt động, các kiểm toán viên đều được các vụ kiểm toán chuyên ngành hoặc Kiểm toán Nhà nước khu vực tổ chức học tập nghiên cứu về chuyên môn nghiệp vụ và quán triệt về đạo đức tác phong, văn hoá ứng xử của người kiểm toán viên Nhà nước. Tuy nhiên trong hoạt động kiểm toán, hàng ngày hàng giờ, các kiểm toán viên cũng chịu tác động bởi nhiều yếu tố tâm lý nên không tránh khỏi có lúc ,có nơi, có kiểm toán viên không đấu tranh được với chính mình, xa rời đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên dẫn đến có đơn thư tố cáo. Mặt khác cũng không loại trừ trường hợp do kiểm toán viên làm việc chặt chẽ (rắn) có thể đối tượng được kiểm toán tìm mọi cách chống chế "tìm cách vu khống" nhằm làm nhụt ý chí của các kiểm toán viên.

- Hệ thống chuẩn mực của Kiểm toán Nhà nước là tổng thể các nguyên tắc cơ bản, các yêu cầu, các quy định về nghiệp vụ và xử lý các mối quan hệ phát sinh trong hoạt động kiểm toán; trong đó chuẩn mực về đạo đức nghề nghiệp được xếp là chuẩn mực số một ***độc lập, khách quan, chính trực***. Chuẩn mực số một yêu cầu kiểm toán viên phải "Thẳng thắn, trung thực và có lương tâm nghề nghiệp, tôn trọng lợi ích của nhà nước, của nhân dân, làm hết sức mình vì sự lành mạnh của nền tài chính Quốc gia và của cơ sở đang kiểm toán". Chính những Quy định của Kiểm toán nhà nước đã nói lên việc sẵn sàng giải quyết mọi khiếu nại, tố cáo của công dân đối với kiểm toán viên(nếu có); và đều được xem xét giải quyết kịp thời, dứt điểm, bởi vì độc lập, khách quan, chính trực là tiêu chí số một cho mỗi nhận xét, kết luận, kiến nghị của cuộc kiểm toán.

- Thực tế trong hoạt động kiểm toán xuất phát từ đặc điểm hoạt động nghề nghiệp, Tổng Kiểm toán Nhà nước rất thận trọng về các nhận xét, kết luận, kiến nghị trong Báo cáo kiểm toán nên đã ban Quyết định số 269/QĐ-KTNN ngày 17/7/2003 của Tổng Kiểm toán nhà nước về việc ban hành Quy định về trình tự lập, xét duyệt và ban hành báo cáo kiểm toán. Quy định việc nghiên cứu xem xét các nhận xét, kết luận, kiến nghị của các kiểm toán viên được tập hợp trong báo

cáo kiểm toán ở các cấp: Tổ kiểm toán; Đoàn kiểm toán; Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành hoặc Kiểm toán Nhà nước khu vực; thẩm định và xét duyệt ở Văn phòng Kiểm toán Nhà nước. Tuy nhiên do phạm vi hoạt động của cuộc kiểm toán rộng, nên với chuẩn mực Thận trọng Tổng Kiểm toán Nhà nước luôn coi trọng việc nghiên cứu giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

2.3- Yêu cầu của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo

2.3.1- Yêu cầu về pháp luật

- Kiểm toán Nhà nước là cơ quan công quyền của nhà nước có chức năng kiểm tra tài chính công, nên mọi hoạt động của cơ quan kiểm toán Nhà nước càng tuân thủ và chịu sự kiểm tra của cơ quan lập pháp, tư pháp, hành pháp và của nhân dân.

- Kiểm toán viên Nhà nước phải là những công dân gương mẫu trong việc thực hiện pháp luật; khi thi hành công vụ, kiểm toán viên Nhà nước còn phải tuân thủ các quy định về quy chế làm việc của cơ quan Kiểm toán Nhà nước, quy chế hoạt động của đoàn kiểm toán Nhà nước, chuẩn mực kiểm toán, quy trình kiểm toán và các quy định về đạo đức hành nghề, văn hoá ứng xử của kiểm toán viên. Chính vì vậy việc giải quyết khiếu nại, tố cáo (nếu có) cần kịp thời, nhanh chóng, chính xác và dứt điểm để nâng cao chất lượng hoạt động cuộc kiểm toán đồng thời giải toả trách nhiệm cho người bị khiếu nại, tố cáo.

- Thủ tục và thời gian giải quyết khiếu nại, tố cáo mang tính pháp lý cao.

+ Thủ tục giải quyết khiếu nại tố cáo phải chặt chẽ và đúng luật; ngay từ khâu nhận đơn thư, quyết định thụ lý, quyết định xử lý và kết thúc xử lý đơn thư khiếu nại, tố cáo đều phải được xử lý bằng văn bản.

+ Người được giao giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo khi tiếp người khiếu nại, tố cáo, phải căn cứ vào Luật khiếu nại, tố cáo nhưng cần mềm dẻo và thực sự tôn trọng người khiếu nại tố cáo để tìm hiểu sự việc.

+ Quyết định giải quyết khiếu nại phải thể hiện các nội dung: ngày tháng năm ra quyết định; tên địa chỉ của người khiếu nại, người bị khiếu nại; nội dung

khiếu nại là đúng, đúng một phần hoặc sai toàn bộ; căn cứ pháp luật để giải quyết khiếu nại; kết quả giải quyết đơn thư khiếu nại tố cáo giữ nguyên, sửa đổi hoặc huỷ bỏ một phần hay toàn bộ nhận xét, kết luận, kiến nghị kiểm toán phải có căn cứ pháp lý thuyết phục. Quyết định giải quyết khiếu nại, tố cáo trong hoạt động kiểm toán phải trung thực khách quan, thận trọng và có tính thuyết phục cao với cả người khiếu nại, tố cáo và người bị khiếu nại, tố cáo.

- Thời gian giải quyết khiếu nại, tố cáo phải tuyệt đối chấp hành các quy định về thời gian theo Lật Khiếu nại, tố cáo.

2.3.2- Yêu cầu về chính trị

- Trong quá trình hoạt động và phát triển, vai trò của cơ quan Kiểm toán Nhà nước đòi hỏi ngày càng cao; tăng cường địa vị pháp lý của cơ quan kiểm toán Nhà nước phù hợp với sự phát triển của nền kinh tế xã hội và xu hướng chung của quốc tế; thể theo tinh thần nghị quyết Hội nghị lần thứ ba- Ban chấp hành TƯ khoá III" Đề cao vai trò của cơ quan Kiểm toán Nhà nước trong việc kiểm toán mọi cơ quan, tổ chức có sử dụng NSNN". Nâng cao vai trò hoạt động của cơ quan Kiểm toán Nhà nước gắn liền với từng bước nâng cao chất lượng kiểm toán, ngoài việc nâng cao địa vị pháp lý củng cố và tăng cường cơ cấu tổ chức bộ máy quản lý còn phụ thuộc vào đội ngũ kiểm toán viên có thực hiện tốt nhiệm vụ kiểm toán với chuyên môn cao và đạo đức hành nghề trong sáng. Chính vì thế việc giải quyết dứt điểm, kịp thời đơn thư khiếu nại, tố cáo là một trong những biện pháp có hiệu quả để rèn luyện đội ngũ kiểm toán viên; mặt khác chứng minh đội ngũ kiểm toán viên kiểm toán Nhà nước là những người có đủ năng lực chuyên môn và phẩm chất đạo đức để thực hiện nhiệm vụ mà Đảng, Nhà nước và nhân dân giao cho; đồng thời cơ quan Kiểm toán Nhà nước sẵn sàng xử lý ngay những ai thiếu rèn luyện phấn đấu để xa sút về chuyên môn nghiệp vụ và đạo đức lối sống.

II- Nguyên tắc chỉ đạo công tác giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo trong hoạt động kiểm toán

Để việc khiếu, nại tố cáo và giải quyết khiếu nại tố cáo đúng pháp luật, góp phần phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế xã hội chủ nghĩa, bảo vệ lợi ích của Nhà nước, quyền, lợi ích hợp pháp của công dân, cơ quan tổ chức; góp phần nâng cao chất lượng hoạt động kiểm toán và địa vị pháp lý của cơ quan Kiểm toán Nhà nước; công tác giải quyết khiếu nại tố cáo trong hoạt động kiểm toán cần tuân thủ các nguyên tắc: Pháp luật; trung thực, khách quan; kịp thời và hiệu quả.

1- Phục tùng đường lối chính sách của đảng, pháp luật của Nhà nước

1.1- Căn cứ vào chính sách của Đảng, Pháp luật của Nhà nước

- Trong quá trình giải quyết khiếu nại, tố cáo, người giải quyết khiếu nại, tố cáo phải căn cứ vào đường lối chính sách của Đảng, các căn cứ pháp luật của Nhà nước để kết luận nội dung khiếu nại, tố cáo là đúng hay sai và mức độ đúng sai đến đâu? quyết định giải quyết khiếu nại căn cứ vào các căn cứ Pháp luật nào?. Căn cứ vào chính sách của Đảng và Pháp luật của Nhà nước là nguyên tắc cơ bản xuyên suốt quá trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.

1.2- Các văn bản pháp luật về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo phải căn cứ vào các văn bản pháp luật về công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo như: Luật Khiếu nại, tố cáo; Nghị định của chính phủ hướng dẫn thi hành Luật khiếu nại tố cáo

1.3- Các quy định của Tổng Kiểm toán về hoạt động kiểm toán

- Giải quyết khiếu nại tố cáo trong hoạt động kiểm toán cần phải căn cứ và tôn trọng các quy định của Tổng kiểm toán Nhà nước để kết luận các nội dung khiếu nại tố cáo đúng sai đến đâu. Đây là một căn cứ vô cùng quan trọng mà người giải quyết khiếu nại tố cáo cần điều tra, xác minh để làm rõ. Công tác tuyên truyền của ta về hoạt động kiểm toán còn hạn chế do nhiều nguyên nhân khách quan, nên nhân dân chỉ hiểu đơn giản là kiểm toán viên có nghiệp vụ chuyên môn mà lại trực tiếp xem hoá đơn, chứng từ, sổ sách của đơn vị thì sẽ biết hết tình hình và phát hiện mọi gian lận (nếu có) của đơn vị; thực tế cho thấy còn

nhiều vấn đề về quản lý tài chính và hạch toán kế toán do giới hạn về thời gian hay quyền hạn của kiểm toán viên nên không thể phát hiện được như: gian lận để ngoài sổ sách; hàng hoá tồn kho, chi phí dở dang không thể kiểm đếm... Chính những giới hạn kiểm toán trên (nếu có) xảy ra, người giải quyết khiếu nại tố cáo phải điều tra, xác minh và lý giải "thấu lý đạt tình" cho người khiếu nại tố cáo hiểu.

2- Tôn trọng sự thực khách quan

- Người khiếu nại tố cáo không tin tưởng nhận xét, kết luận, kiến nghị kiểm toán và đã suy nghĩ kỹ mới khiếu nại. Chính vì vậy người giải quyết khiếu nại, tố cáo muốn thành công phải chiếm được sự tin cậy của người khiếu nại, tố cáo. Để làm được điều đó trước hết phải tôn trọng sự thật khách quan.

- Người được giao giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo khi tiếp người khiếu nại tố cáo, phải căn cứ vào Luật khiếu nại tố cáo cần mềm dẻo và thực sự tôn trọng người khiếu nại tố cáo để tìm hiểu sự việc; đồng thời phải đấu tranh để người khiếu nại tố cáo hiểu và tôn trọng sự thật khách quan.

3- Giải quyết khiếu nại, tố cáo phải kịp thời, chính xác và hiệu quả

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo phải được làm kịp thời để nhanh chóng giải oan cho cả hai phía người khiếu nại, tố cáo và người bị khiếu nại, tố cáo. Trong thời gian 10 ngày kể từ khi nhận được đơn thư khiếu nại tố cáo thuộc thẩm quyền giải quyết của mình người giải quyết khiếu nại tố cáo phải thụ lý để giải quyết và ra thông báo bằng văn bản cho người khiếu nại tố cáo biết; trong trường hợp không thụ lý giải quyết phải nêu rõ lý do. Thời hạn giải quyết khiếu nại tố cáo lần đầu không quá 30 ngày kể từ ngày thụ lý để giải quyết, đối với vụ việc phức tạp thời hạn không quá 45 ngày kể từ ngày thụ lý để giải quyết. Đối với vùng sâu vùng xa thì thời hạn giải quyết khiếu nại lần đầu không quá 45 ngày kể từ ngày thụ lý để giải quyết, đối với vụ việc phức tạp thì thời hạn có thể kéo dài hơn nhưng không quá 60 ngày.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo cần được giải quyết đúng người đúng việc và tuyệt đối chính xác vì nó liên quan đến quyền lợi vật chất và tinh thần của cả người khiếu nại, tố cáo người bị khiếu nại, tố cáo và liên quan đến uy tín tài sản của tập thể và Nhà nước.

