



# QUẢN LÝ RỦI RO VỀ THUẾ: KẾT QUẢ VÀ YÊU CẦU SỬA ĐỔI, BỔ SUNG

PHẠM THỊ MAI HUYỀN

*Rủi ro về thuế là nguy cơ không tuân thủ chính sách pháp luật thuế, phí, lệ phí và các khoản thu khác của người nộp thuế dẫn đến thất thu ngân sách nhà nước trong quản lý thu thuế. Để hạn chế tình trạng này, trong những năm qua, Luật Quản lý thuế của Quốc hội, các nghị định của Chính phủ, các thông tư của Bộ Tài chính đã được ban hành nhằm điều chỉnh hoạt động trên. Hiện nay, để phù hợp với tình hình thực tiễn gắn với chủ trương hội nhập kinh tế quốc tế và sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ số ngày càng mạnh mẽ, Bộ Tài chính tiếp tục xây dựng Dự thảo Thông tư hướng dẫn về quản lý rủi ro trong quản lý thuế.*

*Từ khóa: Luật Quản lý thuế 2019, quản lý rủi ro, quản lý thuế, đăng ký thuế*

## RISK MANAGEMENT IN TAX ADMINISTRATION: RESULTS AND REQUIREMENTS FOR AMENDMENTS AND SUPPLEMENTS

Pham Thi Mai Huyen

*Tax risk is the risk of taxpayer's failure to comply with tax, fees, charges and other revenues in the state budget, leading to a loss of state budget revenue in tax collection management. To limit this situation, over the years, the Law on Tax Administration, decrees and other circulars was issued to regulate the above. However, to match the practical situation associated with the policy of international economic integration and the strong development of digital technology, the Ministry of Finance continues to develop a Draft Circular providing guidance on risk management in tax administration.*

*Keywords: Tax Administration Law 2019, risk management, tax administration, tax registratio*

Ngày nhận bài: 5/3/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 12/3/2021

Ngày duyệt đăng: 18/3/2021

### Kết quả tích cực trong quản lý rủi ro thuế

Ở Việt Nam, hoạt động quản lý rủi ro (QLRR) đã chính thức được quy định tại Quy trình thanh tra thuế ban hành kèm theo Quyết định số 460/QĐ-TCT ngày 5/5/2009 của Tổng cục Thuế. Trong đó có nội dung về lựa chọn đối tượng lập kế hoạch thanh tra trên cơ sở hệ thống tiêu chí xác định rủi ro về thuế. Sau đó, tại

Luật Quản lý thuế số 21/2012/QH13 ngày 20/1/2012 của Quốc hội có hiệu lực kể từ ngày 1/7/2013 sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế số 78/2006/QH11 ngày 29/11/2006, vấn đề ứng dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế đã được đưa vào như một nguyên tắc quản lý thuế.

Việc áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế tiếp tục được quy định tại Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14 của Quốc hội, Nghị định số 83/2013/NĐ-CP của Chính phủ, Thông tư số 156/2013/TT-BTC, Thông tư số 204/2015/TT-BTC của Bộ Tài chính. Theo Điều 3, Luật Quản lý thuế năm 2019, quản lý rủi ro trong quản lý thuế là việc áp dụng có hệ thống quy định của pháp luật, các quy trình nghiệp vụ để xác định, đánh giá và phân loại các rủi ro có thể tác động tiêu cực đến hiệu quả, hiệu lực quản lý thuế làm cơ sở để cơ quan quản lý thuế phân bổ nguồn lực hợp lý và áp dụng các biện pháp quản lý hiệu quả.

Theo Điều 9, Luật Quản lý thuế năm 2019, quy định về quản lý rủi ro trong quản lý thuế, cơ quan thuế áp dụng quản lý rủi ro trong đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, nợ thuế, cưỡng chế thi hành quyết định hành chính về quản lý thuế, hoàn thuế, kiểm tra thuế, thanh tra thuế, quản lý và sử dụng hóa đơn, chứng từ và các nghiệp vụ khác trong quản lý thuế. Cơ quan hải quan áp dụng quản lý rủi ro trong khai thuế, hoàn thuế, không thu thuế, kiểm tra thuế, thanh tra thuế và các nghiệp vụ khác trong quản lý thuế. Việc áp dụng cơ chế quản lý rủi ro trong quản lý thuế gồm nghiệp vụ thu thập, xử lý thông tin, dữ liệu liên quan đến người nộp thuế; xây dựng tiêu chí quản lý thuế; đánh giá việc



tuân thủ pháp luật của người nộp thuế; phân loại mức độ rủi ro trong quản lý thuế và tổ chức thực hiện các biện pháp quản lý thuế phù hợp.

