

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

Số: 268/BC-CP

Hà Nội, ngày 25 tháng 4 năm 2025

BÁO CÁO**Nghiên cứu, sửa đổi toàn diện dự án Luật Kế toán**

CỘNG THÔNG TIN ĐIỆN TỬ CHÍNH PHỦ

ĐẾN: S
Ngày: 26/4/2025Kính gửi: - Quốc hội;
- Ủy ban Thường vụ Quốc hội.

Thực hiện Nghị quyết số 174/2024/QH15 ngày 30/11/2024 về Kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XV (trong đó điểm 1 Nghị quyết đã giao Chính phủ chỉ đạo các Bộ, ngành liên quan tiếp tục nghiên cứu sửa đổi toàn diện Luật Kế toán, Luật Ngân sách nhà nước, Luật Quản lý, sử dụng tài sản công, Luật Quản lý thuế báo cáo Quốc hội tại Kỳ họp thứ 9 theo kết luận của Bộ Chính trị, các nghị quyết của Quốc hội và Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội), Chính phủ xin báo cáo về việc nghiên cứu, sửa đổi toàn diện dự án Luật Kế toán như sau:

A. KẾT QUẢ RÀ SOÁT, NGHIÊN CỨU TOÀN DIỆN LUẬT KẾ TOÁN NĂM 2015**I. TÌNH HÌNH TRIỂN KHAI RÀ SOÁT, NGHIÊN CỨU****1. Phạm vi, nội dung, đối tượng rà soát, nghiên cứu**

Luật Kế toán số 88/2015/QH13 được Quốc hội thông qua ngày 20/11/2015, có hiệu lực thi hành kể từ ngày 01/01/2017 (sau đây gọi tắt là Luật Kế toán năm 2015), quy định nội dung công tác kế toán, tổ chức bộ máy kế toán, người làm kế toán, hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán, quản lý nhà nước về kế toán và tổ chức nghề nghiệp về kế toán. Với việc ban hành Luật Kế toán năm 2015 và các văn bản hướng dẫn thi hành đã tạo cơ sở pháp lý khá toàn diện về lĩnh vực kế toán, cơ bản phù hợp với thực tiễn để thực hiện vai trò là công cụ quản lý kinh tế hữu hiệu và chức năng tạo lập hệ thống thông tin về kinh tế - tài chính - ngân sách phục vụ cho việc quản lý, điều hành và đưa ra quyết định kinh tế của cơ quan quản lý Nhà nước cũng như các doanh nghiệp, đơn vị và tổ chức khác trong nền kinh tế.

Sau 6 năm thực hiện, từ năm 2022, Chính phủ đã triển khai công tác tổng kết, đánh giá thi hành Luật Kế toán năm 2015, đồng thời tổ chức nhiều cuộc hội thảo để lấy ý kiến, đánh giá về những vướng mắc, hạn chế của Luật Kế toán năm 2015. Thực hiện nhiệm vụ được giao tại Kế hoạch số 734/KH-UBTVQH15 ngày 22/01/2024 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội về việc bổ sung Kế hoạch số 81/KH-UBTVQH15 ngày 05/11/2021 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội và Quyết định số 424/QĐ-TTg ngày 16/5/2024 của Thủ tướng Chính phủ bổ sung Phụ lục Danh mục và phân công cơ quan chủ trì thực hiện nhiệm vụ xây dựng pháp luật nhiệm kỳ

Quốc hội khóa XV ban hành kèm theo Quyết định số 2114/QĐ-TTg ngày 16/12/2021, Bộ Tài chính đã tiến hành xây dựng Báo cáo nghiên cứu, rà soát Luật Kế toán năm 2015. Ngày 16/10/2024, Bộ Tài chính đã có Báo cáo số 265/BC-BTC gửi Chính phủ về kết quả nghiên cứu, rà soát Luật Kế toán.

Trên cơ sở thực hiện đồng thời các nhiệm vụ tổng kết thi hành và nghiên cứu, rà soát đối với Luật Kế toán năm 2015, Chính phủ đã trình Quốc hội thực hiện sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Kế toán năm 2015. Ngày 29/11/2024, tại kỳ họp thứ 8, Quốc hội khóa XV đã thông qua Luật số 56/2024/QH15, theo đó tại Điều 2 Luật số 56/2024/QH15 đã sửa đổi, bổ sung một số quy định mang tính cấp bách để thúc đẩy tăng trưởng, ổn định kinh tế vĩ mô.

Tuy nhiên, qua quá trình rà soát Luật Kế toán năm 2015, Chính phủ nhận thấy do Luật đã ban hành khá lâu, trong khi Đảng và Nhà nước có nhiều chủ trương, chính sách mới như khuyến khích đổi mới, sáng tạo, chuyển đổi số quốc gia; đẩy mạnh phân cấp, phân quyền; tinh gọn tổ chức bộ máy của hệ thống chính trị...; đồng thời nền kinh tế có nhiều biến động, nên Luật Kế toán năm 2015 đã bộc lộ một số hạn chế nhất định. Vì vậy, để đảm bảo thực hiện mục tiêu cải cách thể chế một cách toàn diện, khơi thông các điểm nghẽn, góp phần vào sự phát triển chung của đất nước trong kỷ nguyên mới, kỷ nguyên vươn mình của dân tộc, cần thiết phải tiến hành nghiên cứu sửa đổi toàn diện Luật Kế toán năm 2015.

2. Quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ rà soát, nghiên cứu

Triển khai nhiệm vụ nghiên cứu sửa đổi toàn diện Luật Kế toán năm 2015, Chính phủ đã lãnh đạo, chỉ đạo Bộ Tài chính thực hiện các công việc, nhiệm vụ như sau:

(1) Thực hiện rà soát các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn Luật Kế toán năm 2015 và các văn bản có liên quan như Luật Quản lý thuế năm 2019, Luật Giao dịch điện tử năm 2023, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024....

(2) Tổng hợp kiến nghị, bất cập, vướng mắc từ các nguồn khác nhau (tổng kết thi hành Luật Kế toán năm 2015; các phản ánh, kiến nghị từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan, các hiệp hội, người làm kế toán, doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ kế toán....).

(3) Tổ chức nhiều hội thảo, tọa đàm với sự tham gia của người làm kế toán, doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ kế toán, Hiệp hội Kế toán và Kiểm toán Việt Nam, Hội Kiểm toán viên hành nghề Việt Nam, các nhà khoa học, các chuyên gia và cơ quan, tổ chức có liên quan để trao đổi về các quy định có nội dung mâu thuẫn, chồng chéo, không còn phù hợp, bất cập trong quá trình thi hành Luật Kế toán năm 2015.

(4) Nghiên cứu, xây dựng nội dung tổng kết thi hành Luật Kế toán năm 2015 tại Báo cáo số 216/BC-BTC ngày 31/8/2024 tổng kết thi hành Luật Chứng khoán;

Luật Kế toán; Luật Kiểm toán độc lập; Luật Ngân sách nhà nước; Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; Luật Quản lý thuế; Luật Dự trữ quốc gia.

(5) Nghiên cứu, xây dựng trình Chính phủ Báo cáo số 265/BC-BTC ngày 16/10/2024 về kết quả nghiên cứu, rà soát Luật Kế toán.

(6) Nghiên cứu, xây dựng trình Chính phủ Báo cáo số 69/BC-BTC ngày 10/3/2025 về nghiên cứu, sửa đổi toàn diện dự án Luật Kế toán.

II. KẾT QUẢ RÀ SOÁT, NGHIÊN CỨU

1. Đánh giá kết quả đạt được trong thi hành Luật Kế toán năm 2015

a) Đánh giá chung

Việc ban hành Luật Kế toán năm 2015 và các văn bản hướng dẫn thi hành trong khoảng thời gian gần 10 năm qua đã tạo cơ sở pháp lý để kế toán thực hiện vai trò là công cụ quản lý kinh tế quan trọng và chức năng tạo lập hệ thống thông tin về kinh tế - tài chính - ngân sách phục vụ cho việc điều hành và quyết định kinh tế của Nhà nước cũng như của mỗi đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp. Từ đó góp phần thực hiện thành công các giải pháp chủ yếu về chỉ đạo, điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội theo Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và các Nghị quyết của Chính phủ về những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu chỉ đạo điều hành thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội.

Luật Kế toán năm 2015 được kế thừa trên cơ sở Luật Kế toán năm 2003, có sửa đổi, bổ sung một số nội dung nhằm phù hợp với điều kiện thực tế của nền kinh tế, xã hội trong giai đoạn đó. Các nội dung được hướng dẫn bao gồm các quy định chung; nội dung công tác kế toán; kiểm tra kế toán; kiểm kê tài sản, bảo quản, lưu trữ tài liệu kế toán; công việc kế toán trong trường hợp đơn vị kế toán chia, tách, hợp nhất, sáp nhập, chuyển đổi loại hình hoặc hình thức sở hữu, giải thể, chấm dứt hoạt động, phá sản; tổ chức bộ máy kế toán và người làm kế toán; Kinh doanh dịch vụ kế toán; quản lý nhà nước về kế toán. Theo đó, một số nội dung trong Luật Kế toán năm 2015 đã có những đổi mới so với Luật Kế toán năm 2003, như đã đề cập đến việc xây dựng hệ thống Chuẩn mực kế toán Việt Nam phù hợp với Chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế trong doanh nghiệp; quy định về báo cáo tài chính nhà nước và hoạt động kiểm toán nội bộ. Đây là các vấn đề mới đã được Chính phủ hướng dẫn và tổ chức thực hiện tại các đơn vị liên quan trong thời gian qua.

Để triển khai Luật Kế toán năm 2015, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 174/2016/NĐ-CP ngày 30/12/2016 quy định chi tiết một số điều của Luật Kế toán về nội dung công tác kế toán, tổ chức bộ máy kế toán và người làm kế toán, hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán, cung cấp dịch vụ kế toán qua biên giới và tổ chức nghề nghiệp về kế toán. Cùng với đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 41/2018/NĐ-CP ngày 12/3/2018 về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế toán, kiểm toán độc lập quy định về hành vi vi phạm hành chính, thời hiệu xử phạt, hình thức xử phạt, mức xử phạt, các biện pháp khắc phục hậu quả, thẩm quyền lập

biên bản và thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực kế toán, kiểm toán độc lập. Đây là những nội dung cần thiết, được Luật Kế toán năm 2015 giao cho Chính phủ hướng dẫn để đảm bảo đầy đủ căn cứ để tổ chức thực hiện.

Ngoài ra, ngày 29/11/2024, Quốc hội khoá XV đã thông qua Luật số 56/2024/QH15, theo đó đã sửa đổi, bổ sung một số quy định của Luật kế toán như: Giao Bộ Tài chính hướng dẫn đối tượng, phạm vi, phương án, lộ trình áp dụng Chuẩn mực kế toán quốc tế tại Việt Nam, giao Ngân hàng Nhà nước hướng dẫn chế độ kế toán cho các tổ chức tín dụng, cho phép áp dụng các hình thức xác nhận điện tử trong kế toán, ngôn ngữ sử dụng trong kế toán, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người làm kế toán,...