- Giải quyết khiếu nại, tố cáo phải đảm bảo hiệu quả, kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo phải được xử lý đúng người, đúng pháp luật để sau khiếu nại, tố cáo có tác dụng khuyến khích mọi nguồn lực vào lao động sản xuất vì lợi ích của tập thể và Nhà nước. Thực tế cho thấy ở đâu có khiếu nại tố cáo mà không được giải quyết kịp thời, chính xác và có hiệu quả thì ở đó không động viên được sức lao động của mọi người lao động sáng tạo ra của cải vật chất cho tập thể và cho toàn xã hội; đồng thời còn gây lãng phí tiền của thời gian cho việc khiếu kiện và giải quyết khiếu kiện, thậm chí có nơi còn gây mất ổn định trật tự xã hội.

III- Nội dung, phương pháp giải quyết

1- Nội dung

1.1- Nội dung giải quyết đơn thư khiếu nại

1.1.1- Xác định chính xác tên, địa chỉ trình độ và nhân thân của người khiếu nại

1.1.2- Xác định chính xác nội dung công việc người khiếu nại tố cáo

1.1.3- Xác định chính sách của Đảng, chế độ, Pháp luật của Nhà nước liên quan đến các vấn đề mà người khiếu nại yêu cầu giải quyết.

1.1.4- Xác định lại các nội dung khiếu nại có liên quan đến: các giới hạn của cuộc kiểm toán; các nhận xét, kết luận, kiến nghị ghi trong Biên bản kiểm toán và Báo cáo kiểm toán; rà soát lại việc chấp hành quy trình, chuẩn mực, hồ sơ mẫu biểu kiểm toán và quy chế hoạt động của đoàn kiểm toán Nhà nước.

1.1.5- Xác định khả năng trình độ chuyên môn nghiệp vụ và quá trình công tác của kiểm toán viên bị khiếu nại.

1.1.6- làm việc với người bị khiếu nại để tìm hiểu thông tin về các vấn đề mà người khiếu nại yêu cầu.

1.1.7- Làm việc với tổ kiểm toán, đoàn kiểm toán, vụ kiểm toán chuyên ngành hoặc kiểm toán khu vực để dự kiến các tình huống có thể xảy ra đối với người bị khiếu nại về các nội dung khiếu nại.

1.1.8- phân tích và tổng hợp từ 7 nội dung trên để đi đến quyết định thụ lý giải quyết khiếu nại.

- Ra quyết định điều tra, xác minh để giải quyết khiếu nại về các vấn đề; mục đích yêu cầu ; nội dung; phạm vi; phương pháp; bằng chứng; thời gian, phạm vi điều tra xác minh; Nhân sự giúp người giải quyết khiếu nại.

1.1.9- Thông báo cho người khiếu nại biết quyết định thụ lý để giải quyết khiếu nại, hoặc lý do không giải quyết khiếu nại.

1.1.10- Tổ chức giải quyết khiếu nại tố cáo

- Tổ chức nghiên cứu, phân tích, điều tra, xác minh thu thập hệ thống bằng chứng là cơ sở cho việc kết luận giải quyết khiếu nại.

- Ra quyết định giải quyết khiếu nại tố cáo và thông báo Quyết định giải quyết khiếu nại cho người khiếu nại và các cơ quan tổ chức có liên quan biết để phối hợp thực hiện(nếu có).

1.2- Nội dung giải quyết đơn thư tố cáo

Nội dung giải quyết đơn thư tố cáo cũng giống như nội dung giải quyết đơn thư khiếu nại. Tuy nhiên đơn thư tố cáo thường mức độ vi phạm gây nguy hại đến quyền lợi ích hợp pháp của người tố cáo và của tập thể, của nhà nước cao hơn hoặc mức độ vi phạm đạo đức của người bị tố cáo là nghiêm trọng. Chính vì thế việc nắm tình hình để đi đến quyết định thụ lý đơn thư tố cáo có thể chỉ xem xét trên các hồ sơ hiện có; còn việc nắm tình hình ở người bị tố cáo hay tập thể có người bị tố cáo cần cân nhắc xem xét để tránh tình trạng người bị tố cáo hợp lý hoá hành vi bị tố cáo hoặc tìm kiếm hành vi ngoại phạm.

2- Phương pháp giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

2.1- Phương pháp phân tích, đối chiếu so sánh và đánh giá tổng hợp

- Căn cứ hồ sơ hiện có tại cơ quan kiểm toán Nhà nước, kết hợp sử dụng phương pháp phân tích, đối chiếu so sánh và tổng hợp để xác định các sai sót có thể dẫn đến nhận xét, kết luận, kiến nghị chưa chuẩn xác hoặc các hành vi vi phạm đạo đức nghề nghiệp kiểm toán viên có thể mắc phải từ kết quả kiểm toán của riêng kiểm toán viên đó. Xác định những vấn đề và phạm vi cần điều tra xác minh tại đơn vị kiểm toán vì hồ sơ tài liệu tại cơ quan kiểm toán chưa đủ cơ sở để trả lời đơn thư khiếu nại, tố cáo. Phương pháp phân tích, đối chiếu so sánh và đánh giá tổng hợp là quan trọng vì với phương pháp này có thể đã có đủ bằng chứng để đấu tranh với cả người khiếu nại, tố cáo và người bị khiếu nại, tố cáo thừa nhận sự thật.

2.2- Phương pháp phỏng vấn để có thông tin phục vụ cho điều tra xác minh nhằm: thu hẹp phạm vi điều tra xác minh hoặc có phương pháp thích hợp để thu thập bằng chứng.

2.3- Phương pháp điều tra xác minh để thu thập đủ bằng chứng khách quan chứng minh cho các nội dung khiếu nại, tố cáo là đúng hay sai, mức độ đến đâu. Phương pháp điều tra xác minh chỉ sử dụng như biện pháp cuối cùng khi hai biện pháp trên không thu được kết quả vì điều tra xác minh về hoạt động kiểm toán thường phải sử dụng đến chứng từ, sổ sách và hồ sơ tài liệu của đơn vị được kiểm toán.

IV- Căn cứ để giải quyết đơn thư

1- Các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến các nội dung mà đơn thư khiếu nại, tố cáo nêu

2- Luật khiếu nại tố cáo, Nghị định của Chính phủ hướng dẫn thi hành luật khiếu nại tố cáo và các văn bản quy phạm pháp luật khác hướng dẫn thi hành Luật và nghị định khiếu nại và tố cáo.

3- Các quy định của Kiểm toán Nhà nước về hoạt động kiểm toán mà kiểm toán viên phải tuân thủ.

4- Các bằng chứng điều tra, xác minh làm sáng tỏ nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo nêu.

V- Chủ thể và đối tượng tham gia giải quyết khiếu nại tố cáo

1- Chủ thể giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

- Chủ thể giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo là Tổng kiểm toán Nhà nước. Tùy theo từng vụ việc cụ thể Tổng Kiểm toán Nhà nước có thể giao cho Kiểm toán Nhà nước chuyên ngành (Kiểm toán Nhà nước khu vực) hay giao cho Vụ Giám định và kiểm tra chất lượng kiểm toán.

- Đối tượng là người bị khiếu nại, tố cáo có thể là: đơn vị thuộc hoặc trực thuộc KTN; đoàn kiểm toán Nhà nước; cá nhân kiểm toán viên Nhà nước

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG CÔNG TÁC GIẢI QUYẾT

ĐƠN THƯ KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

I- Quá trình hình thành tổ chức thanh tra, kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước

1- Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ

Được thành lập ngày 22 tháng 12 năm 1997 theo Quyết định số 198 KTNN/QĐ/TCCB của Tổng kiểm toán Nhà nước, trực thuộc Tổng KTNN, Phòng có nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn của các đơn vị trong toàn ngành, kiểm tra việc thực hiện quy chế, đạo đức nghề nghiệp của các kiểm toán viên. giúp Tổng Kiểm toán Nhà nước giải quyết đơn thư, khiếu nại tố cáo của các đơn vị trong và ngoài ngành, kiểm tra việc thực hiện Quy chế tổ chức và hoạt động kiểm toán của các Đoàn kiểm toán.

Ngay sau khi được thành lập Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ hoạt động theo Quy chế tại quyết định số 01/1998/QĐ/KTNN ngày 17/4/1998 của Tổng Kiểm toán Nhà nước, sau 5 năm thực hiện Quy chế này được thay thế bằng quy chế mới, quy định tại quyết định số 10/2002//QĐ-KTNN ngày 04/ 02/ 2002 của Tổng Kiểm toán Nhà nước.

- Về chỉ tiêu, biên chế:

Từ khi thành lập, đội ngũ cán bộ làm công tác Thanh tra, kiểm tra, của Phòng xin chỉ tiêu biên chế 9 đồng chí và được biên chế chính thức 5 đồng chí, đến cuối năm 2001 đồng chí Trưởng phòng được bổ nhiệm giữ cương vị Phó văn phòng KTNN và được điều về Văn phòng KTNN nhận nhiệm vụ mới, còn 01 đồng chí được Lãnh đạo KTNN sắp xếp theo nguyện vọng, bố trí chuyển sang làm kiểm toán viên của Kiểm toán chương trình đặc biệt, còn lại 03 đồng chí đang thực hiện nhiệm vụ này.

Điểm mạnh của đội ngũ cán bộ làm công tác Thanh tra, kiểm tra là 100% là cán bộ là đảng viên, có phẩm chất chính trị tốt, tư tưởng lập trường kiên định, vững vàng, 100% có trình độ đại học, có kinh nghiệm và đã từng trải qua nhiều cương vị công tác ở các lĩnh vực khác nhau.

Do số lượng cán bộ làm nhiệm vụ này ít, nên hàng năm Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ cũng thường xuyên đề nghị được bổ sung, tăng cường biên chế về số lượng và chất lượng cán bộ làm công tác thanh tra, kiểm tra để đáp ứng với yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới. Nhưng do tình hình khó khăn chung về chỉ tiêu biên chế của ngành nên nhiều năm qua, từ khi Phòng Thanh tra được thành lập đến nay chưa được kiện toàn, củng cố và bổ sung thêm cán bộ. Như chúng ta đã biết hoạt động của Kiểm toán Nhà nước đã khó khăn, phức tạp. Nhưng làm công tác Thanh tra, kiểm tra nội bộ của kiểm toán Nhà nước còn khó khăn, phức tạp hơn nhiều. Về công tác theo dõi giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo theo chức năng, nhiệm vụ được giao, thời gian qua do lực lượng của phòng quá mỏng, công việc thì nhiều do đó phòng không bố trí được cán bộ chuyên trách để theo dõi, giải quyết mà phải bố trí kiêm nhiệm. Vì vậy nhiều khi làm thủ tục chuyển đơn thư không thuộc thẩm quyền còn chậm. Trước sự phát triển chung của KTNN và sự đòi hỏi khách quan, bức sức của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của ngành, để đáp ứng được nhiệm vụ trong giai đoạn mới cần thiết phải được tăng cường, bổ sung hơn nữa về đội ngũ này mới đảm tương được nhiệm vụ của ngành đặt ra. Đây là một đòi hỏi tất yếu và cần thiết của công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN trong thời gian tới.

Ngay từ những ngày đầu mới thành lập, Lãnh đạo KTNN rất quan tâm và chú trọng tới việc hình thành các cơ chế, chính sách, những quy chế, quy trình có tính chất bắt buộc đối với hoạt động kiểm toán, những quy định về tổ chức hoạt động của ngành, thông qua các quy định này nhằm làm cho hoạt động kiểm toán dần đi vào nề nếp, phân công trách nhiệm cụ thể trong từng mảng hoạt động; mặt khác là cơ sở cho việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN khi phát sinh.

Những quy định này có thể được chia thành 4 nhóm như sau:

- Hệ thống chuẩn mực kiểm toán:

+ Quyết định số 06/1999/QĐ-KTNN ngày 24/12/1999 của Tổng Kiểm toán Nhà nước ban hành hệ thống chuẩn mực Kiểm toán Nhà nước. Đây là tổng thể các nguyên tắc cơ bản, các yêu cầu, các quy định về nghiệp vụ và xử lý các mối quan hệ phát sinh trong hoạt động kiểm toán mà các Đoàn kiểm toán, các kiểm toán viên phải tuân thủ khi tiến hành các hoạt động kiểm toán đồng thời là căn cứ để giải quyết các khiếu nại, tố cáo về chất lượng của hoạt động kiểm toán.