Theo Tô Văn Tuấn (2019), quá trình áp dụng cơ chế quản lý rủi ro ở Việt Nam thời gian qua đã đạt được các kết quả đáng khích lệ như: Cơ quan thuế đã từng bước xây dựng và hoàn thiện cơ sở dữ liệu của người nộp thuế làm căn cứ phục vụ cho công tác phân tích, đánh giá và xử lý rủi ro trong quản lý thuế; Việc quản lý trong khâu kê khai thuế đã có những bước chuyển biến tích cực, qua đó kịp thời phát hiện những trường hợp sai sót, gian lận, hạn chế được những hành vi không tuân thủ của người nộp thuế; Việc xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra đã bám sát quy trình quản lý rủi ro, phân tích rủi ro, xác định rủi ro và từ đó đưa ra các chiến lược đối phó với rủi ro, kiểm soát rủi ro; Việc quản lý nợ dựa trên mức độ rủi ro của các nhóm nợ khác nhau để có biện pháp xử lý phù hợp cũng đưa lại những kết quả tích cực, thể hiện ở tỷ lệ nợ đọng thuế giảm dần qua các năm; Quản lý thuế theo quy trình quản lý rủi ro đã giúp cơ quan thuế đưa ra các biện pháp quản lý thuế phù hợp nhằm ngăn chặn kịp thời các rủi ro và xử lý nghiêm các trường hợp vi phạm.

### **Một số tồn tại, hạn chế**

Hướng dẫn chi tiết về quản lý rủi ro trong quản lý thuế, Thông tư số 204/2015/TT-BTC ngày 21/12/2015 của Bộ Tài chính nêu rõ, cơ quan thuế áp dụng quản lý rủi ro để khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để người nộp thuế tuân thủ tốt các quy định của pháp luật, đồng thời phòng chống, phát hiện, xử lý kịp thời các hành vi vi phạm pháp luật thuế trong quản lý thuế đối với người nộp thuế. Trong quản lý thuế người nộp thuế phải được đánh giá rủi ro để áp dụng lựa chọn trường hợp kiểm tra, thanh tra thuế, phân loại hồ sơ hoàn thuế, biện pháp cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế, phân loại trường hợp tạo, in, phát hành, quản lý, sử dụng ấn chỉ thuế và các biện pháp nghiệp vụ cần thiết khác ở mức độ phù hợp nhằm đảm bảo tuân thủ pháp luật thuế.

Việc đánh giá rủi ro, đánh giá tuân thủ pháp luật của người nộp thuế căn cứ các quy định của pháp luật, các quy trình, biện pháp nghiệp vụ quản lý thuế, dựa trên tiêu chí quản lý rủi ro, thông tin nghiệp vụ và thông tin, dữ liệu có trên "Hệ thống cơ sở dữ liệu về người nộp thuế" của Tổng cục Thuế. Cơ quan thuế thực hiện kiểm tra, thanh tra, giám sát, kiểm soát trên cơ sở đánh giá xếp hạng mức độ rủi ro cao, áp dụng các biện pháp phù hợp đối với những trường hợp được đánh giá xếp hạng mức độ rủi ro thấp. Cơ quan thuế

thực hiện cập nhật thông tin đầy đủ vào hệ thống cơ sở dữ liệu thông tin nghiệp vụ thuế và hệ thống cơ sở dữ liệu về người nộp thuế theo nguyên tắc điện tử hóa, số hóa các chứng từ, thông tin liên quan...

Tuy nhiên, công tác quản lý rủi ro trong hoạt động quản lý thuế ở Việt Nam vẫn còn một số hạn chế như: Chưa có mô hình chiến lược về áp dụng cơ chế quản lý rủi ro trong quản lý thuế dẫn đến tình trạng thiếu sự gắn kết giữa cơ chế quản lý rủi ro với các hoạt động nghiệp vụ của ngành Thuế; Hệ thống cơ sở dữ liệu thông tin về người nộp thuế đã được cập nhật nhưng vẫn chưa thực sự đầy đủ và kịp thời, chưa có bộ phận chuyên trách về thu thập thông tin phục vụ cho hoạt động quản lý thuế nói chung, chống chuyển giá nói riêng ở tầm quốc gia và trực tiếp xử lý các vấn đề thông tin ở tầm quốc tế; cách thức xác định tiêu chí, chấm điểm tiêu chí rủi ro vẫn còn nhiều bất cập...