Tuy nhiên, với sự đổi mới trong chủ trương của Đảng, chính sách của Nhà nước, sự chuyển mình mạnh mẽ của đất nước và cuộc cách mạng khoa học công nghệ lần thứ tư trong giai đoạn hiện nay, Luật Kế toán năm 2015 vẫn còn nhiều vấn đề cần được giải quyết để phù hợp với yêu cầu quản lý và tình hình thực tiễn, góp phần thực hiện mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng, phát triển kinh tế nhanh và bền vững.

b) Đánh giá việc thực hiện một số quy định cụ thể trong Luật Kế toán năm 2015

(1) Về nội dung công tác kế toán:

Nội dung công tác kế toán bao gồm các hoạt động tổ chức thu thập thông tin kế toán theo các chứng từ tài liệu kế toán; tổ chức phân loại và ghi nhận trên cơ sở dữ liệu kế toán của đơn vị theo hệ thống tài khoản và sổ kế toán; tổ chức cung cấp thông tin theo các biểu mẫu báo cáo tài chính và báo cáo quyết toán. Các chế độ kế toán đã quy định đầy đủ về nội dung công tác kế toán áp dụng cho từng loại hình đơn vị trong lĩnh vực kế toán doanh nghiệp và kế toán nhà nước. Theo đó các đơn vị kế toán thực hiện các chế độ kế toán theo quy định, tuân thủ đúng các quy định của Luật Kế toán năm 2015 về chứng từ kế toán, tài khoản kế toán, sổ kế toán và báo cáo tài chính.

- Về lĩnh vực kế toán doanh nghiệp, Bộ Tài chính đã ban hành các Thông tư hướng dẫn chế độ kế toán chung cho các đơn vị thuộc các loại hình, quy mô khác nhau. Các quy định này phù hợp với hệ thống 26 chuẩn mực kế toán Việt Nam do Bộ Tài chính ban hành. Hiện nay, Bộ Tài chính đang triển khai việc dự thảo chế độ kế toán doanh nghiệp, với những nội dung bổ sung, sửa đổi phù hợp với thực tiễn và yêu cầu quản lý.

- Về lĩnh vực kế toán nhà nước, các đơn vị kế toán nhà nước thực hiện theo chế độ kế toán quy định phù hợp theo từng lĩnh vực, như chế độ kế toán hành chính sự nghiệp, chế độ kế toán áp dụng cho ban quản lý dự án đầu tư công, chế độ kế toán ngân sách nhà nước và hoạt động nghiệp vụ kho bạc nhà nước, chế độ kế toán thuế nội địa, chế độ kế toán thu thuế và thu khác hàng hóa xuất, nhập khẩu, chế độ kế toán nợ công, chế độ kế toán bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế,... Các chế

độ kế toán này đều hướng dẫn các đơn vị thuộc lĩnh vực kế toán nhà nước lập báo cáo tài chính của đơn vị theo quy định của Luật Kế toán năm 2015.

(2) Về công tác kiểm tra kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 đã bước đầu có quy định về các cơ quan có thẩm quyền kiểm tra công tác kế toán. Ngoài ra cũng đã quy định về các nội dung kiểm tra kế toán, thời gian kiểm tra kế toán, quyền và trách nhiệm của đoàn kiểm tra kế toán, quyền và trách nhiệm của đơn vị kế toán được kiểm tra kế toán. Các quy định này là căn cứ để các Bộ, ngành các địa phương tổ chức công tác kiểm tra kế toán phù hợp với tổ chức hoạt động, bộ máy và yêu cầu quản lý của đơn vị mình.

- Về lĩnh vực kế toán doanh nghiệp, công tác kiểm tra, giám sát tình hình thực hiện chuẩn mực và chế độ kế toán tại các doanh nghiệp nhằm đổi mới, nâng cao hiệu quả hoạt động doanh nghiệp, phục vụ việc quản lý, giám sát tài chính, đầu tư vốn nhà nước tại doanh nghiệp. Việc giám sát còn thông qua các hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính, phân tích, đánh giá, xếp loại doanh nghiệp, thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện cơ chế, chính sách tài chính doanh nghiệp, công bố công khai thông tin về kết quả kinh doanh và tình hình tài chính doanh nghiệp... được duy trì thường xuyên. Các yêu cầu về kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật, chế độ kế toán và kiểm tra kế toán được thực hiện theo quy định của Luật Kế toán năm 2015, Nghị định số 174/2016/NĐ-CP và các Thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính. Các cơ quan có thẩm quyền kiểm tra kế toán như cơ quan thanh tra, kiểm toán nhà nước,... trực tiếp thực hiện các công việc kiểm tra, giám sát việc thực thi các quy định của pháp luật về kế toán.

- Về lĩnh vực kế toán nhà nước, các yêu cầu về kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật, chế độ kế toán và kiểm tra kế toán được thực hiện theo quy định của Luật Kế toán năm 2015, Nghị định số 174/2016/NĐ-CP, các chế độ kế toán mà đơn vị là đối tượng áp dụng. Hiện nay, việc giám sát thực thi các quy định của pháp luật về kế toán tại các đơn vị kế toán nhà nước do các cơ quan có thẩm quyền kiểm tra kế toán như cơ quan thanh tra, kiểm toán nhà nước,... trực tiếp thực hiện. Ngoài ra, các đơn vị sử dụng ngân sách nhà nước còn tổ chức thực hiện công tác tự kiểm tra theo hướng dẫn tại Quyết định số 67/2004/QĐ-BTC ngày 13/8/2004 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc ban hành Quy chế về tự kiểm tra tài chính, kế toán tại các cơ quan, đơn vị có sử dụng kinh phí ngân sách nhà nước.

(3) Về kiểm kê tài sản, bảo quản, lưu trữ tài liệu kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 đã quy định các trường hợp phải kiểm kê tài sản, các nội dung chính của việc bảo quản, lưu trữ tài liệu kế toán trong đó có thời hạn lưu trữ tài liệu, trách nhiệm của đơn vị kế toán trong trường hợp tài liệu kế toán bị mất hoặc bị hủy hoại. Các nội dung cụ thể về bảo quản, lưu trữ tài liệu kế toán được quy định trong Nghị định số 174/2016/NĐ-CP ngày 30/12/2016 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Kế toán, làm căn cứ cho các đơn vị tổ chức thực hiện đối với tài liệu trên giấy và tài liệu dưới hình thức dữ liệu điện tử.

(4) Về công việc kế toán trong trường hợp đơn vị kế toán chia, tách, hợp nhất, sáp nhập, chuyển đổi loại hình hoặc hình thức sở hữu, giải thể, chấm dứt hoạt động, phá sản:

Luật Kế toán năm 2015 đã quy định rõ nội dung công việc trong các trường hợp cụ thể, làm cơ sở cho các đơn vị tổ chức thực hiện khi phát sinh các hoạt động. Khi phát sinh các trường hợp trong thực tế, các đơn vị căn cứ quy định của Luật Kế toán năm 2015 đã tổ chức thực hiện các công việc kế toán, thực hiện các phương án tài chính, hoàn tất các tài liệu có liên quan để thực hiện kết thúc hoạt động tại các đơn vị cũ và tổ chức hoạt động tại các đơn vị mới theo quy định của pháp luật.

(5) Về tổ chức bộ máy kế toán và người làm kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 đã có một số quy định về việc đơn vị kế toán phải tổ chức bộ máy kế toán, bố trí người làm kế toán hoặc thuê dịch vụ làm kế toán; việc tổ chức bộ máy, bố trí người làm kế toán, kế toán trưởng, phụ trách kế toán hoặc thuê dịch vụ làm kế toán, kế toán trưởng thực hiện theo quy định của Chính phủ. Đối với người đại diện theo pháp luật, Luật cũng quy định trách nhiệm tổ chức bộ máy kế toán, bố trí người làm kế toán hoặc quyết định thuê doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ kế toán, hộ kinh doanh dịch vụ kế toán theo đúng quy định của Luật Kế toán năm 2015. Căn cứ các quy định này, các đơn vị kế toán đều phải tổ chức bộ máy kế toán, bố trí người đứng đầu bộ máy kế toán theo đúng tiêu chuẩn, điều kiện được quy định trong Luật Kế toán năm 2015. Ngoài ra Luật cũng quy định đơn vị kế toán được ký hợp đồng với doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ kế toán hoặc hộ kinh doanh dịch vụ kế toán để thuê dịch vụ làm kế toán hoặc dịch vụ làm kế toán trưởng theo quy định của pháp luật.

(6) Về hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 đã thể hiện các nội dung về dịch vụ kế toán trong điều kiện hội nhập. Với mục tiêu hội nhập kinh tế nói chung và lĩnh vực kế toán nói riêng, quy định của Luật về cơ bản được quy định tương đối đầy đủ, rõ ràng, đã tạo điều kiện thuận lợi cho việc hình thành và phát triển các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ kế toán. Với việc triển khai Luật Kế toán năm 2015, thị trường dịch vụ kế toán Việt Nam đã đạt những kết quả đáng ghi nhận, từng bước đáp ứng yêu cầu thực tiễn của xã hội.

Tuy nhiên, có thể đánh giá số lượng doanh nghiệp dịch vụ kế toán đăng ký hoạt động kinh doanh do mới bắt đầu thực hiện nên còn hạn chế, quy mô còn khá nhỏ. Mặc dù doanh nghiệp thành lập mới tăng qua từng năm¹, tuy nhiên về số lượng khách hàng mới chỉ đạt con số 10.970 trong năm 2020, tăng 48% so với năm 2019.

¹ Năm 2018 có 91 doanh nghiệp tăng 12,8% so với năm 2017; năm 2019 có 118 doanh nghiệp tăng 30% so với năm 2018; năm 2020 có 148 doanh nghiệp tăng 25,4% so với năm 2019; năm 2021 có 153 doanh nghiệp, tăng 3% so với năm 2020.

(7) Về công tác quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 quy định Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về kế toán. Bộ Tài chính chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về kế toán, có các nhiệm vụ, quyền hạn về xây dựng trình Chính phủ quyết định chiến lược, chính sách phát triển kế toán; xây dựng, trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật về kế toán; cấp, cấp lại, thu hồi Giấy chứng nhận đăng ký hành nghề dịch vụ kế toán và Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ kế toán; đình chỉ hành nghề dịch vụ kế toán và đình chỉ kinh doanh dịch vụ kế toán; quy định việc thi, cấp, thu hồi và quản lý chứng chỉ kế toán viên; kiểm tra kế toán; kiểm tra hoạt động dịch vụ kế toán; giám sát việc tuân thủ chuẩn mực kế toán và chế độ kế toán; quy định việc cập nhật kiến thức cho kế toán viên hành nghề; tổ chức và quản lý công tác nghiên cứu khoa học về kế toán và ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động kế toán; thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lý vi phạm pháp luật về kế toán.

Các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tài chính thực hiện quản lý Nhà nước về kế toán trong ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm quản lý nhà nước về kế toán tại địa phương.

Với các quy định nêu trên, việc phối hợp thực hiện giữa Bộ Tài chính và các đơn vị liên quan chưa thực sự hiệu quả, thường xuyên, liên tục. Vì vậy, cần nghiên cứu giải pháp để làm tốt hơn nữa công tác phối hợp của các Bộ, cơ quan ngang Bộ với Bộ Tài chính phù hợp với nhiệm vụ, quyền hạn của từng đơn vị theo quy định của pháp luật.

(8) Về hệ thống chuẩn mực kế toán:

- Về chuẩn mực kế toán doanh nghiệp, trong khoảng thời gian từ năm 2000 đến 2005, Bộ Tài chính đã ban hành 26 chuẩn mực kế toán doanh nghiệp. Hệ thống 26 chuẩn mực kế toán và các chế độ kế toán có phạm vi áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp thuộc mọi lĩnh vực, thành phần kinh tế hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam, đã đóng góp đáng kể vào việc quản trị, điều hành của các doanh nghiệp, phản ánh được nhiều giao dịch của nền kinh tế thị trường, phù hợp với yêu cầu quản lý của Nhà nước trong giai đoạn cải cách và hội nhập kinh tế thế giới.