- Quy trình kiểm toán:

+ Quyết định số 03/1999/QĐ-KTNN ngày 6/10/1999 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về việc ban hành Quy trình Kiểm toán Nhà nước. Quy trình kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước, quy định về trình tự tiến hành công việc của mỗi cuộc kiểm toán, trình tự đó đã được sắp xếp theo thứ tự phù hợp với diễn biến kết quả của hoạt động kiểm toán, phù hợp với hệ thống chuẩn mực kiểm toán, áp dụng thống nhất cho các cuộc kiểm toán của KTNN và mọi Đoàn kiểm toán và Kiểm toán viên của KTNN phải tuân thủ khi tiến hành kiểm toán, nhằm đảm bảo cho chất lượng và hiệu quả của cuộc kiểm toán. Ngoài quy trình kiểm toán chung trên đây, tùy từng lĩnh vực hoạt động kiểm toán mà KTNN có các Quy trình riêng quy định cho phù hợp với đặc thù của từng lĩnh vực, như Kiểm toán ngân sách, kiểm toán đầu tư dự án, kiểm toán Doanh nghiệp Nhà nước, kèm theo các quyết định như sau:

+ Quyết định 08/1999/QĐ-KTNN ngày 15/12/1999 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về việc ban hành Quy trình Kiểm toán ngân sách Nhà nước.

+ Quyết định 09/1999/QĐ-KTNN ngày 28/12/1999 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về việc ban hành Quy trình Kiểm toán Báo cáo quyết toán dự án đầu tư xây dựng của Nhà nước.

+ Quyết định 04/1999/QĐ-KTNN ngày 22/10/1999 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về việc ban hành Quy trình kiểm toán doanh nghiệp Nhà nước.

Khi phát sinh đơn thư khiếu nại, tố cáo trong hoặc ngoài ngành liên quan đến các bước trong quá trình kiểm toán, thì trên cơ sở các quy định này sẽ giúp cho các cán bộ Thanh tra giải quyết khiếu nại, tố cáo xem xét đúng, sai, đưa ra kết luận kiến nghị chính xác, phù hợp.

Ngoài ra KTNN còn có các văn bản quy định về trình tự lập và xét duyệt Báo cáo kiểm toán, quy định trình tự lập và xét duyệt Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán hàng năm, gồm có các quyết định sau:

- + Quyết định 143/1999/QĐ-KTNN của Tổng Kiểm toán Nhà nước ban hành Quy định về trình tự lập và xét duyệt báo cáo kiểm toán.

- + Quyết định 07/1999/QĐ-KTNN ngày 15/12/1999 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về việc ban hành Quy trình lập và xét duyệt báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán hàng năm.

- Nhóm văn bản quy định về quy chế làm việc của cơ quan KTNN:

Quyết định số 235/QĐ-KTNN ngày 4/4/1995 của Tổng Kiểm toán Nhà nước, về việc ban hành quy chế làm việc của cơ quan KTNN, sau 3 năm thực hiện quyết định này có nhiều nội dung cần phải được sửa đổi, bổ sung, vì vậy ngày 16/01/1998 quyết định này được thay thế bằng quyết định số 03/1998/QĐ-KTNN về việc ban hành quy chế làm việc của Cơ quan KTNN, quy định các cuộc kiểm toán phải được thực hiện theo một chuẩn mực, quy trình, nguyên tắc, và phương pháp nghiệp vụ kiểm toán do Kiểm toán Nhà nước quy định, trong quá trình kiểm toán từng kiểm toán viên phải tuân thủ việc ghi chép nhật ký kiểm toán, nhật ký kiểm toán viên phải được ghi chép hàng ngày theo từng nội dung công việc được Tổ trưởng phân công và phản ánh một cách trung thực kết quả kiểm toán do kiểm toán viên thực hiện, các số liệu về nhận xét, kết luận từng phần đều phải có xác nhận của đơn vị, các tài liệu phải được quản lý chặt chẽ, làm cơ sở cho việc lập Biên bản kiểm toán, khi hoàn thành một cuộc kiểm toán các tài liệu, sổ nhật ký, bằng chứng kiểm toán, Biên bản kiểm toán, Báo cáo kiểm toán phải được phân loại và lưu trữ theo chế độ quy định.

- Về quy định đối với hoạt động của các Đoàn kiểm toán:

Quyết định số 02/2000/QĐ-KTNN ngày 12/4/2000 của Tổng Kiểm toán Nhà nước về việc ban hành Quy chế tổ chức và hoạt động kiểm toán. Quyết định này nhằm điều chỉnh hoạt động kiểm toán của các Đoàn kiểm toán theo một quy định thống nhất, đề cao trách nhiệm của các thành viên trong Đoàn kiểm toán, có sự phân công nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm của từng thành viên trong đoàn. Theo đó Trưởng Đoàn kiểm toán có nhiệm vụ xây dựng kế hoạch kiểm toán chung của đoàn và phê duyệt kế hoạch kiểm toán chi tiết trên cơ sở nhiệm vụ kiểm toán đã được giao trong quyết định kiểm toán, phân công và quản lý mọi thành viên trong Đoàn kiểm toán, yêu cầu Tổ trưởng Tổ kiểm toán và các thành viên trong đoàn báo cáo về kết quả kiểm toán, Trưởng đoàn kiểm toán chịu trách nhiệm trước Kiểm toán trưởng và Tổng Kiểm toán Nhà nước, giúp Trưởng đoàn có các Phó trưởng đoàn thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của Trưởng đoàn kiểm toán, các Tổ trưởng tổ kiểm toán có nhiệm vụ lập kế hoạch kiểm toán chi tiết, phân công cụ thể cho từng thành viên trong tổ, chỉ đạo các thành viên trong tổ thực hiện công việc kiểm toán theo kế hoạch kiểm toán chi tiết đã được Trưởng đoàn phê duyệt, kiểm tra việc ghi chép và sử dụng sổ nhật ký, mở sổ nhật ký của Tổ để ghi chép mọi hoạt động của tổ kiểm toán trong cả quá trình kiểm toán tại đơn vị.

- Nhóm văn bản hướng dẫn.

Công văn 126/CV-VP ngày 16/4/2001 của Tổng KTNN về việc Quy định và mẫu biểu trong hồ sơ kiểm toán. Đây là văn bản có tính chất quy định và hướng dẫn, áp dụng cho một cuộc kiểm toán của KTNN khi tiến hành kiểm toán, kết quả kiểm toán phải được phản ánh, ghi chép đầy đủ, trung thực và phải được thể hiện thống nhất theo một hình thức nhất định, từ việc ghi chép sổ Nhật ký kiểm toán viên, sổ nhật ký tổ trưởng, sổ nhật ký trưởng, phó đoàn. Biên bản xác nhận số liệu và tình hình kiểm toán, Biên bản kiểm toán, Biên bản họp tổ kiểm toán, Biên bản họp tổ kiểm toán với đơn vị được kiểm toán, Báo cáo kiểm toán,

Biên bản họp Đoàn kiểm toán. Đây là văn bản quy định chung cho các lĩnh vực kiểm toán, tuy nhiên để cụ thể hơn trong từng lĩnh vực đặc thù KTNN cũng có các quy định riêng cho phù hợp như:

- Công văn số: 268/KTNN-VP ngày 22/6/2001 của Tổng KTNN, về việc áp dụng mẫu Biên bản và mẫu Báo cáo kiểm toán khi thực hiện kiểm toán BCTC Doanh nghiệp Nhà nước.

- Quyết định: 15/2002/QĐ/KTNN ngày 22/3/2002 của Tổng KTNN về việc ban hành tạm thời hệ thống mẫu biểu Báo cáo kiểm toán và biên bản kiểm toán Ngân sách Nhà nước.

Tổ chức Thanh tra, kiểm tra là bộ phận có trách nhiệm chính trong việc Thanh tra, kiểm tra giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN, việc thực hiện giải quyết đơn thư, giải quyết khiếu nại, tố cáo phải dựa vào quy chế của tổ chức hoạt động của ngành cũng như từng lĩnh vực của hoạt động kiểm toán. Trên cơ sở chức năng, nhiệm vụ được giao Thanh tra, kiểm tra giải quyết khiếu nại tố cáo tiến hành thực hiện nhiệm vụ của mình dựa vào quy định của ngành KTNN và các văn bản chính sách chế độ của Nhà nước để xem xét giải quyết. Ngay sau khi được thành lập Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ hoạt động theo Quy chế tại quyết định số 01/1998/QĐ/KTNN ngày 17/4/1998 của Tổng Kiểm toán Nhà nước, Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ ngoài nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ chuyên môn của các đơn vị trong toàn ngành, ngoài ra còn thực hiện nhiệm vụ giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của cán bộ, công chức trong và ngoài ngành liên quan đến quyền và lợi ích của mọi người mà Kiểm toán Nhà nước phải giải quyết.

Như vậy việc giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN chủ yếu giao cho Phòng Thanh tra, kiểm tra thực hiện, sau 5 năm thực hiện Quy chế này, có nhiều điểm chưa phù hợp với nhiệm vụ đặt ra, vì vậy ngày 04/ 02/ 2002 Tổng Kiểm toán Nhà nước ra quyết định số 10/2002//QĐ-KTNN thay thế quyết định số 01/1998/QĐ/KTNN ngày 17/4/1998 của Tổng Kiểm toán Nhà nước, điểm mới

của Quy chế này quy định việc Thanh tra, kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị của các Đoàn kiểm toán mà quy chế cũ không quy định.

2- Các bộ phận chức năng

Căn cứ vào nhiệm vụ được giao, trên cơ sở nhiệm vụ quản lý hoạt động kiểm toán của từng đơn vị, như Kiểm toán chuyên ngành, Kiểm toán khu vực và các đơn vị trực thuộc khác có trách nhiệm trước Tổng Kiểm toán Nhà nước về khiếu nại, tố cáo trong phạm vi của đơn vị mình. Trong trường hợp không thuộc thẩm quyền giải quyết của Thủ trưởng thuộc đơn vị đó thì được chuyển cho Thanh tra, kiểm tra để tham mưu cho Tổng KTNN hoặc chuyển cho Cơ quan khác khi đơn không thuộc phạm vi, chức năng, nhiệm vụ giải quyết của KTNN.

II- Những kết quả đạt được và hạn chế của công tác giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

1- Thực trạng hoạt động của Kiểm toán Nhà nước trong những năm qua

Trong những năm qua, hoạt động Kiểm toán của các Đoàn Kiểm toán Nhà nước không ngừng được đổi mới cả về số lượng và chất lượng hoạt động kiểm toán. Hoạt động kiểm toán của KTNN, đã góp phần tăng cường công tác kiểm tra tài chính công ở nước ta trong thời gian qua. Quá trình kiểm toán đã được tiến hành rộng khắp trên các lĩnh vực tài chính ngân sách, theo một quy trình thống nhất, mọi vấn đề được xem xét đánh giá một cách thận trọng theo hệ thống chuẩn mực của Kiểm toán Nhà nước. Thông qua kết quả kiểm toán đã giúp các cơ quan quản lý Nhà nước thấy được thực trạng về thu, chi ngân sách và công tác quản lý điều hành ngân sách Nhà nước ở các ngành các cấp. Các kết luận, kiến nghị xử lý các sai phạm và giải pháp khắc phục tồn tại do KTNN đưa ra mang tính khả thi cao, có tác dụng thúc đẩy ý thức tự giác chấp hành kỷ luật tài chính, góp phần

lập lại trật tự kỷ cương nền nếp trong công tác quản lý tài chính ngân sách và hạch toán kế toán.

Tuy nhiên bên cạnh những mặt đã đạt được, qua công tác thanh tra, kiểm tra cho thấy, hoạt động kiểm toán còn nhiều bất cập, sai sót, không chấp hành nghiêm quy định của ngành, do đó đây là mảnh đất đang tiềm ẩn những mâu thuẫn sẽ dẫn đến những đơn thư, khiếu nại, tố cáo kể cả trong và ngoài ngành, thể hiện ở những nội dung như sau:

- Về lập kế hoạch kiểm toán tổng quát: Sau khi kế hoạch này được Tổng KTNN phê duyệt, là cơ sở cho Đoàn kiểm toán tiến hành lập kế hoạch kiểm toán chi tiết và chương trình kiểm toán chi tiết, nhưng cho đến nay còn một số ít Đoàn kiểm toán thực hiện không nghiêm quy định này như một số đơn vị dự toán không nằm trong kế hoạch kiểm toán tổng quát được Tổng KTNN duyệt, nhưng khi thực hiện Đoàn kiểm toán đã tự ý kiểm toán cả những đơn vị không nằm trong kế hoạch kiểm toán được duyệt.