Tuy nhiên trong giai đoạn 2011 - 2020, các chuẩn mực này chưa được cập nhật và ban hành đầy đủ so với chuẩn mực quốc tế. Vì vậy, trước các yêu cầu của nền kinh tế xã hội, hội nhập kinh tế và sự phát triển của công nghệ thông tin, ngày 16/3/2020, được sự đồng ý của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định số 345/QĐ-BTC phê duyệt Đề án áp dụng chuẩn mực báo cáo tài chính tại Việt Nam, bao gồm 2 mục tiêu sau:

(i) Xây dựng phương án, lộ trình và công bố, hỗ trợ áp dụng chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế (IFRS) tại Việt Nam cho từng nhóm đối tượng cụ thể được

xác định, phù hợp với thông lệ quốc tế nhằm mục đích nâng cao tính minh bạch, trung thực của báo cáo tài chính, nâng cao trách nhiệm giải trình của doanh nghiệp đối với người sử dụng báo cáo tài chính.

(ii) Ban hành mới và tổ chức thực hiện hệ thống chuẩn mực báo cáo tài chính Việt Nam (VFRS) theo nguyên tắc tiếp thu tối đa thông lệ quốc tế, phù hợp với đặc thù của nền kinh tế Việt Nam và nhu cầu của doanh nghiệp, đảm bảo tính khả thi trong quá trình thực hiện.

- Về chuẩn mực kế toán công, ngày 31/7/2019, Bộ trưởng Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định số 1299/QĐ-BTC phê duyệt Đề án xây dựng và công bố chuẩn mực kế toán công tại Việt Nam, bao gồm các mục tiêu sau:

(i) Nghiên cứu, xây dựng, ban hành và công bố hệ thống chuẩn mực kế toán công Việt Nam (VPSAS) trên cơ sở Chuẩn mực kế toán công quốc tế. Hệ thống chuẩn mực kế toán công Việt Nam áp dụng cho các đơn vị kế toán trong lĩnh vực công phải đảm bảo các yêu cầu hội nhập kinh tế của đất nước; đồng bộ với cải cách, đổi mới chính sách quản lý kinh tế, chính sách quản lý tài chính công của Việt Nam; là cơ sở để cung cấp thông tin tài chính kịp thời, trung thực nhằm nâng cao năng lực, hiệu quả, tính công khai minh bạch trong quản lý các nguồn lực của Chính phủ.

(ii) Việc nghiên cứu, xây dựng và công bố hệ thống chuẩn mực kế toán công Việt Nam gắn với việc triển khai đề án xây dựng mô hình lập báo cáo tài chính nhà nước; làm cơ sở, nền tảng cho hệ thống cơ chế, chính sách tài chính Nhà nước với hệ thống văn bản pháp luật liên quan như Luật Ngân sách Nhà nước; Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; Luật Quản lý nợ công; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp; Luật Chứng khoán... đã và đang được cải cách phù hợp chuẩn mực, thông lệ quốc tế.

(iii) Hệ thống chuẩn mực kế toán công Việt Nam là căn cứ ban hành hệ thống chế độ kế toán hướng dẫn cụ thể phù hợp với từng loại hình đơn vị, đặc điểm tổ chức hoạt động trong mối quan hệ phù hợp với các cơ chế chính sách về tài chính công và ngân sách Nhà nước.

Theo lộ trình của Đề án công bố chuẩn mực kế toán công Việt Nam, từ năm 2020 đến năm 2024 sẽ ban hành và công bố 21 chuẩn mực kế toán công Việt Nam. Thực hiện kế hoạch của Đề án, đến tháng 6/2024 Bộ trưởng Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định công bố 16 chuẩn mực kế toán công Việt Nam.

(9) Về báo cáo tài chính Nhà nước:

Triển khai Luật Kế toán năm 2015, Bộ Tài chính đã xây dựng Nghị định của Chính phủ và các văn bản hướng dẫn lập báo cáo tài chính Nhà nước trên cơ sở tổng hợp báo cáo tài chính của cơ quan Nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức kinh tế và các đơn vị có liên quan khác thuộc khu vực Nhà nước từ năm tài chính 2018. Báo cáo này dùng để tổng hợp và thuyết minh về tình hình tài chính

nhà nước, kết quả hoạt động tài chính nhà nước và lưu chuyển tiền tệ từ hoạt động tài chính nhà nước trên phạm vi toàn quốc và từng địa phương.

Về cơ bản, báo cáo tài chính Nhà nước đã cung cấp thông tin về tình hình thu, chi ngân sách nhà nước, các quỹ tài chính nhà nước, nợ công, vốn Nhà nước tại doanh nghiệp, tài sản, nguồn vốn và sử dụng nguồn vốn của Nhà nước. Tuy nhiên cũng cần hoàn thiện thông tin của báo cáo tài chính nhà nước theo hướng đầy đủ, chính xác hơn.

(10) Về kiểm toán nội bộ:

Điều 39 Luật Kế toán năm 2015 quy định về kiểm soát nội bộ và kiểm toán nội bộ, trong đó có giao cho Chính phủ quy định chi tiết về kiểm toán nội bộ trong doanh nghiệp, cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp. Thực hiện yêu cầu này, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 05/2019/NĐ-CP ngày 22/01/2019 của Chính phủ quy định về kiểm toán nội bộ tại các Bộ, cơ quan ngang Bộ thuộc Chính phủ; Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; các đơn vị sự nghiệp công lập có quy mô lớn có đủ điều kiện và các doanh nghiệp theo nguyên tắc độc lập về nghiệp vụ, hiệu quả, phù hợp với tổ chức hoạt động của từng đơn vị. Bộ Tài chính cũng đã ban hành các Thông tư hướng dẫn chuẩn mực kiểm toán nội bộ và quy chế mẫu về kiểm toán nội bộ cho các đơn vị.

Các đơn vị thuộc đối tượng quy định cần phải tổ chức bộ phận kiểm toán nội bộ nhằm: Kiểm tra tính phù hợp, hiệu lực và hiệu quả của hệ thống kiểm soát nội bộ; Kiểm tra và xác nhận chất lượng, độ tin cậy của thông tin kinh tế, tài chính của báo cáo tài chính, báo cáo kế toán quản trị trước khi trình ký duyệt; Kiểm tra việc tuân thủ nguyên tắc hoạt động, quản lý, việc tuân thủ pháp luật, chế độ tài chính, kế toán, chính sách, nghị quyết, quyết định của lãnh đạo đơn vị kế toán; Phát hiện những sơ hở, yếu kém, gian lận trong quản lý, bảo vệ tài sản của đơn vị; đề xuất các giải pháp nhằm cải tiến, hoàn thiện hệ thống quản lý, điều hành hoạt động của đơn vị kế toán.

(11) Về hoạt động của các tổ chức nghề nghiệp trong lĩnh vực kế toán, kiểm toán:

Hiện nay có 02 tổ chức nghề nghiệp kế toán, kiểm toán là Hiệp hội Kế toán và Kiểm toán Việt Nam (VAA) và Hội Kiểm toán viên hành nghề Việt Nam (VACPA). Hội viên của cả 02 tổ chức nghề nghiệp này là những người làm nghề kế toán và kiểm toán tại các cơ quan, đơn vị, tổ chức và doanh nghiệp ở Việt Nam, việc tham gia cả 02 hội nghề nghiệp này đều trên cơ sở tự nguyện, không mang tính bắt buộc.

Tổ chức nghề nghiệp là cầu nối quan trọng giữa cơ quan Nhà nước với doanh nghiệp và xã hội; thực hiện chức năng phản biện xã hội, tham gia xây dựng văn bản pháp luật phản ánh các bất cập, vướng mắc trong thực thi pháp luật. Qua hoạt động của các tổ chức nghề nghiệp, chức năng, nhiệm vụ của quản lý Nhà nước và hoạt động quản lý nghề nghiệp cũng đã hình thành và phân biệt rõ nét

hơn. Đây là thực tế khách quan, xuất phát từ thông lệ quốc tế và sự cần thiết của công cuộc đổi mới, mở cửa và hội nhập quốc tế đối với lĩnh vực kế toán ở Việt Nam.

Trong những năm gần đây Bộ Tài chính đã thực hiện tăng cường quản lý nhà nước về kế toán trên cơ sở đổi mới cơ chế hoạt động, đồng thời nâng cao chất lượng quản lý nghề nghiệp phù hợp với thông lệ quốc tế. Duy trì sự kết hợp chặt chẽ giữa cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức nghề nghiệp nhằm tăng cường công tác giám sát chất lượng hành nghề kế toán, đảm bảo việc hành nghề thực hiện đúng quy định của pháp luật, nâng cao chất lượng của các đối tượng hành nghề dịch vụ kế toán ngang tầm các quốc gia phát triển trong khu vực và thế giới.

(12) Về nguồn nhân lực kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 đã tạo khuôn khổ pháp lý tương đối đầy đủ để góp phần đào tạo, xây dựng và phát triển đội ngũ người làm kế toán trong các lĩnh vực kế toán nhà nước, kế toán doanh nghiệp; đội ngũ kiểm toán viên, kế toán viên hành nghề có trình độ chuyên môn, có đạo đức và trách nhiệm nghề nghiệp tốt. Đối với nhân lực kế toán trong khu vực nhà nước, ngoài việc đáp ứng các tiêu chí chung trong lĩnh vực kế toán còn phải nắm vững các quy định về cơ chế tài chính đặc thù trong lĩnh vực tài chính công, các quy định về quản lý ngân sách Nhà nước trong nước, các nguồn vốn cho vay, viện trợ, đầu tư công,...

Thường xuyên đổi mới phương pháp, chương trình đào tạo về kế toán tại các cơ sở đào tạo; đổi mới quy định và cách thức tổ chức thi kế toán viên. Tổ chức bồi dưỡng kiến thức cho cán bộ, người làm kế toán; cập nhật kiến thức cho người hành nghề kế toán. Nguồn lực bổ sung hàng năm từ các cơ sở đào tạo, trường đại học, cao đẳng chuyên ngành kế toán có số lượng đông đảo và chất lượng tốt, được đào tạo với chương trình ngày càng gần với yêu cầu thực tế.

Số lượng người có chứng chỉ kế toán viên cho đến thời điểm tháng 12/2021 là 1.091 người, trong đó có 419 người đang làm việc trong các doanh nghiệp dịch vụ kế toán (chiếm 38% số người có chứng chỉ kế toán viên).

Tất cả các kế toán viên đều có trình độ cử nhân về tài chính, kế toán - kiểm toán, ngân hàng,... trở lên, có ít nhất 3 năm kinh nghiệm thực tế và được trải qua kỳ thi cấp quốc gia để được cấp chứng chỉ kế toán viên, kiểm toán viên. Với kinh nghiệm công tác và việc trải qua kỳ thi để được cấp chứng chỉ, các kế toán viên hành nghề đều có kiến thức tổng hợp về pháp luật kinh tế, tài chính doanh nghiệp, chính sách thuế, kế toán, kiểm toán. Khi đăng ký hành nghề kế toán, để đảm bảo chất lượng dịch vụ cung cấp, hàng năm kế toán viên phải cập nhật kiến thức theo thời gian quy định hàng năm.

(13) Về hợp tác quốc tế trong lĩnh vực kế toán:

Sau hơn 20 năm, hội nhập trong lĩnh vực kế toán, Việt Nam đã có những thay đổi cơ bản về các quy định trong khung pháp lý, hướng đến mục tiêu cho phát

triển ngành nghề và dịch vụ kế toán - kiểm toán. Trong thực tế triển khai, Việt Nam đã có những quan hệ, hợp tác với các tổ chức kế toán quốc tế và các nước thông qua các hoạt động ký thoả thuận trong các Hiệp định WTO, Hiệp định với khối ASEAN; tham gia Ủy ban điều phối về kế toán viên chuyên nghiệp tiêu chuẩn ASEAN; tham gia làm thành viên của Liên đoàn Kế toán ASEAN (AFA), Châu Á - Thái Bình Dương (CAPA), thế giới (IFAC).

Bộ Tài chính, các tổ chức nghề nghiệp thường xuyên tham gia Hội nghị, hội thảo quốc tế, khu vực về kế toán; tham gia ký thoả thuận thừa nhận lẫn nhau về dịch vụ kế toán ASEAN; tham gia Hội nghị thường niên của Liên hiệp quốc về thương mại và đầu tư (UNTAC) tại Thụy Sĩ; thành viên của Nhóm các nhà ban hành chuẩn mực kế toán Châu Á - Châu Đại Dương (AOSSG).

Duy trì các hoạt động đẩy mạnh phối hợp hoạt động với các tổ chức nghề nghiệp quốc tế hoạt động tại Việt Nam như: ACCA, CPA Úc, ICAEW; Ngân hàng Thế giới (WB), Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản (JICA)... để hỗ trợ và thúc đẩy hoạt động kế toán phát triển. Tham gia hội nghị nhóm các nền kinh tế mới nổi (EEG).

(14) Về việc ứng dụng công nghệ thông tin và các hoạt động khác:

Tại các đơn vị, tổ chức, doanh nghiệp, đã triển khai thực hiện ứng dụng công nghệ thông tin trong các hoạt động quản lý và tổ chức thực hiện công tác kế toán, phù với sự phát triển của cuộc cách mạng công nghệ 4.0.

Tại cơ quan quản lý nhà nước, các đơn vị thu, chi ngân sách nhà nước đã thực hiện cải cách hành chính một cách thực chất với các giải pháp cụ thể, thiết thực; triển khai và đưa vào áp dụng các dịch vụ công trực tuyến đối với các thủ tục hành chính trong lĩnh vực kế toán ở cấp độ cao nhất phù hợp với điều kiện cho phép; xây dựng và tổng hợp các thông tin dữ liệu để công khai thông tin về hành nghề kế toán phục vụ nhu cầu của các tổ chức, cá nhân.

Tại các đơn vị, tổ chức, cơ sở đào tạo và tổ chức nghề nghiệp, thực hiện ứng dụng công nghệ trong các hoạt động nghiên cứu, đào tạo; đẩy mạnh quá trình số hóa hướng tới hoạt động chuyển đổi số trong lĩnh vực kế toán phù hợp, hiệu quả.

2. Về bất cập, hạn chế và nguyên nhân của bất cập, hạn chế

a) Về bất cập, hạn chế

Qua tổng kết, đánh giá, nghiên cứu, rà soát, Luật Kế toán năm 2015 đã bộc lộ một số bất cập, hạn chế nhất định, tập trung vào một số vấn đề lớn như sau:

(1) Về quan điểm xây dựng Luật Kế toán năm 2015:

Luật Kế toán năm 2015 được xây dựng trên quan điểm đưa vào một số quy định mang tính kỹ thuật chi tiết mà có thể quy định tại các văn bản dưới Luật như: Các quy định về nội dung và đối tượng công tác kế toán (chứng từ kế toán, sổ kế toán, tài khoản kế toán...), kế toán trong các trường hợp sáp nhập, hợp nhất, giải

thể... là các tác nghiệp kế toán cụ thể thuộc thẩm quyền hướng dẫn của Bộ Tài chính. Hiện nay, theo chủ trương của Đảng và Nhà nước về tăng cường phân cấp, phân quyền, những nội dung thuộc thẩm quyền của Chính phủ và các Bộ thì cần quy định tại các văn bản phù hợp như Nghị định hoặc Thông tư, không đưa vào Luật.

Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 cần sửa đổi theo hướng tinh, gọn, thông thoáng, chỉ quy định những nội dung thuộc thẩm quyền Quốc hội.

(2) Về sự nhất quán với các quy định khác của pháp luật:

- Trong thời gian vừa qua, quy định pháp luật liên quan đã có một số thay đổi liên quan đến tên gọi các đơn vị thuộc khu vực công khác với Luật Kế toán năm 2015; Luật Các tổ chức tín dụng định nghĩa các tổ chức tín dụng là tổ chức kinh tế nhưng Luật Kế toán năm 2015 chưa có đối tượng áp dụng là các tổ chức kinh tế. Vì vậy đối tượng áp dụng Luật Kế toán năm 2015 hiện nay có sự khác biệt với các quy định khác của pháp luật.

- Luật Kế toán năm 2015 có quy định “*Cơ quan nhà nước, tổ chức, đơn vị sự nghiệp sử dụng ngân sách nhà nước phải thực hiện kế toán theo mục lục ngân sách nhà nước*”. Quy định này chưa phù hợp với pháp luật về ngân sách Nhà nước vì thực tế cơ quan có nhiệm vụ thu, chi ngân sách Nhà nước mới là đối tượng cần phải kế toán mục lục ngân sách Nhà nước.

Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 cần được sửa đổi để đảm bảo phù hợp, tránh gây xung đột với các quy định khác của pháp luật.

(3) Về một số khái niệm trong Luật Kế toán năm 2015:

- Một số thuật ngữ chưa phù hợp với thực tiễn, quá trình chuyển đổi số, quan điểm mới trong công tác kế toán hoặc cần phải được sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ để phù hợp với nội dung sửa đổi Luật.

- Một số quy định về nhiệm vụ, yêu cầu, nguyên tắc kế toán cần có sự điều chỉnh cho phù hợp với sự thay đổi của thông lệ quốc tế và thực tiễn.

- Một số nội dung về đối tượng kế toán, kế toán tổng hợp, kế toán chi tiết là những nghiệp vụ kỹ thuật cụ thể, không cần quy định trong Luật mà nên được hướng dẫn ở các văn bản dưới luật cho phù hợp với thể thức văn bản.

(4) Về các quy định chưa thật sự phù hợp với yêu cầu chuyển đổi số và công nghệ thông tin:

Qua phản ánh của các đơn vị, nhiều quy định của Luật Kế toán năm 2015 còn chưa phù hợp với quá trình tin học hóa và chuyển đổi số trong lĩnh vực kế toán, gây khó khăn trong quá trình thực hiện, tốn kém chi phí, thời gian, giảm hiệu quả hoạt động của đơn vị, như:

- Một số quy định chưa thật sự phù hợp với quá trình tin học hóa và chuyển đổi số trong công tác kế toán hiện nay, như: Quy định về ký, ghi chép, sửa chữa chứng từ và sổ kế toán, đóng dấu giáp lai... còn mang hơi hướng của hình thức kế toán thủ công bằng tay, chưa phù hợp với các phần mềm kế toán và Luật Giao dịch điện tử và định hướng của Đề án 06 của Chính phủ về phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030.

- Quy định phải lập và ký chứng từ cho từng giao dịch nhưng số lượng giao dịch tại các đơn vị ngày càng nhiều, một số tự sinh ra từ hệ thống phần mềm không qua khâu lập chứng từ nên việc phải ký trên mọi chứng từ không còn phù hợp, đặc biệt là chứng từ nội bộ. Mặt khác nhiều đơn vị phản ánh việc lãnh đạo mất quá nhiều thời gian vào việc ký chứng từ nên ảnh hưởng đến công tác quản trị điều hành của đơn vị.

Vì vậy Luật Kế toán năm 2015 cần sửa đổi theo hướng công tác kế toán cần phù hợp với việc chuyển đổi số, loại bỏ các quy định về kế toán thủ công. Ngoài ra, các quy định nêu trên chỉ mang tính kỹ thuật, tác nghiệp cụ thể, không phải những vấn đề lớn mang tính định hướng, nguyên tắc, thuộc thẩm quyền quy định của Bộ Tài chính nên cần lược bỏ trong Luật để tăng cường phân cấp, phân quyền.

(5) Về tính minh bạch của báo cáo tài chính:

- Do Luật Kế toán năm 2015 chưa quy định rõ cách thức công khai và đối tượng được quyền tiếp cận đối với báo cáo tài chính nên thời gian gần đây một số đơn vị cố tình cản trở quyền tiếp cận thông tin của người sử dụng báo cáo tài chính, làm giảm sự minh bạch của các thông tin được công khai.

- Do một số văn bản quy phạm pháp luật chưa rõ phạm vi điều chỉnh nên gây khó khăn cho đơn vị trong việc áp dụng để lập báo cáo tài chính. Một số báo cáo được lập trên cơ sở khác so với quy định của chuẩn mực và chế độ kế toán làm giảm khả năng so sánh và chất lượng thông tin của báo cáo tài chính.

Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 cần sửa đổi theo hướng quy định rõ đơn vị không được cản trở đến quyền tiếp cận của công chúng đối với báo cáo tài chính. Ngoài ra, các văn bản quy phạm pháp luật khác không được quy định những nội dung về kế toán khác với chuẩn mực kế toán hoặc chế độ kế toán làm ảnh hưởng đến tính trung thực của báo cáo tài chính.

(6) Về trách nhiệm người đứng đầu:

- Luật Kế toán năm 2015 mới chỉ làm rõ trách nhiệm của người đại diện theo pháp luật (chỉ phù hợp với các đơn vị thuộc lĩnh vực kinh doanh) mà chưa đề cập đến trách nhiệm của người đứng đầu các đơn vị công nên còn khó quy kết trách nhiệm nếu đơn vị công xảy ra sai phạm.

- Trách nhiệm đối với người đứng đầu, người đại diện trước pháp luật đối với công tác kế toán còn chưa thật sự rõ nét, dẫn đến khó khăn trong việc xác định

trách nhiệm giữa người làm công tác kế toán và người đứng đầu, người đại diện trước pháp luật của đơn vị.

Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 cần sửa đổi theo hướng nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu, người đại diện trước pháp luật của đơn vị đối với công tác kế toán, theo đó người đứng đầu, người đại diện trước pháp luật sẽ chịu trách nhiệm chính đối với công tác kế toán tại đơn vị.

(7) Về tổ chức bộ máy kế toán và người làm kế toán:

- Hiện nay, Luật Kế toán năm 2015 đã bộc lộ một số bất cập về tổ chức bộ máy kế toán, nhiều đơn vị có quy mô rất nhỏ hoặc nhiều đơn vị công tổ chức mô hình kế toán tập trung, nếu thực hiện theo quy định của Luật thì sẽ không phù hợp với chủ trương tinh gọn bộ máy và gây lãng phí, tốn kém cho đơn vị.

- Qua rà soát, Luật Kế toán năm 2015 còn có một số bất cập khác như chưa quy định cụ thể ai là người làm kế toán; Trách nhiệm giám sát tài chính của kế toán trưởng có thể không đảm bảo độc lập khách quan; Quy định kế toán trưởng phải có chứng chỉ bồi dưỡng kế toán trưởng còn mang tính hình thức, chưa đảm bảo chất lượng và năng lực của kế toán trưởng.

Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 cần sửa đổi theo hướng giao Chính phủ và Bộ Tài chính quy định cụ thể về tổ chức bộ máy kế toán tinh gọn, hiệu lực, hiệu quả, phù hợp với thực tiễn và quy mô của từng đơn vị.