- Chương trình kiểm toán chi tiết: Trong quy trình kiểm toán cũng như quy chế hoạt động của Đoàn kiểm toán đã quy định, mọi cuộc kiểm toán phải có chương trình kiểm toán chi tiết được duyệt, chương trình kiểm toán chi tiết do Tổ trưởng tổ kiểm toán lập trước khi kiểm toán một đơn vị cụ thể, nhưng trong thực tế do không khảo sát kỹ đối tượng được kiểm toán, chưa đi sâu nghiên cứu phân tích những thông tin cần thiết, vì thế chương trình kiểm toán chi tiết của tổ lập còn sơ sài, không chuẩn xác; vì vậy khi chương trình kiểm toán chi tiết đã được Trưởng đoàn kiểm toán duyệt, nhưng đến khi kiểm toán thì không thực hiện được vì không nằm trong đơn vị được kiểm toán. Trong trường hợp này, để phù hợp với thời gian đã ghi trong chương trình kiểm toán Tổ kiểm toán đã tiến hành kiểm toán các đơn vị ngoài chương trình kiểm toán chi tiết được duyệt. Việc làm này của tổ kiểm toán đã vi phạm quy định của KTNN, hậu quả này sẽ dẫn đến đơn vị được kiểm toán sẽ khiếu nại, tố cáo về hành vi vi phạm của Tổ kiểm toán, do thực hiện kiểm toán không theo chương trình kế hoạch được duyệt. Vì vậy khi

Đoàn kiểm tra tiếp xúc với đơn vị được kiểm toán, thì lãnh đạo đơn vị được kiểm toán đã hứa rằng " Đoàn kiểm toán tăng năng suất" một số đơn vị không nằm trong chương trình kế hoạch.

Nguyên nhân của tình trạng này do một số lãnh đạo Đoàn kiểm toán và tổ trưởng tổ kiểm toán chưa nhận thấy hết được tầm quan trọng của việc thực hiện theo chương trình kế hoạch được duyệt, còn có ý thức tùy tiện trong hoạt động kiểm toán với phương châm càng kiểm toán được nhiều đơn vị càng tốt, không cần có nằm trong kế hoạch được duyệt hay không được duyệt. Về trách nhiệm của Trưởng Đoàn kiểm toán cũng không kiểm tra kỹ lưỡng đối với các Tổ kiểm toán trong việc lập Chương trình kiểm toán chi tiết, do đó dẫn đến các sai phạm của Tổ kiểm toán.

- Về xác định tính trọng yếu của kiểm toán: Trọng yếu của kiểm toán là khái niệm về tầm cỡ, bản chất các sai phạm, nếu dựa vào các thông tin đó để xét đoán là không chính xác, hoặc sẽ đưa ra những kết luận sai lầm. Khi lập kế hoạch kiểm toán chi tiết cần thiết phải xác định được tính trọng yếu theo từng nội dung công việc, trên cơ sở kế hoạch kiểm toán chi tiết được duyệt các Tổ trưởng tổ kiểm toán chỉ đạo các thành viên trong tổ tiến hành kiểm toán theo những nội dung như kế hoạch đã được duyệt. Do trong quá trình kiểm toán, không khảo sát kỹ và không nắm được khái quát mặt mạnh, mặt yếu của đơn vị được kiểm toán, do đó khi kết thúc cuộc kiểm toán không chỉ ra được những sai phạm trọng yếu của đơn vị được kiểm toán, hoặc những yếu kém cơ bản trong công tác quản lý tài chính của đơn vị lại không được đánh giá một cách khách quan Trường hợp này dẫn đến mâu thuẫn nội tại trong Đoàn kiểm toán, cho rằng Trưởng Đoàn kiểm toán hoặc Tổ trưởng tổ kiểm toán đã bỏ qua những khuyết điểm, yếu kém của đơn vị để lấy lòng đơn vị hoặc được đơn vị ban thưởng...

- Về thu thập bằng chứng kiểm toán: Bằng chứng kiểm toán là các thông tin, tài liệu, các ghi chép kế toán và các thông tin khác có liên quan đến nội dung kiểm toán mà trong quá trình kiểm toán, kiểm toán viên phải thu thập để làm căn

cứ cho việc hình thành ý kiến nhận xét, kết luận về nội dung được kiểm toán, bằng chứng kiểm toán phải được phân loại, sắp xếp, quản lý các bằng chứng kiểm toán. Trong thực tế việc thu thập bằng chứng của các kiểm toán viên hiện nay là không đầy đủ, có nhiều nội dung đánh giá, nhận xét không có cơ sở. Tại Xí nghiệp quản lý đường sắt, tổ kiểm toán kiểm toán xác định chênh lệch tăng chi phí sản xuất dở dang: 126.520.635 đồng không có bằng chứng kiểm toán, việc làm này đã được tổ trưởng kiểm toán xác nhận, việc thu thập bằng chứng bằng hình thức chỉ cho kế toán đơn vị thấy khoản hạch toán sai, rồi thống nhất khoản chênh lệch như trên và đưa số liệu này vào Biên bản kiểm toán, không ghi chép vào tài liệu làm việc của Kiểm toán viên, không lập Biên bản xác nhận số liệu và tình hình kiểm toán về số liệu này để làm bằng chứng.

Tại cuộc kiểm toán Ngân sách của một tỉnh, kiểm tra 9 Biên bản kiểm toán, có 6/9 Biên bản kiểm toán không lập biên bản xác nhận số liệu và tình hình kiểm toán để làm căn cứ lập Biên bản kiểm toán, vì vậy kiểm toán xác định số thu sử dụng vốn năm 2000 của Công ty lương thực là: 107.893.146đ, chênh lệch tăng: 18.014.846đ; Kiểm toán viên không chứng minh được số liệu do chính mình tính toán là đúng hay sai do không thu thập được bằng chứng kiểm toán.

Việc quản lý bằng chứng kiểm của các Đoàn kiểm toán cũng tùy tiện, không chặt chẽ, không tổ chức lưu trữ theo quy định, tại Công ty công trình đường sắt: Tổ kiểm toán không lưu xác nhận số liệu của các Xí nghiệp phụ thuộc để làm bằng chứng cho việc lập Biên bản kiểm toán. Từ việc thu thập bằng chứng không đầy đủ, kết luận, kiến nghị không có bằng chứng chứng minh, sẽ dẫn đến kết luận kiểm toán không có cơ sở, không thuyết phục mặt khác đây là cơ sở cho các đơn vị được kiểm toán khiếu nại về kết quả kiểm toán.

- Việc vận dụng chế độ chính sách của Kiểm toán viên: Chế độ chính sách của Nhà nước là cơ sở, căn cứ cho KTV khi tiến hành kiểm toán phải dựa vào đó để tiến hành thu thập các thông tin, phân tích, đánh giá theo các nội dung trong kế hoạch kiểm toán được duyệt, dựa vào chế độ, chính sách của Đảng, nhà nước

trong từng thời kỳ vận dụng phù hợp trong thực tiễn, trên cơ sở đó xác định tính chính xác của số liệu và tình hình tài chính của đơn vị được kiểm toán. Để làm được việc này KTV phải có kiến thức sâu, rộng, cập nhật được hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật. Hiện nay do chính sách thường xuyên thay đổi, việc cập nhật kiến thức không được đầy đủ và kịp thời, vì thế xảy ra tình trạng kiểm toán viên vận dụng sai chế độ chính sách của Nhà nước vào hoạt động kiểm toán, mặt khác cũng có thể có trường hợp cố tình hiểu và vận dụng sai chính sách, chế độ, bao biện, tìm hướng có lợi cho đơn vị được kiểm toán. Tại cuộc kiểm toán một Tổng công ty do Kiểm toán Nhà nước thực hiện năm 2001 kiểm toán viên áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp sai quy định, từ thuế suất 32% xuống thuế suất 25%, làm cho Nhà nước thất thu thuế tổng số tiền là: 179.402.959 đồng. Số tiền tuy không lớn nhưng tình trên cho thấy, việc vận dụng chế độ chính sách của kiểm toán viên còn tùy tiện nguyên nhân như đã nêu trên. Tại cuộc kiểm toán Ngân sách Nhà nước một tỉnh, kiểm toán viên xác định sai số thuế còn phải nộp của Công ty lương thực, bằng cách lấy số thuế giá trị gia tăng đầu vào chưa được khấu trừ và bù trừ với thuế thu nhập doanh nghiệp còn phải nộp và khoản tiền thu trên vốn còn phải nộp để xác định số thuế còn phải nộp theo kết quả kiểm toán cho đơn vị. Từ những việc vận dụng chế độ, chính sách sai của KTV là mầm mống dẫn đến việc khiếu nại, tố cáo.

- Về xử lý kết quả kiểm toán: Tại Nghị định 70/CP ngày 11- 7-1994 của Chính phủ về việc thành lập Cơ quan Kiểm toán Nhà nước(hiện nay là ND 93/2003/ND-CP) và Quyết định số 61/TTg ngày 24-01-1995 của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành điều lệ Tổ chức và hoạt động của Cơ quan KTNN theo đó, nhiệm vụ của Cơ quan KTNN thực hiện giúp Thủ tướng Chính phủ kiểm tra, xác nhận tính đúng đắn, hợp pháp của các tài liệu kế toán, Báo cáo quyết toán của các cơ quan Nhà nước, các đơn vị sự nghiệp, các đơn vị kinh tế Nhà nước và các đoàn thể quần chúng, tổ chức xã hội sử dụng kinh phí do Ngân sách Nhà nước cấp.

Như vậy kết quả kiểm toán được thể hiện trên Báo cáo kiểm toán phải được phản ánh một cách trung thực khách quan, phản ánh đúng thực trạng về tình hình tài chính ngân sách của đơn vị được kiểm toán, mọi thông tin thể hiện trên Báo cáo kiểm toán là hết sức trung thực, khách quan và chính xác. Nhưng trên thực tế qua công tác Thanh tra, kiểm tra thấy rằng hầu như các cuộc kiểm toán đều có hiện tượng xử lý kết quả kiểm toán sai quy định, bỏ qua cho đơn vị được kiểm toán một số khoản lẽ ra theo quy định phải thu hồi nộp vào ngân sách Nhà nước, hoặc có phát hiện nhưng không tổng hợp vào kết quả kiểm toán đây cũng là hình thức bỏ qua cho đơn vị. Từ những sai phạm của Đoàn kiểm toán, Kiểm toán viên về việc xử lý sai kết quả kiểm toán cũng là nguyên nhân dẫn đến khiếu nại, tố cáo.

2- Những khiếu nại, tố cáo mà cơ quan Kiểm toán Nhà nước đã tiếp nhận

Từ ngày thành lập đến nay, Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ đã nhận được tổng số 73 đơn thư khiếu nại tố cáo; trong đó ngoài ngành 64 đơn thư, trong ngành có 9 đơn thư, nhìn chung đơn thư khiếu, nại tố cáo chủ yếu tập trung phản ánh về tình hình vi phạm công tác quản lý tài chính của một số cán bộ có chức, có quyền, lợi dụng chức vụ, quyền hạn trong quản lý kinh tế nhằm thu lợi cá nhân. Những người tố cáo nếu còn đang công tác thì phần lớn là dấu tên, địa chỉ, còn một vài trường hợp cán bộ đã nghỉ hưu đi tố cáo thì có tên tuổi, địa chỉ rõ ràng.

- Đơn thư khiếu nại, tố cáo của các tổ chức, các nhân bên ngoài.

Trong các đơn thư khiếu nại tố cáo ngoài ngành, phản ánh chủ yếu không liên quan đến kết quả kiểm toán do KTNN thực hiện, mà do nhận thức của người khiếu nại, tố cáo cho rằng KTNN cung như Thanh tra Nhà nước, do vậy những đơn thư này phòng Thanh tra làm thủ tục chuyển đến cấp thẩm quyền theo quy định của luật khiếu nại, tố cáo. Tuy nhiên ngoài đơn thư khiếu nại, tố cáo trong những năm qua KTNN cũng còn có một số báo chí nêu về hiện tượng tiêu cực

của KTV Kiểm toán Nhà nước khi thực thi nhiệm vụ như cuộc Kiểm toán Ngân sách ở tỉnh Cà Mau, Bạc Liêu, An Giang, Công ty Thuỷ lợi 27- Tổng Công ty Thuỷ lợi I..., có trường hợp báo nêu liên quan về kết quả kiểm toán như tại Bệnh viện Đa khoa Thái Nguyên...

- Đơn thư khiếu nại của CBCC trong ngành

Nhìn chung trong ngành cũng có đơn thư khiếu nại, tố cáo liên quan về kết quả kiểm toán, mà chủ yếu là việc xử lý kết quả kiểm toán không đúng chế độ chính sách của Nhà nước, ngoài ra cũng có những đơn phản ánh về công tác quản lý tài chính của ngành KTNN ở một số đơn vị trực thuộc.

3- Kết quả giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước

Phòng Thanh tra, kiểm tra là bộ phận tham mưu, giúp việc cho KTNN trong việc giải quyết đơn thư, khiếu nại tố cáo của các đơn vị trong và ngoài ngành. Trong trường hợp là đơn thư ngoài ngành mà đơn thư đó không liên quan đến kết quả kiểm toán, thì Phòng Thanh tra căn cứ vào quy định của luật khiếu nại, tố cáo và chỉ đạo của Lãnh đạo KTNN mà tiến hành làm thủ tục chuyển đến cấp thẩm quyền giải quyết theo quy định của luật khiếu nại, tố cáo. Trong số 64 đơn thư ngoài ngành mà Phòng Thanh tra nhận được thì có 62 đơn thư Phòng Thanh tra làm thủ tục chuyển cho các cấp thuộc thẩm quyền giải quyết, còn 02 đơn thư do trùng nội dung khiếu nại, tố cáo có cùng một người gửi nên phòng không làm thủ tục chuyển.