(8) Về kinh doanh dịch vụ kế toán:

Theo quy định của Luật Kế toán năm 2015, kinh doanh dịch vụ kế toán là loại hình kinh doanh có điều kiện. Tuy nhiên quy định này chưa thật sự phù hợp với thông lệ quốc tế do dịch vụ kế toán không phải là loại hình dịch vụ bảo đảm. Việc quy định như luật có thể chưa phù hợp với chủ trương cải cách, cắt giảm thủ tục hành chính.

(9) Về bất cập trong công tác quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kế toán:

Luật Kế toán năm 2015 quy định trách nhiệm quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kế toán của Bộ Tài chính, các Bộ, cơ quan ngang bộ, Ủy ban nhân dân các cấp còn khá chung chung, gây khó khăn trong việc xác định trách nhiệm quản lý Nhà nước của các cơ quan, làm hạn chế việc chủ động thực thi các nhiệm vụ theo thẩm quyền.

b) Nguyên nhân của những bất cập, hạn chế

(1) Các chủ trương, chính sách đổi mới của Đảng và sự thay đổi trong các quy định của pháp luật hiện hành của Nhà nước:

- Trong 10 năm qua kể từ thời điểm Luật Kế toán năm 2015 được ban hành, Đảng và Nhà nước đã liên tục đổi mới, ban hành nhiều chủ trương, chính sách cụ thể để thúc đẩy tăng trưởng, ổn định kinh tế vĩ mô, như: Các chính sách tinh gọn

bộ máy đảm bảo hiệu năng, hiệu lực, hiệu quả; Hỗ trợ doanh nghiệp vừa, nhỏ, siêu nhỏ; Chuyển đổi số; Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền; Cắt giảm thủ tục hành chính; Tiết giảm chi phí, phòng chống lãng phí, tiêu cực; Phòng chống rửa tiền... Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 đã bộc lộ một số bất cập do chưa thể hiện rõ các chủ trương, chính sách mới của Đảng, Nhà nước.

- Một số nội dung trong Luật Kế toán năm 2015 chưa phù hợp với các quy định khác của pháp luật hiện hành do thời gian vừa qua, pháp luật đã có một số thay đổi liên quan đến tên gọi các đơn vị thuộc khu vực công nên một số thuật ngữ trong Luật Kế toán đã không còn phù hợp, như “đơn vị sự nghiệp sử dụng ngân sách nhà nước”, “đơn vị sự nghiệp không sử dụng ngân sách nhà nước”...; Một số Luật mới được Quốc hội thông qua, như Luật Giao dịch điện tử năm 2023, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024,... có những nội dung liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp đến quy định của Luật Kế toán năm 2015.

(2) Những yêu cầu phải thay đổi xuất phát từ thực tiễn khách quan:

- Nền kinh tế Việt Nam và thế giới có nhiều biến động, môi trường hoạt động liên quan đến kế toán ở Việt Nam theo đó cũng có nhiều thay đổi. Việc mở cửa thị trường, hội nhập quốc tế đòi hỏi các cơ chế chính sách về tài chính, kế toán phải được điều chỉnh kịp thời phù hợp với các thành phần kinh tế và các cam kết hội nhập quốc tế. Vì vậy, đòi hỏi các quy định về kế toán phải được sửa đổi, bổ sung để ngày càng tiệm cận hơn với thông lệ, chuẩn mực quốc tế.

- Cách mạng công nghệ cùng với quá trình chuyển đổi số đang diễn ra mạnh mẽ làm cho một số quy định về kế toán trong Luật Kế toán năm 2015 hiện hành chưa theo kịp và đáp ứng được yêu cầu thực tiễn. Theo phản ánh của các đơn vị trong quá trình thi hành, Luật đã bộc lộ nhiều vướng mắc trong việc ký, ghi chép, sửa chữa sai sót, lưu trữ tài liệu kế toán...

- Trong quá trình thực thi Luật Kế toán năm 2015 đã bộc lộ một số vấn đề chưa phù hợp với thực tiễn, gây khó khăn cho các đơn vị như: Một số quy định về nội dung công tác kế toán; Trách nhiệm người đứng đầu; Tổ chức bộ máy kế toán; Tiêu chuẩn, điều kiện người phụ trách kế toán, quản lý nhà nước về kế toán.

- Quy định về dịch vụ kế toán là loại hình kinh doanh có điều kiện hiện không còn phù hợp do dịch vụ kế toán không phải là dịch vụ bảo đảm nên việc quy định các thủ tục, điều kiện cấp phép kinh doanh dịch vụ và chứng chỉ hành nghề cần phải có sự thay đổi theo hướng cắt giảm điều kiện kinh doanh và cải cách thủ tục hành chính.

(3) Hạn chế trong quá trình triển khai thực hiện quy định của pháp luật về kế toán:

- Ý thức tuân thủ pháp luật của một bộ phận không nhỏ người đứng đầu các đơn vị, người làm công tác kế toán chưa cao, trong bối cảnh chế tài xử lý chưa đủ sức răn đe, dẫn đến hậu quả là còn nhiều sai phạm trong công tác kế toán. Một số

đơn vị có tình hình bày báo cáo tài chính không trung thực để đạt các mục đích khác nhau, như để niêm yết, phát hành trái phiếu, để gian lận thuế... làm giảm chất lượng của thông tin do báo cáo tài chính cung cấp, ảnh hưởng tiêu cực đến quyền và lợi ích hợp pháp của Nhà nước và công chúng.

- Một số quy định về: Trách nhiệm quản lý Nhà nước của các cơ quan; Nội dung công tác kế toán... chưa thật sự rõ ràng, làm giảm hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kế toán và gây khó khăn trong quá trình tổ chức thực hiện Luật tại các đơn vị.

B. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ SỬA ĐỔI TOÀN DIỆN DỰ ÁN LUẬT KẾ TOÁN

I. SỰ CẦN THIẾT SỬA ĐỔI TOÀN DIỆN DỰ ÁN LUẬT KẾ TOÁN

1. Cơ sở chính trị, pháp lý

Việc hoàn thiện pháp luật về tài chính - ngân sách, nhất là pháp luật trong các lĩnh vực như chứng khoán, kế toán, kiểm toán, ngân sách nhà nước rất được Đảng, Quốc hội, Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ quan tâm, lãnh đạo, chỉ đạo sát sao để tạo động lực góp phần thúc đẩy tăng trưởng, kiểm soát lạm phát và ổn định kinh tế vĩ mô, nhất là trong bối cảnh đất nước ta đang đứng trước yêu cầu cần có chủ trương, quyết sách mạnh mẽ, mang tính chiến lược, tạo xung lực mới, đột phá để đưa đất nước phát triển giàu mạnh, hùng cường trong kỷ nguyên mới - kỷ nguyên vươn mình của Dân tộc. Những chủ trương, chính sách, quan điểm lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, Nhà nước được quy định tại nhiều văn bản như: Văn kiện Đại hội XIII của Đảng; Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng; Văn kiện Hội nghị lần thứ ba Ban chấp hành trung ương Đảng khóa XIII; Kết luận số 97-KL/TW ngày 05/10/2024 của Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa XIII; Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành trung ương Đảng khóa XIII, Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia; Nghị quyết số 174/2024/QH15 ngày 30/11/2024 về Kỳ họp thứ 8 Quốc hội khóa XV;...

2. Cơ sở thực tiễn

Trước sự thay đổi của tình hình kinh tế - xã hội, Luật Kế toán năm 2015 và các văn bản quy phạm pháp luật hướng dẫn thi hành cũng đã phát sinh một số khó khăn, vướng mắc trong quá trình thực hiện nên cần phải được rà soát, nghiên cứu để sửa đổi, bổ sung tổng thể và toàn diện. Theo đó, Chính phủ đã chỉ đạo Bộ Tài chính khẩn trương rà soát, tổng kết, đánh giá tình hình thực hiện các Luật trong lĩnh vực tài chính, ngân sách² (trong đó có Luật Kế toán năm 2015). Bên cạnh đó, trong thời gian qua, Quốc hội đã ban hành nhiều văn bản luật có quy định liên

² Báo cáo số 216/BC-BTC ngày 31/8/2024 của Bộ Tài chính tổng kết thi hành Luật Chứng khoán; Luật Kế toán; Luật Kiểm toán độc lập; Luật Ngân sách nhà nước; Luật Quản lý, sử dụng tài sản công; Luật Quản lý thuế; Luật Dự trữ quốc gia.

quan đến lĩnh vực kế toán như Luật Giao dịch điện tử năm 2023, Luật Các tổ chức tín dụng năm 2024;... Do đó, cần phải rà soát, nghiên cứu để quy định cho đồng bộ, tránh chồng chéo, mâu thuẫn.

II. MỤC ĐÍCH, QUAN ĐIỂM SỬA ĐỔI TOÀN DIỆN DỰ ÁN LUẬT KẾ TOÁN

- Thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, định hướng của Đảng, Nhà nước; thực hiện hiệu quả Chiến lược kế toán, kiểm toán đến năm 2030; hoàn thiện thể chế pháp luật trong lĩnh vực kế toán, qua đó tạo hành lang pháp lý đầy đủ, kịp thời, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

- Góp phần thúc đẩy tăng trưởng bền vững, kiểm soát lạm phát và ổn định kinh tế vĩ mô; kịp thời tháo gỡ khó khăn cho hoạt động đầu tư, sản xuất kinh doanh của người dân, doanh nghiệp; cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh.

- Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong việc xây dựng cơ chế, chính sách, pháp luật, công tác quản lý, kiểm tra, giám sát; thúc đẩy đơn giản hóa thủ tục hành chính và phát triển khoa học công nghệ, chuyển đổi số; xóa bỏ cơ chế xin - cho; khơi thông, sử dụng hiệu quả mọi nguồn lực cho phát triển.

- Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật, tháo gỡ vướng mắc, bất cập tại các quy định pháp luật hiện hành trong lĩnh vực kế toán.

- Kế thừa và phát huy những quy định hiện hành của Luật Kế toán năm 2015 đã được thực tiễn chứng minh đem lại các tác động tích cực đến kinh tế - xã hội của đất nước; những nội dung cần sửa đổi, bổ sung phải có quy định rõ ràng, minh bạch, có đánh giá tác động cụ thể.

- Đảm bảo sự phù hợp với thông lệ quốc tế và điều kiện Việt Nam; đáp ứng yêu cầu tăng cường hội nhập quốc tế phù hợp với xu hướng phát triển.

III. NHỮNG NỘI DUNG CHỦ YẾU CẦN NGHIÊN CỨU, LÀM RÕ KHI TIẾN HÀNH SỬA ĐỔI TOÀN DIỆN DỰ ÁN LUẬT KẾ TOÁN

1. Những nội dung sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện Luật Kế toán

a) Về thuật ngữ

Qua rà soát, một số thuật ngữ trong Luật Kế toán năm 2015 cần được sửa đổi hoặc thay thế để đảm bảo phù hợp với nội dung mới trong Luật và quan điểm mới trong lĩnh vực kế toán, ví dụ: Các thuật ngữ về báo cáo tài chính, dữ liệu kế toán, xác nhận kế toán... cần được sửa đổi, bổ sung.

b) Về nội dung công tác kế toán

(1) Bỏ cách tiếp cận nội dung công tác kế toán theo 4 nội dung như tại Luật Kế toán năm 2015: bao gồm chứng từ kế toán, tài khoản kế toán, sổ kế toán, báo

cáo tài chính (Bao gồm: Mục 1,2, 3 Chương II – các Điều từ 16 đến 33 Luật Kế toán năm 2015).

(2) Tiếp cận nội dung công tác kế toán theo hướng quy định nội dung của hệ thống thông tin kế toán, bao gồm các quy định:

(i) Các thông tin đầu vào của hệ thống thông tin kế toán, gồm:

- Các loại thông tin đầu vào: Thông tin từ các nghiệp vụ kinh tế phát sinh trong đơn vị được ghi nhận từ các chứng từ kế toán – quy định một số vấn đề cơ bản nhất về chứng từ kế toán; các thông tin nội sinh trong quá trình xử lý thông tin từ các hệ thống khác trong đơn vị - quy định các vấn đề liên quan đến thông tin này; các thông tin thu thập từ nguồn bên ngoài đơn vị - quy định các vấn đề liên quan đến thông tin này (khoảng 3 Điều).

- Yêu cầu của các thông tin đầu vào cho hệ thống thông tin kế toán (1 Điều).

- Trách nhiệm của đơn vị và các cá nhân trong đơn vị liên quan đến thông tin đầu vào của hệ thống kế toán (1 Điều).

(ii) Xử lý thông tin của hệ thống kế toán:

- Sử dụng tài khoản kế toán để xử lý thông tin kế toán (khoảng 2 Điều).

- Tuân thủ các nguyên tắc, chuẩn mực, chế độ kế toán trong quá trình xử lý thông tin kế toán (đối với kế toán tài chính) (1 Điều).

- Các nguyên tắc liên quan đến ghi sổ kế toán trong quá trình xử lý thông tin kế toán (1 Điều).

(iii) Báo cáo kế toán:

- Quy định các loại báo cáo kế toán: Báo cáo tài chính (cho mục đích chung và cho các mục đích đặc biệt); Báo cáo kế toán quản trị; Báo cáo tài chính Nhà nước (cho khối các đơn vị công).

- Các quy định cơ bản về Báo cáo tài chính, như: Nguyên tắc, yêu cầu, công khai, kiểm toán: Thời gian gần đây một số đơn vị có sai phạm không công khai báo cáo tài chính hoặc hạn chế quyền tiếp cận báo cáo tài chính của người sử dụng báo cáo tài chính theo quy định của pháp luật. Để nâng cao tính minh bạch của thông tin tài chính và giúp người sử dụng dễ dàng tiếp cận với báo cáo tài chính của đơn vị thì Luật cần sửa đổi, bổ sung theo hướng quy định ưu tiên công khai trên trang điện tử (website). Các hình thức khác chỉ áp dụng cho đơn vị không có website hoặc đã công khai trên website nhưng muốn áp dụng thêm các hình thức khác. Ngoài ra cần có quy định không được ngăn cản người sử dụng báo cáo tài chính tiếp cận với thông tin được công khai.

Lý do đề xuất chính sách:

- Để thúc đẩy chuyển đổi số cũng như minh bạch hóa và nâng cao chất lượng thông tin kế toán.

- Khi hội nhập và cho phép áp dụng IFRS hoặc tiến tới hội tụ IFRS sẽ cần sử dụng rất nhiều loại thông tin để thực hiện các ước tính kế toán và xác định các loại giá được sử dụng trong kế toán.

- Phù hợp với xu hướng đẩy mạnh phân cấp, phân quyền.

c) Về kiểm soát nội bộ

- Bổ sung định nghĩa về kiểm soát nội bộ trong Luật Kế toán sửa đổi để đảm bảo chức năng kiểm soát về tài chính các hoạt động tại đơn vị (thay cho việc bỏ nhiệm vụ kiểm soát của kế toán).

- Quy định chức năng, nhiệm vụ, các yếu tố của kiểm soát nội bộ trong đơn vị (khoảng 3 Điều).

- Quy định trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị trong việc thiết lập, duy trì và vận hành kiểm soát nội bộ trong đơn vị nhằm đảm bảo lập báo cáo tài chính trung thực và hợp lý (1 Điều).

- Quy định về kiểm toán nội bộ (với vị trí là một bộ phận cấu thành của kiểm soát nội bộ tại đơn vị) (1 Điều).

Lý do đề xuất chính sách:

- Luật Kế toán năm 2015 quy định nhiệm vụ của kế toán (Điều 4) gồm kiểm tra, giám sát các khoản thu, chi tài chính... Tuy nhiên, việc thực hiện kiểm tra, giám sát tài chính tại các đơn vị về cơ bản thuộc trách nhiệm của người đứng đầu đơn vị. Việc thực hiện chức năng này tùy thuộc vào quy định nội bộ của các đơn vị khi giao cho các bộ phận chức năng thực hiện (không phải trách nhiệm đương nhiên của kế toán - như trong Luật Kế toán năm 2015). Mặt khác, theo thông lệ quốc tế thì đây cũng là nhiệm vụ của kiểm soát nội bộ trong đơn vị.

- Đẩy mạnh phân cấp, phân quyền cho các đơn vị tự tổ chức và tự chịu trách nhiệm.

d) Về nâng cao trách nhiệm người đứng đầu đơn vị

- Luật Kế toán năm 2015 mới chỉ quy định về trách nhiệm người đại diện trước pháp luật của đơn vị (khái niệm này chỉ phù hợp với các đơn vị thuộc lĩnh vực kinh doanh) mà chưa đề cập đến vai trò người đứng đầu tại các đơn vị công.

- Thực tiễn cho thấy, các vi phạm pháp luật về tài chính, kế toán đều gắn liền với việc chỉ đạo, điều hành của người đứng đầu cơ quan, đơn vị, tổ chức. Tuy nhiên, Luật quy định về trách nhiệm người đứng đầu đối với các sai phạm trong lĩnh vực kế toán còn mờ nhạt, chỉ được đề cập tại khoản 3 Điều 50 như sau: “3. Tổ chức và chỉ đạo thực hiện công tác kế toán trong đơn vị kế toán theo quy định của

pháp luật về kế toán và chịu trách nhiệm trực tiếp về hậu quả của những sai phạm do mình gây ra; chịu trách nhiệm liên đới đối với những sai phạm do người khác gây ra nhưng thuộc trách nhiệm quản lý của mình”.

Lý do đề xuất chính sách:

Đề nâng cao trách nhiệm người đứng đầu, Luật cần sửa đổi theo hướng:

- Bổ sung đối tượng chịu trách nhiệm tổ chức bộ máy kế toán gồm cả người đại diện theo pháp luật và người đứng đầu cơ quan tổ chức để bao quát hết các loại hình đơn vị.

- Quy định rõ người đứng đầu, người đại diện trước pháp luật chịu trách nhiệm toàn diện đối với sự trung thực của thông tin tài chính, kế toán do đơn vị công bố, các sai phạm trong công tác kế toán.

2. Những nội dung lược bỏ

a) Nguyên tắc kế toán

Các nguyên tắc kế toán (Điều 6 Luật Kế toán năm 2015) như giá gốc, giá trị hợp lý là các nguyên tắc kế toán cụ thể đã được quy định trong Chuẩn mực kế toán, mang tính tác nghiệp kỹ thuật kế toán, không nên quy định trong Luật để đảm bảo rõ phạm vi, thẩm quyền hướng dẫn của từng loại văn bản quy phạm pháp luật.

b) Đối tượng kế toán

Các quy định về một số nội dung liên quan đến đối tượng kế toán, kế toán tổng hợp, kế toán chi tiết là các quy định về tác nghiệp cụ thể, thuộc thẩm quyền Bộ Tài chính hướng dẫn trong Chế độ kế toán, không nên quy định trong Luật như:

- Đối tượng kế toán (Điều 8) gồm Tiền, vật tư và tài sản cố định; Nguồn kinh phí, quỹ, các khoản phải thu, nghĩa vụ phải trả...

- Kế toán tài chính, kế toán quản trị, kế toán tổng hợp, kế toán chi tiết (Điều 9) Kế toán ở đơn vị kế toán gồm kế toán tài chính và kế toán quản trị; Kế toán tổng hợp phải thu thập, xử lý, ghi chép và cung cấp thông tin tổng quát về hoạt động kinh tế, tài chính của đơn vị kế toán. Kế toán tổng hợp sử dụng đơn vị tiền tệ để phản ánh tình hình tài sản, nguồn hình thành tài sản, tình hình và kết quả hoạt động kinh tế, tài chính của đơn vị kế toán. Kế toán tổng hợp được thực hiện trên cơ sở các thông tin, số liệu của kế toán chi tiết; Kế toán chi tiết phải thu thập, xử lý, ghi chép và cung cấp thông tin chi tiết bằng đơn vị tiền tệ, đơn vị hiện vật và đơn vị thời gian lao động theo từng đối tượng kế toán cụ thể trong đơn vị kế toán. Kế toán chi tiết minh họa cho kế toán tổng hợp. Số liệu kế toán chi tiết phải khớp đúng với số liệu kế toán tổng hợp trong một kỳ kế toán.

c) Về chữ số sử dụng trong kế toán

Quy định về cách đánh dấu chữ số sử dụng trong kế toán (Điều 11), như: Sau chữ số hàng nghìn, hàng triệu, hàng tỷ phải đặt dấu chấm (.); khi còn ghi chữ số sau chữ số hàng đơn vị thì sau chữ số hàng đơn vị phải đặt dấu phẩy (,)... là các kỹ thuật cụ thể, không nên quy định trong Luật mà cần giao Bộ Tài chính hướng dẫn theo thẩm quyền.

d) Về kỳ kế toán

Quy định cụ thể về kỳ kế toán (Điều 12), như: Kỳ kế toán năm là 12 tháng, tính từ đầu ngày 01 tháng 01 đến hết ngày 31 tháng 12 năm dương lịch, đơn vị kế toán có đặc thù về tổ chức, hoạt động được chọn kỳ kế toán năm là 12 tháng tròn theo năm dương lịch, bắt đầu từ đầu ngày 01 tháng đầu quý này đến hết ngày cuối cùng của tháng cuối quý trước năm sau và phải thông báo cho cơ quan tài chính, cơ quan thuế; Kỳ kế toán quý là 03 tháng, tính từ đầu ngày 01 tháng đầu quý đến hết ngày cuối cùng của tháng cuối quý; Kỳ kế toán tháng là 01 tháng, tính từ đầu ngày 01 đến hết ngày cuối cùng của tháng....là các kỹ thuật cụ thể, không nên quy định trong Luật mà cần giao Bộ Tài chính hướng dẫn theo thẩm quyền.