Trong trường hợp báo chí nêu liên quan đến kết quả kiểm toán, thì phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ, căn cứ vào chức năng, nhiệm vụ của mình, báo cáo lãnh đạo KTNN để tiến hành kiểm tra, xem xét đưa ra các kết luận kiến nghị xử lý đối với từng trường hợp cụ thể, như kiểm tra theo nội dung báo chí nêu của cuộc Kiểm toán ngân sách tỉnh Cà Mau, Bạc Liêu, An Giang...Tuy nhiên cũng có những đơn thư xét thấy thuộc chức năng giải quyết của các đơn vị thuộc và trực thuộc thì Lãnh đạo KTNN chuyển trực tiếp cho các đơn vị thuộc và trực thuộc giải quyết không cần qua bộ phận Thanh tra, sau khi giải quyết cũng có

trường hợp các đơn vị thuộc và trực thuộc báo cho Thanh tra biết về kết quả giải quyết (Trường hợp liên quan đến kết quả kiểm toán đối với bên ngoài), còn cũng có trường hợp không thể nắm được, do các đơn vị tự giải quyết.

III- Phương hướng khắc phục trong thời gian tới

Để việc giải quyết khiếu nại, tố cáo dần đi vào nề nếp, và khi có đơn thư khiếu nại, tố cáo được xử lý kịp thời thì nhất thiết phải được củng cố về mặt tổ chức, biên chế con người chuyên trách đảm đương nhiệm vụ công tác giải quyết khiếu nại, tố cáo.

- Ở Kiểm toán Nhà nước công việc giải quyết khiếu nại, tố cáo phải được bố trí cho một bộ phận chuyên trách làm công tác này.

- Kiểm toán Nhà nước khu vực và chuyên ngành cũng nên giao cụ thể cho một người theo dõi trực tiếp những đơn thư, khiếu nại, tố cáo, mở sổ theo dõi và báo cáo lên KTNN.

CHƯƠNG 3

XÂY DỰNG QUY TRÌNH GIẢI QUYẾT

ĐƠN THƯ KHIẾU NẠI, TỔ CÁO CỦA KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

Quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo là việc thiết lập các quy định, các bước kiểm tra để giải quyết các khiếu nại, tố cáo của các tổ chức, cá nhân có liên quan đến hoạt động kiểm toán do Tổng KTNN chỉ đạo. Thông qua việc giải quyết này làm rõ đúng, sai để đưa ra được kết luận chính xác, khách quan nhằm thoả mãn những yêu cầu và sự hiểu biết sâu hơn về các hoạt động của KTNN.

I- Xây dựng Quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước

Trên cơ sở Luật khiếu nại tố cáo và việc hoàn thiện các Quy trình, chuẩn mực kiểm toán và xây dựng được Điều lệ về đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên để xây dựng quy định về giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của KTNN.

Kiểm toán là cơ quan kiểm tra về tài chính kế toán, vì vậy các hoạt động của KTNN đòi hỏi phải chuẩn mực, trung thực, khách quan và đặc biệt phải luôn đảm bảo độ chính xác cao, không được phép sai sót; các KTV phải là những cán bộ mẫu mực trong công việc và cả trong việc chấp hành các chính sách chế độ, pháp luật và quy chế của ngành. Để đảm bảo được điều đó, các hoạt động của kiểm toán viên, đoàn kiểm toán cần phải được kiểm tra, giám sát chặt chẽ từ các cơ quan chức năng của KTNN, của các tổ chức và các cá nhân có liên quan đến hoặc quan tâm đến hoạt động kiểm toán, qua đó sẽ phát hiện những việc làm sai trái, những hành vi những nhiều làm sai lệch các kết quả kiểm toán. Tổng KTNN phải tăng cường công tác kiểm tra hoạt động kiểm toán, đặc biệt là chất lượng kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của KTV. Để công tác kiểm tra đạt được hiệu quả cao và việc giải quyết các khiếu nại, tố cáo trong hoạt động kiểm toán được tốt hơn và đúng

trình tự quy định của pháp luật cần phải xây dựng một Quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của KTNN.

Quy trình giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của KTNN được tiến hành theo một trình tự gồm 3 bước:

- Bước 1: Chuẩn bị
- Bước 2: Tiến hành kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo.
- Bước 3: Lập báo cáo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo

Bước 1

CHUẨN BỊ

Trước khi tiến hành kiểm tra để giải quyết đơn thư phải chuẩn bị các điều kiện cần thiết. Cụ thể là phải tiến hành các công việc sau đây:

1- Chuẩn bị điều kiện cho việc kiểm tra

1.1- Tổ chức bộ máy thực hiện

- Phải có một tổ chức có đầy đủ chức năng, nhiệm vụ, trình độ chuyên môn để theo dõi và thực hiện nhiệm vụ kiểm tra theo từng chuyên ngành cụ thể, nếu chưa có một đơn vị chuyên trách công tác kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo thì phải thành lập một tổ chức; tổ chức này ít nhất phải tương đương một đơn vị cấp vụ.

Phải phân công cụ thể cho các Phòng chuyên sâu phụ trách, theo dõi một lĩnh vực chuyên môn theo từng chuyên ngành Kiểm toán.

1.2- Khảo sát nắm tình hình

Để đảm bảo cho cuộc kiểm tra đạt kết quả, cán bộ kiểm tra phải có đầy đủ thông tin và hiểu biết về vấn đề mà đơn thư đó đề cập đến hay đoàn kiểm toán và các hoạt động của đoàn kiểm toán đó:

- Đoàn kiểm toán được thành lập theo Quyết định nào, mục tiêu và nội dung của cuộc kiểm toán; danh sách đoàn, Trưởng phó đoàn, tổ trưởng và các kiểm toán viên.

- Đơn vị được kiểm toán là đơn vị nào, đây là lần kiểm toán thứ mấy, đặc điểm hoạt động của đơn vị, tình hình địa bàn và dư luận.

+ Cuộc kiểm toán phải được thực hiện theo đúng kế hoạch hàng năm của Kiểm toán Nhà nước đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt hoặc theo nhiệm vụ đột suất do Thủ tướng Chính phủ giao và Thường vụ Quốc hội yêu cầu.

+ Thực hiện kiểm toán theo Quyết định kiểm toán của Tổng KTNN về các nội dung kiểm toán, tổ chức thành lập đoàn, phân công Trưởng, Phó đoàn, Tổ trưởng và các thành viên trong đoàn; phạm vi niên độ kế toán, thời gian, các đơn vị thành viên và trực thuộc được kiểm toán.

+ Quyết định kiểm toán phải ghi rõ trách nhiệm của đơn vị được kiểm toán phải báo cáo đầy đủ, trung thực, kịp thời về tình hình số liệu, sổ sách, chứng từ và những tài liệu có liên quan theo yêu cầu của đoàn kiểm toán.

1.3- Nghiên cứu, thu thập các thông tin, tài liệu có liên quan đến nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo

Việc thu thập thông tin, tài liệu nhằm giúp cho công tác kiểm tra có đủ cơ sở để đánh giá về hoạt động của đoàn kiểm toán là hết sức quan trọng và cần thiết, là một trong những khâu không thể thiếu được.

1.3.1- Thu thập tài liệu có liên quan

Những tài liệu có liên quan và phục vụ cho công tác kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo là Luật khiếu nại tố cáo, các văn bản được các cơ quan có thẩm quyền ban hành và các chuẩn mực KTNN, các quy trình, quy chế do Tổng Kiểm toán Nhà nước ban hành. Các báo cáo khảo sát, kế hoạch, đề cương kiểm toán, quyết định kiểm toán, biên bản kiểm toán của các tổ kiểm toán, báo cáo của các đoàn kiểm toán. Trên cơ sở những tài liệu cơ bản trên để xem xét, đối chiếu với báo cáo kiểm toán đã được lập có được tiến hành đúng yêu cầu, nội dung đã đề ra trong quyết định kiểm toán. Trong quá trình kiểm toán đoàn kiểm toán và kiểm toán viên có tuân thủ đầy đủ các nguyên tắc, chuẩn mực, quy chế và quy trình kiểm toán của KTNN?

1.3.2- Thu thập thông tin phục vụ cho công tác kiểm tra

Trong giai đoạn chuẩn bị kiểm tra, công tác thu thập thông tin rất quan trọng, vì có những thông tin cần thiết sẽ giúp cho công tác kiểm tra có trọng tâm, rút ngắn được thời gian, phát huy được hiệu quả của công tác kiểm tra. Những thông tin về đơn vị được kiểm toán như: về cơ cấu tổ chức bộ máy cơ quan, đơn vị, lịch sử hình thành, chức năng nhiệm vụ, tính đặc thù, đặc trưng và phương thức hoạt động, quản lý đơn vị; thực trạng tài chính của đơn vị, hệ thống kiểm soát nội bộ.

Những thông tin phản hồi nhận được từ phía đơn vị được kiểm toán, diễn biến của cuộc kiểm toán, phương pháp công tác, quan hệ, tác phong, thái độ của kiểm toán viên và đoàn kiểm toán. Những thông tin trên các phương tiện thông tin đại chúng như báo chí, đài phát thanh, truyền hình... và các nguồn thông tin tin cậy khác.

Đây là một yêu cầu rất quan trọng, nếu thu thập được đầy đủ các thông tin cần thiết thì sẽ phục vụ tốt cho công tác kiểm tra, trước khi kiểm tra bắt buộc phải nắm được những thông tin cần thiết này.

1.4- Phân tích đánh giá thông tin

- Nghiên cứu kỹ báo cáo khảo sát và kế hoạch kiểm toán của Đoàn kiểm toán, xem những điểm yếu trong hệ thống kiểm soát của đơn vị được kiểm toán đã phát hiện và trình bày đầy đủ chưa.

- Sau khi thu thập đủ thông tin, cần tiến hành phân tích đánh giá các thông tin từ chi tiết đến tổng hợp để xác định bổ sung các điểm yếu kém trong hệ thống kiểm soát nội bộ của đơn vị được kiểm toán.

1.5-Trọng yếu kiểm tra

Trên cơ sở phân tích đánh giá thông tin, cần xác định chính xác trọng yếu kiểm toán, đánh giá bản chất các sai phạm và chọn mẫu kiểm tra thích hợp để khi tiến hành kiểm tra đủ điều kiện khẳng định các sai phạm.

1.6- Chọn phương pháp kiểm tra

- Nghiên cứu báo cáo khảo sát và kế hoạch kiểm toán của Đoàn kiểm toán để xem các phương pháp kiểm toán được chọn đã phù hợp chưa.

- Nghiên cứu tình hình hoạt động, quy chế tài chính của đơn vị và phương pháp kiểm toán của Đoàn kiểm toán để chọn phương pháp kiểm tra thích hợp.

1.7- Giới hạn kiểm tra

Tuỳ theo tính chất đặc điểm, quy mô của mỗi cuộc kiểm tra để xác định phạm vi, giới hạn kiểm tra cho phù hợp.

- Kiểm tra hoạt động kiểm toán của đoàn hoặc tổ kiểm toán có liên quan đến nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo chủ yếu là kiểm tra xem các kiểm toán viên có thực hiện đúng kế hoạch kiểm toán, ghi chép tài liệu và lập hồ sơ kiểm toán, việc ăn ở, đi lại và sinh hoạt của các KTV, từ đó đánh giá được vấn đề cần giải quyết.

- Kiểm tra, đánh giá việc thực hiện kiến nghị của Đoàn kiểm toán, chủ yếu xem xét bằng chứng về việc thực hiện kiến nghị của Đoàn kiểm toán.

2- Lập kế hoạch kiểm tra

Trước khi tiến hành kiểm tra phải lập kế hoạch Trưởng đoàn phải xây dựng dự thảo kế hoạch tiến hành kiểm tra trình người ra quyết định thanh tra phê duyệt chậm nhất là 10 ngày trước khi công bố quyết định thanh tra với đối tượng thanh tra. Việc xây dựng kế hoạch phải được tính toán, cân nhắc kỹ càng, tiết kiệm thời gian nhưng phải đảm bảo khách quan, đúng đắn, mục tiêu cuối cùng cần đạt được là phải nắm chắc có trọng tâm các hoạt động của đoàn kiểm toán đặc biệt là những nội dung có liên quan đến đơn thư khiếu nại, tố cáo, các kiểm toán viên trong khi thi hành công vụ và chất lượng của cuộc kiểm toán. Kế hoạch kiểm tra bao gồm: Kế hoạch chung và Kế hoạch chi tiết.