đ) Về chứng từ kế toán

Các nội dung liên quan đến chứng từ kế toán (tại các Điều từ 16-21) cần được lược bỏ, như: Tên và số hiệu của chứng từ kế toán; Ngày, tháng, năm lập chứng từ kế toán; Tên, địa chỉ của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc cá nhân lập chứng từ kế toán; Tên, địa chỉ của cơ quan, tổ chức, đơn vị hoặc cá nhân nhận chứng từ kế toán; Nội dung nghiệp vụ kinh tế, tài chính phát sinh; Số lượng, đơn giá và số tiền của nghiệp vụ kinh tế, tài chính ghi bằng số; tổng số tiền của chứng từ kế toán dùng để thu, chi tiền ghi bằng số và bằng chữ; Chữ ký, họ và tên của người lập, người duyệt và những người có liên quan đến chứng từ kế toán; Chứng từ kế toán chỉ được lập một lần cho mỗi nghiệp vụ kinh tế, tài chính; Nội dung nghiệp vụ kinh tế, tài chính trên chứng từ kế toán không được viết tắt, không được tẩy xóa, sửa chữa; khi viết phải dùng bút mực, số và chữ viết phải liên tục, không ngắt quãng, chỗ trống phải gạch chéo. Chứng từ bị tẩy xóa, sửa chữa không có giá trị thanh toán và ghi sổ kế toán; Khi viết sai chứng từ kế toán thì phải hủy bỏ bằng cách gạch chéo vào chứng từ viết sai; Chứng từ kế toán phải được lập đủ số liên quy định. Trường hợp phải lập nhiều liên chứng từ kế toán cho một nghiệp vụ kinh tế, tài chính thì nội dung các liên phải giống nhau; Người lập, người duyệt và những người khác ký tên trên chứng từ kế toán phải chịu trách nhiệm về nội dung của chứng từ kế toán; Chứng từ kế toán chi tiền phải do người có thẩm quyền duyệt chi và kế toán trưởng hoặc người được ủy quyền ký trước khi thực hiện. Chữ ký trên chứng từ kế toán dùng để chi tiền phải ký theo từng liên....

e) Về sổ và tài khoản kế toán

Các nội dung về sổ và tài khoản kế toán (tại các Điều từ 22-27) cần được lược bỏ, như: Sổ kế toán phải ghi rõ tên đơn vị kế toán; tên sổ; ngày, tháng, năm lập sổ, ghi sổ, khóa sổ; chữ ký của người lập sổ, kế toán trưởng và người đại diện theo pháp luật của đơn vị kế toán; sổ trang; đóng dấu giáp lai; Số hiệu và ngày,

tháng, năm của chứng từ kế toán dùng làm căn cứ ghi sổ; Tóm tắt nội dung của nghiệp vụ kinh tế, tài chính phát sinh; Số tiền của nghiệp vụ kinh tế, tài chính phát sinh ghi vào các tài khoản kế toán; Số dư đầu kỳ, số phát sinh trong kỳ, số dư cuối kỳ; Sổ kế toán gồm sổ kế toán tổng hợp và sổ kế toán chi tiết; Thông tin, số liệu trên sổ kế toán phải được ghi bằng bút mực; không ghi xen thêm vào phía trên hoặc phía dưới; không ghi chồng lên nhau; không ghi cách dòng; trường hợp ghi không hết trang phải gạch chéo phần không ghi; khi ghi hết trang phải cộng số liệu tổng cộng của trang và chuyển số liệu tổng cộng sang trang kế tiếp...

Lý do đề xuất chính sách:

- Các quy định trên mang tính các quy định chi tiết thuộc thẩm quyền của Bộ Tài chính, có thể hướng dẫn tại các Thông tư, không nên đưa vào Luật để đảm bảo phân cấp, phân quyền.

- Do chính sách thúc đẩy chuyển đổi số: thực tiễn các quy định của Luật Kế toán năm 2015 chỉ phù hợp với kế toán thủ công. Khi ứng dụng công nghệ thông tin và chuyển đổi số, các quy định nêu trên tạo ra rất nhiều khó khăn, vướng mắc trong việc tuân thủ quy định của pháp luật. Nếu lược bỏ các quy định này và phân quyền cho Bộ Tài chính hướng dẫn thì sẽ tháo gỡ về cơ bản các vướng mắc này.

3. Những nội dung cắt giảm điều kiện kinh doanh, đơn giản hóa thủ tục hành chính

a) Về kinh doanh dịch vụ kế toán

Mô hình quản lý hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán cần được rà soát để có sửa đổi theo hướng cắt giảm bớt điều kiện kinh doanh, đơn giản bớt thủ tục hành chính để tạo thuận lợi cho người dân và doanh nghiệp, phát triển thị trường kinh doanh dịch vụ kế toán và đảm bảo sự đồng bộ với các pháp luật liên quan, tránh bất cập trong thực tiễn.

(1) Luật Kế toán năm 2015 quy định doanh nghiệp được thuê dịch vụ làm kế toán hoặc thuê các tổ chức kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế (theo Luật Quản lý thuế 2019) để cung cấp dịch vụ kế toán cho đơn vị mình (đối với doanh nghiệp siêu nhỏ). Sau một thời gian thực hiện Luật đã phát sinh những bất cập như sau:

(i) Một là, hiện nay tiêu chuẩn, điều kiện quy định giữa các đối tượng được cung cấp dịch vụ kế toán, làm kế toán rất khác nhau, cụ thể:

- Đối với các đơn vị kinh doanh dịch vụ kế toán thuộc phạm vi Luật Kế toán năm 2015, kinh doanh dịch vụ kế toán được quy định là loại hình kinh doanh có điều kiện (yêu cầu số lượng tối thiểu người có chứng chỉ hành nghề, về tỷ lệ vốn góp của người hành nghề, tiêu chuẩn của người đại diện theo pháp luật, giám đốc/tổng giám đốc); Theo đó phát sinh rất nhiều thủ tục hành chính như yêu cầu về cấp giấy giấy chứng nhận cho cả cá nhân hành nghề và doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ kế toán, quy định nghĩa vụ thông báo, báo cáo, có chế tài xử phạt nếu vi phạm, chịu sự kiểm tra định kỳ hoặc đột xuất của Bộ Tài chính,....

- Tuy nhiên, đối với các tổ chức kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế (đại lý thuế), Luật Quản lý thuế cho phép các đại lý thuế cũng được cung cấp dịch vụ kế toán với điều kiện đơn giản hơn nhiều so với Luật Kế toán năm 2015 (chỉ cần đơn vị có tối thiểu một cá nhân có chứng chỉ kế toán viên).

- Đối với các cá nhân Bộ luật Lao động cho phép một cá nhân có thể được ký hợp đồng lao động với nhiều doanh nghiệp để làm việc (làm kế toán) nhưng thực chất cũng là một loại hình kinh doanh dịch vụ kế toán do cá nhân cung cấp. Tuy nhiên, các cá nhân này (theo Bộ luật Lao động) lại không phải tuân thủ điều kiện về kinh doanh dịch vụ kế toán như quy định của Luật Kế toán năm 2015 nên tạo ra sự bất bình đẳng giữa các đối tượng kinh doanh dịch vụ kế toán. Do các điều kiện cung cấp dịch vụ kế toán đối với đại lý thuế hoặc đối với đơn vị kinh doanh dịch vụ kế toán (theo Luật kế toán năm 2015) khá phức tạp, nhiều thủ tục nên số lượng đơn vị đáp ứng được yêu cầu khá ít, chưa đáp ứng được nhu cầu về dịch vụ kế toán của thị trường.

Như vậy, hiện nay có sự khác biệt về tiêu chuẩn, điều kiện giữa các đối tượng cùng thực hiện cung cấp dịch vụ kế toán (theo Luật Kế toán năm 2015) và làm kế toán cho nhiều doanh nghiệp (theo Bộ luật Lao động). Vì vậy việc sửa đổi Luật Kế toán năm 2015 theo hướng đơn giản hóa, cắt giảm các điều kiện kinh doanh và thủ tục hành chính về hành nghề và kinh doanh dịch vụ kế toán nhằm đảm bảo sự công bằng giữa các đối tượng cung cấp dịch vụ kế toán là cần thiết.

(ii) *Hai là*, dịch vụ kế toán không phải là dịch vụ đảm bảo như kiểm toán độc lập nên không cần thiết phải quản lý chặt chẽ như mô hình quản lý dịch vụ kiểm toán độc lập. Vì vậy, việc sửa đổi Luật kế toán theo hướng cắt giảm bớt điều kiện kinh doanh, đơn giản bớt thủ tục hành chính là theo đúng chủ trương của Đảng, Nhà nước và Chính phủ nhằm giảm chi phí tuân thủ, tạo sự công bằng giữa các đối tượng kinh doanh dịch vụ kế toán để tạo thuận lợi cho thị trường kinh doanh dịch vụ kế toán phát triển.

(iii) *Ba là*, về thông lệ quốc tế, hiện nay tại các quốc gia, vùng lãnh thổ vẫn có cả 2 mô hình quản lý đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán, cụ thể như sau:

- Nhóm 1: Hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán không phải là ngành nghề kinh doanh có điều kiện (được coi như ngành nghề thông thường khác) và không cần giấy phép hành nghề, như Nhật bản, Singapore, Hong-kong,...

- Nhóm 2: Hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán vẫn là ngành nghề kinh doanh có điều kiện nên có quy định về việc cấp giấy phép hành nghề và kinh doanh dịch vụ kế toán với điều kiện, mô hình quản lý đơn giản hơn so với dịch vụ kiểm toán (ví dụ như Thái Lan, Malaysia, Lào,...).

(iv) *Bốn là*, dịch vụ kế toán ở Việt Nam từ trước đến nay luôn được quản lý, kiểm tra, giám sát và thông tin về doanh nghiệp đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ kế toán đều được công khai thường xuyên để cho các doanh nghiệp, tổ chức biết

và lựa chọn. Khi cung cấp dịch vụ lập báo cáo tài chính, làm kế toán trưởng cho khách hàng thì người hành nghề dịch vụ kế toán phải ký tên trên Báo cáo tài chính của khách hàng tương tự như người lập BCTC và kế toán trưởng của doanh nghiệp. Do kế toán là ngành nghề có chuyên môn kỹ thuật sâu nên nếu đưa ngay dịch vụ kế toán ra khỏi ngành nghề kinh doanh có điều kiện thì các doanh nghiệp, tổ chức có thể gặp khó khăn khi phải tự tìm kiếm thông tin để thuê các cá nhân, doanh nghiệp dịch vụ kế toán có chất lượng tốt cho đơn vị mình, đặc biệt là trường hợp người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp không có chuyên môn về tài chính, kế toán, kiểm toán. Điều này có thể dẫn đến rủi ro về chất lượng thông tin tài chính của doanh nghiệp.

Lý do đề xuất chính sách:

Với thông lệ quốc tế và các vướng mắc như trên như trên, Việt Nam cần nghiên cứu, xem xét cắt giảm bớt điều kiện đối với loại hình kinh doanh dịch vụ kế toán theo hướng đơn giản hóa điều kiện và thủ tục cấp giấy phép. Như vậy có thể xem xét đơn giản hóa các quy định hiện hành về thủ tục hành chính, điều kiện kinh doanh kinh doanh dịch vụ kế toán tại Luật Kế toán năm 2015 gồm các Điều: 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69; Sửa đổi các Điều 70 và 71. Ngoài ra, để không buông lỏng việc quản lý Nhà nước cần bổ sung 04 Điều mới quy định đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ kế toán.

b) Điều kiện của kế toán trưởng

Theo quy định tại điểm c khoản 1 Điều 54 Luật Kế toán năm 2015, một trong các tiêu chuẩn, điều kiện của Kế toán trưởng là phải có chứng chỉ kế toán trưởng. Tuy nhiên, thực tế cho thấy các quy định trên tồn tại bất cập như sau:

- Chứng chỉ kế toán trưởng không có thời hạn, nhiều chứng chỉ được cấp rất lâu trước đây, dựa trên chương trình đào tạo bồi dưỡng lạc hậu, chưa phù hợp với các quy định của pháp luật về kế toán hiện hành.

- Mặt khác, nhiều cơ sở đào tạo cấp chứng chỉ kế toán trưởng có chất lượng chưa cao, chương trình đào tạo mang tính hình thức, người được cấp chứng chỉ thậm chí chưa có kinh nghiệm công tác thực tế. Trong khi đó nhiều cán bộ có kinh nghiệm thực tiễn, có chứng chỉ nghề nghiệp quốc tế, có trình độ chuyên môn cao nhưng chỉ vì thiếu chứng chỉ bồi dưỡng kế toán trưởng mà không được bổ nhiệm kế toán trưởng.

Vì vậy, để đảm bảo yêu cầu đơn giản hóa thủ tục hành chính, nâng chất lượng, năng lực chuyên môn của kế toán trưởng, cần bãi bỏ quy định về điều kiện kế toán trưởng là phải có chứng chỉ bồi dưỡng kế toán trưởng. Thay vào đó, cần yêu cầu kế toán trưởng tại các doanh nghiệp Nhà nước, đơn vị có lợi ích công chúng phải tham gia cập nhật kiến thức hàng năm theo quy định của Bộ Tài chính (tương tự như kiểm toán viên).

4. Những nội dung phân cấp, phân quyền

a) Về nội dung công tác kế toán

Luật cân lược bỏ các quy định thuộc thẩm quyền Chính phủ và Bộ Tài chính hướng dẫn, theo đó phân cấp, giao rõ nhiệm vụ hướng dẫn các tác nghiệp, kỹ thuật kế toán cụ thể cho Bộ Tài chính để hướng dẫn trong các Thông tư cho phù hợp với thẩm quyền và thực tiễn công tác kế toán tại các đơn vị, cụ thể như sau:

(1) Luật quy định nhiệm vụ của kế toán (Điều 4) gồm giám sát tài chính. Tuy nhiên, nhiệm vụ này có thể không phù hợp với tất cả mọi loại đơn vị vì việc quản lý tài chính tại các đơn vị thuộc khu vực công có thể khác biệt với khu vực kinh doanh. Bản thân trong từng khu vực thì đặc điểm hoạt động, yêu cầu quản lý, giám sát tài chính cũng có thể khác nhau. Ngoài ra, theo thông lệ quốc tế, việc giám sát tài chính tại đơn vị liên quan đến 3 tuyến (theo Chuẩn mực trong lĩnh vực kiểm toán nội bộ). Vì vậy, chức năng giám sát tài chính nên được phân cấp cho đơn vị tự tổ chức phù hợp với đặc điểm hoạt động của từng đơn vị.

(2) Nhiều nội dung được lược bỏ đã trình bày ở điểm 2 nêu trên là do để đẩy mạnh phân cấp, phân quyền bằng cách giao cho Chính phủ hoặc Bộ Tài chính hướng dẫn, như:

- Một số nguyên tắc kế toán.
- Đối tượng kế toán.
- Chữ số sử dụng trong kế toán.
- Kỳ kế toán;
- Chứng từ kế toán.
- Sổ và tài khoản kế toán.

(3) Về báo cáo tài chính Nhà nước:

- Chính phủ đã có báo cáo tài chính Nhà nước từ năm 2018 đến nay, nhưng sau 5 kỳ lập báo cáo, đến nay thông tin số liệu vẫn chưa thể công khai, do chất lượng thông tin số liệu còn rất hạn chế. Với đặc điểm ngân sách lồng ghép, việc lập báo cáo tài chính nhà nước cho cả Chính phủ và Chính quyền địa phương hiện không khả thi để xây dựng quy trình hợp nhất và loại bỏ giao dịch nội bộ, để có số liệu báo cáo tài chính Nhà nước chính xác, phù hợp với chủ thể lập báo cáo tài chính Nhà nước.

- Theo số liệu của Kho bạc Nhà nước hiện nay có đến trên 50.000 đơn vị dự toán cấp I phải cung cấp số liệu cho lập báo cáo tài chính Nhà nước, ngoài ra toàn bộ khu vực đơn vị quản lý thu chi ngân sách, nợ công, tài sản công,... đều chưa có báo cáo tài chính mà vẫn đang cung cấp số liệu thống kê cho lập báo cáo tài chính Nhà nước nên thực tế số liệu báo cáo tài chính Nhà nước không phải là số liệu hợp nhất, dẫn đến thiếu tính tin cậy.

- Ngoài ra với phạm vi như hiện nay vô cùng khó khăn trong việc triển khai áp dụng chuẩn mực kế toán công Việt Nam cho lập báo cáo tài chính Nhà nước. Vì vậy vấn đề đặt ra là cần làm rõ phạm vi lập báo cáo tài chính Nhà nước, tập trung nguồn lực để làm tốt báo cáo tài chính Nhà nước của Chính phủ. Thực tế hiện nay, báo cáo tài chính Nhà nước của các địa phương mặc dù được lập, nhưng chưa được quan tâm, thâm chí qua giám sát có những tỉnh từ năm 2018 đến nay lập báo cáo tài chính Nhà nước nhưng không trình Hội đồng nhân dân cấp tỉnh nhưng cũng không phản hồi về Bộ Tài chính về khó khăn, đề xuất trong triển khai lập báo cáo tài chính Nhà nước của địa phương.

Như vậy, đối với báo cáo tài chính Nhà nước, Luật cần sửa đổi theo hướng giao Chính phủ quy định các nội dung cụ thể để phù hợp với thực tiễn, theo đó quy định Báo cáo tài chính nhà nước là báo cáo tài chính do Chính phủ lập trên cơ sở hợp nhất báo cáo tài chính của các đơn vị thuộc phạm vi chính quyền trung ương để nâng cao chất lượng thông tin và đảm bảo tính khả thi và phân cấp, phân quyền.

b) Về tổ chức nghề nghiệp kế toán

Luật Kế toán năm 2015 (Điều 70) quy định về các tổ chức nghề nghiệp kế toán như sau: *“Tổ chức nghề nghiệp về kế toán được thành lập, hoạt động theo quy định của pháp luật về Hội và có trách nhiệm tuân thủ các quy định của pháp luật về kế toán. Tổ chức nghề nghiệp về kế toán được bồi dưỡng, cập nhật kiến thức cho người làm kế toán, kế toán viên hành nghề và thực hiện một số nhiệm vụ liên quan đến hoạt động kế toán do Chính phủ quy định”*.

Thực hiện Chiến lược kế toán, kiểm toán đến năm 2030, căn cứ quy định của pháp luật về Hội, cần nghiên cứu chuyên giao dần cho Hội một số công việc theo thông lệ quốc tế để nâng cao hiệu quả hoạt động, như: Tham gia xây dựng và phản biện cơ chế, chính sách; nâng cao năng lực quản lý, giám sát việc tuân thủ các chuẩn mực nghề nghiệp, các chuẩn mực và quy định về đạo đức nghề nghiệp của các kế toán viên, kiểm toán viên; kiểm tra chất lượng dịch vụ và bồi dưỡng kiến thức chuyên môn và đạo đức nghề nghiệp cho người hành nghề kế toán, kiểm toán; tổ chức thi và cấp các chứng chỉ nghề nghiệp theo quy định của pháp luật.

c) Về quản lý nhà nước về kế toán

- Về chức năng quản lý Nhà nước của Bộ Tài chính: Khoản 2 Điều 71 Luật Kế toán năm 2015 quy định Bộ Tài chính chịu trách nhiệm trước Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về kế toán, có các nhiệm vụ xây dựng, trình Chính phủ quyết định chiến lược, chính sách phát triển kế toán; xây dựng, trình Chính phủ ban hành hoặc ban hành theo thẩm quyền văn bản quy phạm pháp luật về kế toán. Như vậy, chưa quy định chưa rõ Bộ Tài chính có thẩm quyền ban hành văn bản quy phạm pháp luật nào, văn bản nào phải trình Chính phủ.

- Về chức năng quản lý Nhà nước của Bộ và cơ quan ngang Bộ: Khoản 3 Điều 71 Luật Kế toán năm 2015 quy định các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm phối hợp với Bộ Tài chính thực hiện

quản lý nhà nước về kế toán trong ngành, lĩnh vực được phân công phụ trách. Trên thực tế không xác định được nội dung công việc cần phải thực hiện, nội dung công việc cần phải phối hợp với Bộ Tài chính. Bên cạnh đó, qua hoạt động kiểm tra, giám sát của Bộ Tài chính cho thấy, với quy định hiện nay các Bộ, ngành cũng rất khó khăn xác định được trách nhiệm của mình, để từ đó chủ động thực thi các biện pháp theo thẩm quyền.

- Về trách nhiệm quản lý Nhà nước của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh: Khoản 4 Điều 71 Luật Kế toán năm 2015 quy định Ủy ban nhân dân cấp tỉnh trong phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của mình có trách nhiệm quản lý nhà nước về kế toán tại địa phương. Quy định về trách nhiệm của Ủy ban nhân dân các tỉnh về việc quản lý Nhà nước về kế toán chưa rõ, các địa phương gặp khó khăn xác định được trách nhiệm của mình, để từ đó chủ động thực thi các biện pháp theo thẩm quyền.

Vì vậy, Luật Kế toán năm 2015 cần sửa đổi theo hướng quy định cụ thể hơn về trách nhiệm của các cơ quan quản lý Nhà nước trong lĩnh vực kế toán để đạt mục tiêu tăng cường phân cấp, phân quyền, quy định rõ trách nhiệm ban hành văn bản quy phạm pháp luật, thanh tra, kiểm tra, giám sát cho các Bộ, ngành và Ủy ban nhân dân cấp tỉnh.

IV. ĐỀ XUẤT, KIẾN NGHỊ

1. Qua kết quả rà soát, nghiên cứu nêu trên, Chính phủ đề xuất xây dựng dự án Luật Kế toán (sửa đổi), thay thế Luật Kế toán năm 2015. Cụ thể, Chính phủ đề xuất xây dựng Luật Kế toán (sửa đổi) theo hướng Luật chỉ quy định những vấn đề khung, những vấn đề có tính nguyên tắc, không cần quá dài. Những vấn đề thực tiễn biến động thường xuyên thì giao cho Chính phủ quy định để đảm bảo linh hoạt trong điều hành vì các lý do sau:

(1) Cần có tư duy đổi mới, đột phá để đảm bảo dự án Luật Kế toán (sửa đổi) có tuổi thọ lâu dài, tránh việc phải sửa đổi, bổ sung nhiều lần trong thời gian ngắn;

(2) Phù hợp với chủ trương của Đảng, chính sách pháp luật của Nhà nước theo định hướng tinh gọn bộ máy, đẩy mạnh phân cấp, phân quyền, theo đó: Luật không làm thay những nội dung thuộc thẩm quyền các văn bản dưới Luật quy định; Các công việc mang tính điều hành thuộc thẩm quyền Chính phủ hoặc Bộ Tài chính được quy định tại các Nghị định và Thông tư;

(3) Đáp ứng được các yêu cầu thay đổi nhanh chóng của cách mạng công nghiệp 4.0 và tình hình thực tiễn, nhiều quan điểm mới về kế toán đã khác so với trước đây, nếu quy định Luật quá chi tiết như hiện nay thì sẽ rất khó khi cần sửa đổi những vấn đề mang tính kỹ thuật, tác nghiệp cụ thể mà thực chất có thể quy định tại chế độ kế toán.

2. Trên cơ sở được Quốc hội, Ủy ban Thường vụ Quốc hội chấp thuận chủ trương, Chính phủ sẽ tiếp tục nghiên cứu, lấy ý kiến các đối tượng liên quan, đánh

giá tác động và thực hiện trình tự, thủ tục lập đề nghị xây dựng luật, bổ sung Chương trình xây dựng luật trong nhiệm kỳ 2026-2031.

Trên đây là Báo cáo về việc nghiên cứu, sửa đổi toàn diện dự án Luật Kế toán, Chính phủ kính trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội để trình Quốc hội xem xét, quyết định./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Thủ tướng Phạm Minh Chính;
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ;
- Văn phòng Quốc hội;
- Ủy ban KT&TC của Quốc hội;
- Bộ Tài chính;
- Bộ Tư pháp;
- VPCP: BTCN, các PCN, Trợ lý TTg, TGĐ
Cổng TTĐT, các Vụ: PL, QHĐP, TH;
- Lưu: VT, Vụ KTTH (2 b)₃₃

TM. CHÍNH PHỦ
TUQ. THỦ TƯỚNG
BỘ TRƯỞNG BỘ TÀI CHÍNH



Nguyễn Văn Thắng