2.1. Kế hoạch chung

Kế hoạch chung là bản tổng hợp về mục tiêu của công tác kiểm tra, tính chất và các đặc trưng cơ bản của đoàn kiểm toán và các giải pháp tiến hành. Kế

hoạch kiểm tra chính là định hướng giúp người cán bộ kiểm tra xác định nội dung công việc cần thực hiện, tổ chức phối hợp công việc cần đạt được để đi tới một mục đích.

Để đảm bảo cho công tác kiểm tra tập trung, đi đúng hướng thì trước hết phải lập một kế hoạch mang tính định hướng đó là kế hoạch tổng thể. Bản kế hoạch này phải đảm bảo được các nội dung sau đây:

- Nêu rõ mục đích, yêu cầu, nội dung cuộc kiểm tra.
- Phương pháp tiến hành kiểm tra.
- Xác định các nhiệm vụ cần phải giải quyết trong quá trình tiến hành kiểm tra.
- Xác định các phương tiện đi lại và phương tiện kỹ thuật cần thiết và kinh phí cho hoạt động.
- Giải quyết vấn đề sử dụng các tài liệu và phương tiện kỹ thuật trong quá trình kiểm tra.
- Xác định những người tham gia và chức năng nhiệm vụ cụ thể của từng thành viên;
- Tiến độ thực hiện cuộc kiểm tra: quy định thời gian, địa điểm tiến hành kiểm tra;
- Dự kiến các tình huống có thể xảy ra và cách giải quyết.

2.2- Kế hoạch chi tiết

Kế hoạch chi tiết cho công tác kiểm tra là việc cụ thể hoá kế hoạch chung và thực hiện từng phần cụ thể trong mỗi nội dung kiểm tra để đảm bảo có đầy đủ căn cứ cho việc đánh giá nhận xét về toàn bộ hoạt động của đoàn kiểm toán để kết luận từng nội dung của đơn thư khiếu nại tố cáo và phải tiến hành những công việc sau đây:

- Nghiên cứu kỹ các tài liệu đã có về hoạt động kiểm toán, những vấn đề cụ thể mà đơn thư phản ánh;

- Phương pháp tiến hành điều tra, xác minh cụ thể theo từng nội dung đơn thư đề cập đến;
- Phân công cụ thể từng phần việc cho các thành viên trong đoàn;
- Quy định thời gian bắt đầu và kết thúc cho từng phần việc;
- Những vấn đề cần kiểm tra ở Đoàn, tổ kiểm toán hay kiểm tra trực tiếp đến từng kiểm toán viên; Trên cơ sở xem xét đánh giá các số liệu cụ thể, chi tiết từ các biên bản kiểm toán để đưa ra được các kết luận về vấn đề có liên quan đến nội dung đơn thư.
- Một số tình huống và cách giải quyết để thống nhất.

Để đảm bảo giải quyết tốt những phần việc trên phải quy định cụ thể cho đối tượng kiểm tra gửi các tài liệu cần thiết phục vụ cho công tác kiểm tra như các biên bản kiểm toán, nhật ký kiểm toán (nếu cần) và báo cáo kiểm toán. Trên cơ sở đó xem xét, so sánh, đối chiếu các số liệu chi tiết với tổng hợp từng phần và mối quan hệ cân đối số liệu giữa các phần với nhau để phát hiện sai sót, mâu thuẫn. Đối chiếu các nhận xét mang tính định tính với các số liệu có tính định lượng, đối chiếu giữa những nhận xét đánh giá về ưu điểm với những nhận xét đánh giá về khuyết điểm và tồn tại. Đặc biệt phải lưu ý những sự việc có vấn đề phức tạp như: phạm pháp, tiêu cực, tham nhũng.

Bản kế hoạch này càng chi tiết, tỷ mỉ bao nhiêu thì càng giúp cho công việc kiểm tra hoạt động kiểm toán theo nội dung khiếu nại, tố cáo của Đoàn kiểm tra được nhanh chóng và đạt hiệu quả.

3- Chuẩn bị điều kiện để kiểm tra

3.1- Về lực lượng

Để đảm bảo cho công tác kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo về hoạt động của đoàn kiểm toán đạt kết quả cao, một trong những yếu tố rất quan trọng là phải chuẩn bị đầy đủ điều kiện, đặc biệt là chuẩn bị về con người, người thực hiện nhiệm vụ kiểm tra gọi là Kiểm tra viên, phải có các tiêu chuẩn sau đây:

- Phải có đầy đủ năng lực và dày dặn kinh nghiệm trong công tác kiểm toán.

- Đã từng làm công tác quản lý tài chính kế toán hoặc các chuyên ngành có liên quan chuyên sâu.

- Am hiểu pháp luật và các chế độ, chính sách hiện hành của Nhà nước, đường lối chính sách của đảng.

- Có trình độ tổng hợp và khả năng phân tích các số liệu, nhận xét đánh giá của báo cáo kiểm toán.

- Có trình độ và kinh nghiệm trong công tác điều tra, xác minh.

Nên giao nhiệm vụ này cho một tổ chức chuyên môn đảm nhận hoặc trong những trường hợp cần thiết có thể huy động những chuyên gia từ các kiểm toán chuyên ngành hoặc các cơ quan chức năng bên ngoài. Tùy theo tính chất của vụ việc mà bố trí lực lượng kiểm tra cho thích hợp.

3.2- Về hồ sơ tài liệu

- Đó là các giấy tờ tài liệu, dữ liệu, bằng chứng kiểm toán khác làm căn cứ cho việc kiểm tra hoạt động đoàn kiểm toán:

- + Quyết định của tổng KTNN về việc kiểm tra hoạt động của đoàn kiểm toán và Bản kế hoạch kiểm tra đã được phê duyệt.

- + Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Quyết định thành lập đoàn kiểm toán, Báo cáo khảo sát và kế hoạch kiểm toán đã được phê duyệt.

- + Các bằng chứng kiểm toán là các số liệu, tài liệu mà Đoàn kiểm toán và kiểm toán viên đã thu thập, ghi nhớ trong quá trình kiểm toán để làm cơ sở cho việc lập báo cáo kiểm toán.

- + Các biên bản kiểm toán của các tổ kiểm toán có liên quan đến vấn đề được kiểm tra: gồm tất cả các biên bản làm việc của các tổ kiểm toán và các tài liệu kèm theo các biên bản, các bằng chứng đã được xác minh và đã có xác nhận của đơn vị.

- + Sổ nhật ký đoàn, tổ và kiểm toán viên.

- Đơn thư khiếu nại, tố cáo và những tài liệu mà đối tượng cung cấp.

3.3- Về phương tiện vật chất, kỹ thuật cho công tác kiểm tra

Đây là một yêu cầu cũng không kém phần quan trọng trong công tác kiểm tra hoạt động của đoàn kiểm toán để giải quyết các đơn thư khiếu nại, tố cáo, đó là các phương tiện kỹ thuật như máy tính cá nhân, máy tính sách tay, photocopy, phương tiện đi lại, máy ảnh, máy ghi âm và một số tài liệu, mẫu biểu, chuẩn mực kiểm toán.

2.3-Dự thảo Quyết định kiểm tra và phê duyệt

- Thông báo quyết định thụ lý đơn thư khiếu nại, tố cáo trong phạm vi 10 ngày kể từ khi nhận đơn của người khiếu nại, tố cáo.

- Sau khi kế hoạch kiểm tra đã được Lãnh đạo KTNN phê duyệt, trên cơ sở kết quả đã thu thập được từ công tác khảo sát và lập kế hoạch. Đoàn thanh tra giúp Lãnh đạo KTNN soạn thảo Quyết định thanh tra, quyết định này do Tổng KTNN ký hoặc Phó Tổng KTNN khi được uỷ quyền (Mẫu số 01).

- Đoàn kiểm tra được thành lập theo quyết định của Tổng KTNN, đoàn gồm có một Trưởng đoàn và các thành viên trong đoàn, trong trường hợp cần thiết có thể có Phó trưởng đoàn.

- Đoàn kiểm tra hoạt động theo nguyên tắc chỉ tuân theo pháp luật và nhiệm vụ, quyền hạn mà người ra quyết định quy định, đảm bảo chính xác, khách quan dân chủ và kịp thời. Trong quá trình hoạt động, đoàn kiểm tra đảm bảo bí mật về tài liệu, thông tin và phương pháp kiểm tra, điều tra liên quan đến nội dung đơn thư. Không một thành viên nào trong đoàn được tiết lộ những thông tin tài liệu liên quan đến cuộc kiểm tra khi chưa được phép của cấp có thẩm quyền.

- Trưởng đoàn có nhiệm vụ và quyền hạn sau đây:

+ Xây dựng kế hoạch cụ thể quá trình kiểm tra và phân công nhiệm vụ cho các thành viên hoặc nhóm thành viên thực hiện theo yêu cầu, nội dung được ghi trong quyết định kiểm tra và công việc cụ thể giao cho thành viên thực hiện.

- + Trực tiếp tổ chức chỉ đạo nghiệp vụ, điều hành thành viên trong đoàn tiến hành kiểm tra;
 - + Quyết định biện pháp xử lý các tình huống phát sinh trong quá trình kiểm tra;
 - + Thường xuyên báo cáo tiến độ cuộc kiểm tra với người ra quyết định kiểm tra;
 - + Tổng hợp kết quả kiểm tra, soạn thảo văn bản kết luận, công bố kết luận đó trước đối tượng kiểm tra và báo cáo kết quả với người ra quyết định ;
 - + Tổ chức việc rút kinh nghiệm hoạt động của đoàn, nhận xét, đề nghị khen thưởng hoặc xử lý đối với thành viên vi phạm quy chế của đoàn, bàn giao hồ sơ cho cơ quan lập đoàn kiểm tra quản lý, sử dụng khi cần thiết;
 - + Thông báo kết quả cho người hoặc tổ chức khiếu nại, tố cáo;
 - + Thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật về thanh tra.
- Các phó trưởng đoàn giúp Trưởng đoàn thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của Trưởng đoàn.
 - Các thành viên trong đoàn thực hiện nhiệm vụ theo sự phân công của trưởng đoàn và báo cáo kịp thời, chính xác, khách quan và chịu trách nhiệm trước pháp luật và trưởng đoàn về những chứng cứ và tài liệu kiểm tra.

Bước 2

TIẾN HÀNH KIỂM TRA GIẢI QUYẾT ĐƠN THƯ KHIẾU NẠI, TỐ CÁO

Trên cơ sở đã chuẩn bị đầy đủ các điều kiện cần thiết, sau khi có Quyết định của Tổng KTNN về việc kiểm tra hoạt động của đoàn kiểm toán có liên quan đến nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo. Đoàn kiểm tra triển khai kế hoạch đã được phê duyệt, khi bắt đầu cuộc kiểm tra, trưởng đoàn phải làm việc với thủ trưởng cơ quan, tổ chức được kiểm tra và những cá nhân có liên quan đến nội dung cuộc kiểm tra để công bố quyết định, nội dung kiểm tra, trách nhiệm của

đối tượng kiểm tra do pháp luật quy định; những điều quy định cụ thể của người ra quyết định kiểm tra quy định chức trách nhiệm vụ của đoàn và thành viên trong đoàn. Những nội dung làm việc này phải được ghi thành biên bản.

Trong quá trình tiến hành kiểm tra, các thành viên đoàn kiểm tra chỉ làm việc với đối tượng kiểm tra tại các công sở và trong giờ hành chính. Nếu cần thiết phải làm việc ngoài giờ hành chính hoặc ngoài công sở thì phải có sự đồng ý của trưởng đoàn. Khi làm việc với đối tượng kiểm tra để kiểm tra, xác minh, thu thập chứng cứ phải có ít nhất hai thành viên đoàn kiểm tra, nội dung các buổi làm việc phải lập biên bản.

- Thành viên trong đoàn phải báo cáo trưởng đoàn về tiến độ và kết quả việc thực hiện nhiệm vụ được phân công theo yêu cầu của trưởng đoàn. Nếu phát hiện những vấn đề cần phải được xử lý kịp thời thì phải báo cáo ngay để trưởng đoàn quyết định. Những thành viên đã hoàn thành nhiệm vụ được phân công có thể được trưởng đoàn cho phép không tham gia tiếp cuộc kiểm tra cho đến khi được trưởng đoàn triệu tập.

- Trưởng đoàn phải báo cáo với người ra quyết định kiểm tra về những vấn đề vượt quá nhiệm vụ, quyền hạn của mình hoặc những vấn đề không thuộc nội dung kế hoạch kiểm tra. Nếu thấy cần thiết Trưởng đoàn đề nghị người ra quyết định sửa đổi, bổ sung quyết định, kế hoạch kiểm tra; đề nghị thay đổi những thành viên vì lý do sức khỏe hoặc vì những lý do khác.

Công tác kiểm tra cụ thể theo các nội dung sau:

1- Tại đoàn kiểm toán

1.1- Kiểm tra về các thủ tục pháp lý

Các thủ tục pháp lý cho đoàn kiểm toán bao gồm các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Tổng KTNN, Báo cáo khảo sát và kế hoạch kiểm toán đã được phê duyệt, các kế hoạch chi tiết. Kiểm tra xem đoàn kiểm toán có đầy đủ các thủ tục và điều kiện để hoạt động hay không, Đoàn kiểm toán có thực hiện đầy đủ các quy định của cấp trên hay không?

1.2- Kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ kiểm toán của đoàn kiểm toán theo những nội dung có liên quan

- Đoàn kiểm toán có triển khai kiểm toán theo đúng kế hoạch đã được duyệt hay không.

- Việc phân công nhiệm vụ cho từng tổ kiểm toán có đúng và đảm bảo hoàn thành được nhiệm vụ hay không; bố trí các tổ kiểm toán có phù hợp trình độ, sở trường năng lực của các KTV không? kiểm tra các bước tiến hành kiểm toán có đúng quy chế và chuẩn mực hay không?

- Việc chấp hành Quy chế đoàn kiểm toán và các quy định của Tổng KTNN của các Kiểm toán viên.

- Điều kiện ăn ở và sinh hoạt của KTV trong thời gian thực thi nhiệm vụ có đảm bảo đúng quy định hay không?

Biên bản kiểm toán có được lập theo đúng quy định và thể thức văn bản; các bằng chứng kiểm toán thu thập được có đảm bảo đúng chuẩn mực hay không. Kiểm tra các căn cứ để lập Biên bản kiểm toán, như Biên bản xác nhận số liệu và tình hình kiểm toán, các bằng chứng kiểm toán, các ý kiến tham gia của các KTV trong tổ kiểm toán thể hiện trong biên bản họp tổ kiểm toán, các ý kiến của đơn vị được kiểm toán, các kết luận và kiến nghị đưa ra có sức thuyết phục và tính khả thi hay không? có đúng chế độ hiện hành của Nhà nước?

- Kiểm tra các ghi chép cá nhân của Kiểm toán viên ở sổ, tài liệu làm việc của KTV để đối chiếu với kết quả kiểm toán trong các Biên bản kiểm toán từ đó phát hiện những mâu thuẫn.

Lập báo cáo kiểm toán phải có đầy đủ các căn cứ để lập, có các bằng chứng để khẳng định kết quả phản ánh phải trung thực, khách quan, chính xác, tổng hợp phản ánh kết quả kiểm toán phải đầy đủ, hợp lý không được bỏ sót, không được tổng hợp thiếu. Việc lập Báo cáo kiểm toán có đúng yêu cầu, chuẩn mực hay không vì Báo cáo kiểm toán là ý kiến nhận xét, đánh giá và kết luận của kiểm toán viên rút ra từ các bằng chứng kiểm toán đã thu thập được về các thông

tin tài chính trên các báo cáo tài chính (đánh giá, chấp nhận hoặc không chấp nhận...), về tình hình hoạt động và chấp hành các chế độ kinh tế- tài chính do Nhà nước quy định và nêu những kiến nghị mà đơn vị cần phải sửa chữa khắc phục.

2- Kiểm tra ở tổ kiểm toán liên quan đến vấn đề khiếu nại, tố cáo

Tổ kiểm toán thường được bố trí từ 2 kiểm toán viên trở lên tùy theo tính chất đặc điểm của đơn vị được kiểm toán. Nội dung kiểm tra ở tổ cũng được tiến hành tương tự như kiểm tra ở đoàn kiểm toán, thực chất đây là bước kiểm tra chi tiết việc thực hiện nhiệm vụ kiểm toán đến từng kiểm toán viên. Khi kiểm tra ở tổ kiểm toán phải đặc biệt chú ý đến khâu thu thập bằng chứng kiểm toán của các kiểm toán viên ghi chép tài liệu kiểm toán và tập hợp thành Biên bản kiểm toán. Việc kiểm tra chi tiết biên bản kiểm toán để đánh giá chất lượng cũng được tiến hành tương tự như kiểm tra báo cáo kiểm toán nhưng việc kiểm tra này phải tiến hành trước.

- Tổ kiểm toán có lập kế hoạch chi tiết hay không? các kiểm toán viên có triển khai đúng kế hoạch kiểm toán hay không? việc ghi chép tài liệu kiểm toán của các kiểm toán viên và tổ trưởng tổ kiểm toán có đúng quy định của KTNN và việc bảo lưu ý kiến của các kiểm toán viên. Số liệu và tình hình kiểm toán phải có hệ thống từ Bảng chứng, Nhật ký, Biên bản xác nhận số liệu, Biên bản họp tổ kiểm toán, Biên bản họp tổ kiểm toán với đơn vị được kiểm toán.

- Việc ăn ở và đi lại của kiểm toán viên có thực hiện theo đúng quy định hay không?

Khi kết thúc kiểm tra ở mỗi Tổ kiểm toán, Đoàn kiểm tra hoặc Kiểm tra viên phải lập Biên bản làm việc để làm bằng chứng cho việc tập hợp và Báo cáo sau này.

3- Kiểm tra nắm tình hình tại đối tượng kiểm toán

Sau khi đã làm việc với tổ, đoàn kiểm toán và kiểm tra chi tiết đến từng kiểm toán viên, đoàn kiểm tra phải làm việc với đơn vị được kiểm toán để nắm tình hoạt động của đoàn kiểm toán:

- Việc triển khai kế hoạch kiểm toán, chấp hành thời gian làm việc, sinh hoạt ăn ở và đi lại hàng ngày của kiểm toán viên.

- Tác phong và lễ lối làm việc: các kiểm toán viên có gây phiền hà sách nhiễu với đơn vị hay không?

- Mối quan hệ công tác giữa kiểm toán viên với đơn vị được kiểm toán.

- Thông qua việc kiểm tra chi tiết các Biên bản và Báo cáo kiểm toán cũng như các tài liệu làm việc của kiểm toán viên, cán bộ kiểm tra phát hiện những vấn đề cần phải xem xét, đối chiếu lại. Những vấn đề này được kiểm tra đối chiếu trực tiếp với các bộ phận liên quan của đơn vị được kiểm toán. Kết thúc buổi làm việc đoàn kiểm tra lập Biên bản làm việc hoặc xác nhận số liệu hoặc gửi phiếu xin ý kiến đến các đơn vị, cá nhân có liên quan.

4- Kiểm tra nắm tình hình tại đơn vị bị khiếu nại, tố cáo

Việc khiếu nại, tố cáo về kết quả hoặc chất lượng cuộc kiểm toán trong hoạt động kiểm toán, những nội dung khiếu nại này liên quan đến một đoàn, một tổ kiểm toán hay một kiểm toán viên thuộc một Kiểm toán chuyên ngành hay khu vực nào (gọi chung là đơn vị bị khiếu nại, tố cáo). Ngoài các nội dung kiểm tra chi tiết về các hoạt động của đoàn kiểm toán, cần phải có buổi làm việc trực tiếp với đơn vị kiểm toán đó để nắm tình hình chung và cụ thể của đoàn kiểm toán hay KTV bị khiếu nại, tố cáo. Trên cơ sở đó sẽ củng cố những vấn đề đã xem xét ở trên.

5- Làm việc với cá nhân hay tổ chức có khiếu nại, tố cáo

- Nội dung này có thể được thực hiện trước khi lập kế hoạch kiểm tra để nắm tình hình, thu thập thêm thông tin cần thiết hoặc làm rõ một số nội dung để giúp quá trình kiểm tra có hiệu quả và trọng tâm hơn.

- Ngay trong quá trình kiểm tra cũng có thể gặp gỡ hoặc làm việc trực tiếp với họ để giúp đoàn kiểm tra tháo gỡ từng mắt xích của vấn đề (nếu vụ việc có tính chất phức tạp) hoặc có thể qua đó họ cung cấp thêm chứng cứ cần thiết.

- Sau khi kết thúc cuộc kiểm tra cũng có thể trao đổi trực tiếp với họ hoặc có thể gửi thông báo về kết quả kiểm tra để họ biết.

Bước 3

LẬP BÁO CÁO KẾT QUẢ GIẢI QUYẾT KHIẾU NẠI, TỔ CÁO

1-Chuẩn bị các căn cứ để lập báo cáo

Lập báo cáo kiểm tra là bước quan trọng của Quy trình kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo về hoạt động kiểm toán. Bước này chỉ được hoàn thiện khi đã có sự xem xét, đánh giá một cách thận trọng và toàn diện của các thành viên trong đoàn kiểm tra. Các thành viên trong đoàn kiểm tra sau khi đã thực hiện các bước trong quá trình kiểm tra và thu thập đầy đủ các thông tin, bằng chứng cần thiết về những nội dung có liên quan đến khiếu nại, tố cáo phải bố trí thời gian để nghiên cứu, xem xét và đưa ra những ý kiến nhận xét, đánh giá của mình, sau đó trình bày trước tập thể đoàn để trao đổi thảo luận về những vấn đề có ý kiến khác nhau và cùng đi đến kết luận cuối cùng bằng một phương pháp thích hợp, đặc biệt là kết luận về vấn đề trọng tâm của khiếu nại, tố cáo.

2- Lập Báo cáo kiểm tra giải quyết khiếu nại, tố cáo

2.1- Chuẩn bị các căn cứ để lập báo cáo

Trong quá trình kiểm tra đoàn kiểm tra phải thu thập đầy đủ các thông tin tài liệu và các bằng chứng có liên quan đến đoàn kiểm toán để làm cơ sở cho việc lập báo cáo kiểm tra như các thông tin về đoàn kiểm toán, các quyết định và các bằng chứng để làm căn cứ đánh giá, kết luận. Trưởng đoàn có trách nhiệm dự thảo văn bản kết luận kiểm tra theo các yêu cầu ghi trong quyết định kiểm tra.

2.2- Kết cấu, nội dung của báo cáo kết quả kiểm tra

Sau khi tiến hành xong các bước của công tác kiểm tra theo đơn thư khiếu nại, tố cáo về hoạt động kiểm toán, đoàn kiểm tra cần phải lập một báo cáo kết quả kiểm tra để trình Lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước. Báo cáo này gồm có ba phần: phần mở đầu, phần nội dung và phần kết luận -kiến nghị:

2.2.1- Phần mở đầu

- Phần này cần nêu một số căn cứ và lý do của công tác kiểm tra hoạt động của đoàn kiểm toán, khái quát chung một số tình hình có liên quan đến công tác kiểm tra hoạt động kiểm toán của Kiểm toán Nhà nước.

- Nêu mục đích của công tác kiểm tra hoạt động đoàn kiểm toán, loại hình kiểm toán được kiểm tra.

- Thành phần tham dự đoàn kiểm tra: phân công rõ trách nhiệm của từng thành viên, trưởng, phó đoàn và thành viên.

- Thời gian tiến hành kiểm tra: thời gian bắt đầu và kết thúc cụ thể cho từng nội dung.

- Phạm vi kiểm tra: kiểm tra toàn diện hay kiểm tra từng tổ, từng chuyên đề liên quan đến nội dung đơn thư.

- Đối tượng kiểm tra: kiểm tra đoàn, tổ hay kiểm toán viên, thuộc Kiểm toán chuyên ngành hay khu vực nào.

2.2.2- Phần nội dung

Đây là phần chính của báo cáo kết quả kiểm tra hoạt động của đoàn kiểm toán nên phải nêu được đầy đủ, cụ thể và chi tiết theo từng vấn đề mà đơn thư khiếu nại, tố cáo về hoạt động của đoàn kiểm toán hay một báo cáo kiểm toán, một KTV cụ thể, phải đánh giá theo từng vấn đề và nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo và đưa ra những dẫn chứng cụ thể.

2.2.3- Phần kết luận- kiến nghị

2.2.3.1- Kết luận của đoàn kiểm tra

Kết luận kiểm tra là sự khái quát đánh giá kết quả thực hiện các chức năng kiểm tra trong quá trình thực thi nhiệm vụ cụ thể. Vì vậy, kết luận kiểm tra phải đảm bảo yêu cầu cả về nội dung cũng như tính pháp lý:

- Về nội dung: Kết luận phải phù hợp, đầy đủ, sự phù hợp của kết luận kiểm tra là sự nhất quán giữa kết luận nêu ra với mục tiêu đã nêu trong kế hoạch kiểm tra. Sự đầy đủ của kết luận và sự bao hàm toàn bộ yêu cầu, phạm vi kiểm tra đã xác định và được điều chỉnh (nếu có), trong kế hoạch hoặc điều chỉnh đều phải được bao hàm trong kết luận kiểm tra.

- Tính pháp lý của kết luận trước hết đòi hỏi những bằng chứng tương xứng theo yêu cầu của các quy chế, quy trình, chuẩn mực và pháp luật. Đồng thời cũng đòi hỏi các kết luận phải chuẩn xác trong từ ngữ và văn phạm, chẳng hạn trong kết luận không được dùng các cụm từ “nói chung là...”, “tương đối là...”.

- Những vấn đề không thuộc thẩm quyền, phạm vi của đoàn kiểm tra cũng được trình Lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước xem xét xử lý. Kết luận phải đánh giá được đầy đủ và khách quan những nội dung, yêu cầu đặt ra. Đặc biệt là những vấn đề tồn tại cần phải được chấn chỉnh. Nếu có các vi phạm về đạo đức nghề nghiệp hoặc chất lượng kiểm toán không đảm bảo phải đề xuất được hướng giải quyết và các hình thức kỷ luật (nếu có).

- Đối với Báo cáo kiểm toán đã phát hành, khi tiến hành giải quyết khiếu nại, tố cáo phát hiện có sai sót lớn, đề nghị Tổng Kiểm toán Nhà nước điều chỉnh Báo cáo kiểm toán thông báo cho đơn vị được kiểm toán biết.

- Trong thời hạn 15 ngày kể từ ngày công bố kết luận kiểm tra, đoàn thanh tra phải bàn giao hồ sơ cuộc kiểm tra cho cơ quan đã lập đoàn kiểm tra. Hồ sơ cuộc kiểm tra bao gồm:

- + Quyết định kiểm tra;
- + Đơn khiếu nại, tố cáo;
- + Kế hoạch tiến hành kiểm tra, đề cương kiểm tra;
- + Báo cáo của đối tượng kiểm tra;

+ Biên bản kiểm tra, xác minh và chứng cứ liên quan đến nội dung kiểm tra;

+ Văn bản kết luận kiểm tra và các văn bản khác có liên quan đến nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo.

+ Thông báo kết quả giải quyết khiếu nại, tố cáo cho người khiếu nại, tố cáo trong thời hạn quy định của pháp luật.

- Trên cơ sở những nội dung đã đánh giá ở phần trên, đoàn kiểm tra phải đưa ra được những kết luận đúng đắn về hoạt động của đoàn kiểm toán, báo cáo kiểm toán đã được kiểm tra từ đó kết luận đúng, sai theo nội dung khiếu nại, tố cáo.

2.2.3.2- Kiến nghị

- Kiến nghị phương hướng giải quyết trên cơ sở kết luận đúng, sai liên quan đến từng cá nhân, tổ chức cần kiến nghị cụ thể cách xử lý để Lãnh đạo Kiểm toán Nhà nước xem xét và quyết định.

- Kiến nghị về việc xử lý những vi phạm bằng văn bản trong quá trình hoạt động của đoàn kiểm toán đối với những cá nhân có liên quan.

- Kiến nghị tổ chức và các cá nhân có liên quan thực hiện nghiêm túc các kết luận của đoàn kiểm tra.

(Theo mẫu số 02)

2.3- Báo cáo kiểm tra giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Sau khi hoàn thiện Báo cáo kết quả kiểm tra, trưởng đoàn kiểm tra tổ chức buổi thông qua đoàn kiểm tra, các thành viên trong đoàn tham gia ý kiến lần cuối cùng để thảo luận dự thảo kết luận kiểm tra công khai dân chủ và chính xác. Trường hợp có những ý kiến khác nhau trong đoàn thì trưởng đoàn kết luận và chịu trách nhiệm trước pháp luật và người ra quyết định kiểm tra; việc thảo luận phải lập thành biên bản; tổng hợp và hoàn chỉnh báo cáo kết quả kiểm tra.

- Đoàn kiểm tra tổ chức báo cáo kết quả kiểm tra với Lãnh đạo KTNN: Trước khi kết luận chính thức trưởng đoàn phải báo cáo dự thảo kết luận với

người ra quyết định kèm theo biên bản cuộc họp thảo luận dự thảo kết luận kiểm tra; thành phần của cuộc họp này do Lãnh đạo KTNN triệu tập.

- Báo cáo kết quả kiểm tra được gửi cho các đồng chí Lãnh đạo KTNN, thủ trưởng đơn vị có đoàn kiểm toán được kiểm tra, cá nhân hoặc tổ chức khiếu nại, tố cáo và một số thành phần khác (nếu cần hoặc có liên quan), lưu bản gốc tại Tổ chức Thanh tra, kiểm tra.

II- Những kiến nghị về công tác kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo về hoạt động kiểm toán của KTNN

Kiểm tra hoạt động kiểm toán là một công việc thường xuyên của KTNN do Lãnh đạo KTNN phân công và chỉ đạo thực hiện nhằm đánh giá đúng đắn về tình hình hoạt động của đoàn kiểm toán, chất lượng của báo cáo kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên hoặc theo đơn thư khiếu nại, tố cáo về hoạt động của đối tượng kiểm toán, những cá nhân, tổ chức có liên quan. Vì vậy, để công tác kiểm tra thực sự có ý nghĩa và có tác dụng nâng cao chất lượng kiểm toán của KTNN, cần phải:

- Tăng cường và hoàn thiện tổ chức Thanh tra, kiểm tra của KTNN.
- Giao nhiệm vụ kiểm tra thường xuyên cho Kiểm toán trưởng Kiểm toán chuyên ngành và KTNN khu vực kết hợp với bộ phận chức năng của KTNN nhằm phòng ngừa và ngăn chặn kịp thời những biểu hiện lệch lạc trong hoạt động kiểm toán.
- Thanh lập Thanh tra Kiểm toán Nhà nước gồm có 02 bộ phận chính là: Thanh tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo và kiểm tra chất lượng kiểm toán.
- Hoàn thiện các Quy trình, chuẩn mực kiểm toán và Điều lệ về đạo đức nghề nghiệp kiểm toán viên của KTNN Việt Nam.
- Xây dựng và ban hành chính thức Quy trình kiểm tra hoạt động của đoàn kiểm toán, điều lệ về đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên.
- Quan tâm, đảm bảo về kinh phí cho hoạt động thanh tra, kiểm tra của KTNN.

KẾT LUẬN

Đề tài xây dựng Quy trình kiểm tra giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN là một đề tài mang tính thực tiễn cao, phục vụ cho việc ứng dụng trong thực tiễn của việc giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN trong giai đoạn hiện nay. Vì vậy sau khi đề tài này được nghiệm thu, tiếp tục có lộ trình cụ thể, để đề tài sớm được hoàn thiện và đưa vào áp dụng trong thực tiễn kiểm tra giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN cụ thể như sau:

Bước 1: Năm 2003 hoàn chỉnh đề tài " xây dựng Quy trình giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN".

Bước 2: Năm 2004 do tính cấp thiết và tính thực tiễn cao nên cần thiết phải được nghiên cứu sâu hơn, hoàn thiện hơn. Sau khi đề tài được nghiệm thu thì tiến hành soạn thảo quy trình giải quyết, khiếu nại, tố cáo của KTNN để áp dụng vào việc giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của Kiểm toán Nhà nước.

Đề tài " Xây dựng Quy trình giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN" được xây dựng khá công phu, từ việc nghiên cứu lý luận đến việc chứng minh bằng kết quả kiểm tra trên thực tiễn hoạt động giải quyết đơn thư, khiếu nại, tố cáo của KTNN trong thời gian qua, đồng thời cùng với sự nhiệt tình nghiên cứu của tập thể cán bộ Phòng Thanh tra, kiểm tra nội bộ đã thực hiện hoàn thành đề tài này. Tuy nhiên không thể tránh khỏi những thiếu sót, khiếm khuyết trong quá trình nghiên cứu và soạn thảo. Để có được một quy trình chính thức được ban hành kịp thời phục vụ trong hoạt động giải quyết khiếu nại, tố cáo của KTNN trong thời gian tới thì đề tài này cần phải được đầu tư thêm về kinh phí và thời gian cho việc hoàn thiện để cho đề tài sớm trở thành hiện thực góp phần phát huy dân chủ, tăng cường pháp chế trong hoạt động kiểm toán./.

Mẫu Quyết định thành lập đoàn kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo (Mẫu số 01):

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM

Độc lập- Tự do- Hạnh phúc

Số: 200x/QĐ- KTNN

Hà Nội, ngày tháng năm 200x

QUYẾT ĐỊNH CỦA TỔNG KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

Về việc thành lập Đoàn kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

TỔNG KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

Căn cứ Pháp lệnh Thanh tra ngày 1 tháng 4 năm 1990.

Căn cứ Nghị định số 93/2003/NĐ-CP, ngày 13/8/2003 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Kiểm toán Nhà nước.

Căn cứ Quy chế làm việc của cơ quan Kiểm toán Nhà nước, ban hành kèm theo Quyết định số 01/2000/QĐ- KTNN ngày 16/10/2000 của Tổng Kiểm toán Nhà nước.

Theo đề nghị của Chánh thanh tra Kiểm toán Nhà nước.

QUYẾT ĐỊNH

Điều 1: Thành lập đoàn kiểm tra để thực hiện nhiệm vụ kiểm tra chất lượng kiểm toán, tình hình thực hiện nhiệm vụ kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên tại (tên đơn vị được kiểm toán) theo đơn thư khiếu nại, tố cáo.

Điều 2: Đoàn kiểm tra gồm:

- | | |
|-------------|-------------|
| 1- Đ/c | Trưởng đoàn |
| 2- Đ/c ... | Thành viên |
| 3- Đ/c ... | Thành viên |

Thời gian kiểm tra: ... ngày, kể từ ngày đoàn kiểm tra triển khai thực hiện kiểm tra tại đơn vị.

Điều 3: Đoàn kiểm tra có nhiệm vụ, quyền hạn quy định tại Nghị định số 93/2003/NĐ-CP, ngày 13/8/2003 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Kiểm toán Nhà nước và Quy chế tổ chức và hoạt động của Thanh tra Kiểm toán Nhà nước.

Điều 4: Các ông Chánh Văn phòng KTNN, Chánh thanh tra KTNN, Trưởng đoàn kiểm toán ... tại..., Trưởng đoàn kiểm tra của KTNN chịu trách nhiệm thi hành Quyết định này./.

TỔNG KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC

Nơi nhận:

- Lãnh đạo KTNN
- Như điều 4
- Lưu HC, TTr

(Ký tên đóng dấu)

Mẫu Báo cáo kết quả kiểm tra (Mẫu số 02):

KIỂM TOÁN NHÀ NƯỚC
ĐOÀN KIỂM TRA KTNN

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

Hà Nội, ngày tháng năm 200x

BÁO CÁO KẾT QUẢ KIỂM TRA

Việc giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo

Thực hiện Quyết định số ... QĐ/KTNN ngày tháng năm 200x của Tổng KTNN về việc thành lập Đoàn kiểm tra giải quyết đơn thư khiếu nại, tố cáo của....

Đoàn gồm:

- Đ/c Trưởng đoàn
- Đ/c Thành viên
- Đ/c Thành viên.

Đã tiến hành kiểm tra việc thực hiện nhiệm vụ kiểm toán của đoàn kiểm toán tại từ ngày... tháng... năm 200x đến ngày... tháng... năm 200x có liên quan đến nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo trên. Đoàn kiểm tra xin báo cáo kết quả công tác như sau:

1- Nội dung kiểm tra: Kiểm tra chất lượng kiểm toán, tình hình thực hiện nhiệm vụ kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của các kiểm toán viên theo những nội dung có liên quan đến đơn thư. Thời gian cụ thể như sau:

- Ngày... tháng... năm 200x làm việc với....

- Ngày ...

2- Kết quả công tác kiểm tra: Đoàn kiểm tra đã trực tiếp làm việc với ...

2.1- Về thời gian tiến độ thực hiện kiểm toán:

2.2- Về thực hiện Quy chế đoàn kiểm toán:

- Nêu cụ thể việc thực hiện nhiệm vụ kiểm toán, chất lượng kiểm toán và đạo đức nghề nghiệp của kiểm toán viên.

- Đoàn kiểm tra cần nêu kết quả làm việc với đoàn kiểm toán và lãnh đạo , các bộ phận có liên quan của đơn vị được kiểm toán.

3- Một số nhận xét: Qua kiểm tra tình hình thực hiện kiểm toán theo những nội dung có liên quan ở ... đơn vị kiểm toán do Đ/c làm trưởng đoàn cho thấy:

a/ Nhận xét về hoạt động kiểm toán liên quan đến các nội dung đơn thư của KTV, Tổ kiểm toán, Đoàn kiểm toán

b/ Nguyên nhân khách quan, chủ quan dẫn đến đơn thư khiếu nại, tố cáo

4- Kết luận và kiến nghị

a/ Kết luận

Nội dung đơn thư khiếu nại, tố cáo đúng hoặc sai, mức độ vi phạm của KTV, Đoàn kiểm toán

b/ Kiến nghị

- Các nhận xét, kết luận, kiến nghị cần điều chỉnh sau kiểm tra giải quyết khiếu nại, tố cáo

- Xem xét kiểm điểm rút kinh nghiệm hoặc đề nghị kỷ luật đối với các cá nhân có liên quan.

Nơi nhận

- Lãnh đạo KTNN

- Cá nhân và T/c liên quan.

- Lưu

TRƯỞNG ĐOÀN