### **Yêu cầu sửa đổi, bổ sung quy định quản lý rủi ro trong quản lý thuế**

Để phù hợp với tình hình thực tiễn gắn với chủ trương hội nhập kinh tế quốc tế và sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ số ngày càng mạnh mẽ, ngày 12/3/2021, Bộ Tài chính cũng đã có Công văn số 2543/BTC-TCT về việc lấy ý kiến Dự thảo Thông tư quy định áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế nhằm thay thế Thông tư số 204/2015/TT-BTC ngày 21/12/2015 của Bộ Tài chính quy định về áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế.

Theo đó, Dự thảo Thông tư này quy định một cách bao quát, toàn diện việc áp dụng quản lý rủi ro xuyên suốt trong các chức năng, nghiệp vụ quản lý thuế từ đăng ký thuế; khai thuế; nợ thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; hoàn thuế; kiểm tra; thanh tra thuế; quản lý hóa đơn, chứng từ và các chức năng, nghiệp vụ quản lý thuế khác. Nghiên cứu Dự thảo của Bộ Tài chính, có thể thấy một số vấn đề sửa đổi, bổ sung đáng chú ý như sau:

#### **Tiếp cận toàn diện theo mô hình của OECD về phân tích rủi ro**

Theo Bộ Tài chính, việc tiếp cận theo tài liệu của Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) với mô hình tam giác tuân thủ có 4 tầng tương ứng 4 mức độ tuân thủ - là mô hình đã được áp dụng khá lâu ở cơ quan thuế của nhiều quốc gia và đến nay chưa có nhân tố nào khác làm thay đổi kết cấu của mô hình này. Vì vậy, dự thảo Thông tư đã tiếp cận toàn diện theo mô hình này (thay vì 3 mức quy định tại Thông tư số 204/2015/TT-BTC ngày 21/12/2015 quy định về áp dụng quản lý



rủi ro trong quản lý thuế) gồm: Mức 1: Tuân thủ cao; Mức 2: Tuân thủ trung bình; Mức 3: Tuân thủ thấp; Mức 4: Không tuân thủ.

Bên cạnh đó, người nộp thuế được đánh giá rủi ro tổng thể và phân loại theo 5 hạng: Hạng 1: Người nộp thuế rủi ro rất thấp; Hạng 2: Người nộp thuế rủi ro thấp; Hạng 3: Người nộp thuế rủi ro trung bình; Hạng 4: Người nộp thuế rủi ro cao; Hạng 5: Người nộp thuế rủi ro rất cao. Đáng lưu ý, dự thảo Thông tư lần này đã bỏ hạng 6 (người nộp thuế thành lập dưới 12 tháng) được quy định tại Thông tư số 204/2015/TT-BTC, sẽ phân loại, giám sát riêng phù hợp với yêu cầu của từng nghiệp vụ khi thực hiện đánh giá rủi ro.

#### **Áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế**

Cơ quan thuế căn cứ vào kết quả đánh giá tuân thủ pháp luật thuế, kết quả phân loại mức độ rủi ro người nộp thuế và các thông tin nghiệp vụ tại thời điểm ra quyết định để xác định danh sách người nộp thuế phân loại theo các mức rủi ro trong từng thời kỳ và thực hiện: Quản lý rủi ro về đăng ký thuế; Quản lý rủi ro trong kiểm tra hồ sơ khai thuế tại trụ sở cơ quan thuế; Quản lý rủi ro trong quản lý hoàn thuế; Quản lý rủi ro trong việc lựa chọn trường hợp thanh tra, kiểm tra tại trụ sở người nộp thuế; Quản lý rủi ro trong quản lý nợ thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế...

Danh sách người nộp thuế rủi ro theo các trường hợp nêu trên được cập nhật trên ứng dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế. Cơ quan thuế các cấp có trách nhiệm tổng hợp, cập nhật, quản lý thông tin người nộp thuế có rủi ro để phục vụ cho công tác quản lý thuế trong toàn ngành Thuế.

#### **Giám sát trọng điểm đối với người nộp thuế có dấu hiệu vi phạm**

Dự thảo Thông tư quy định, người nộp thuế thuộc trường hợp giám sát trọng điểm về thuế là người nộp thuế có một trong các dấu hiệu sau: i) Người nộp thuế thực hiện các giao dịch qua ngân hàng có dấu hiệu đáng ngờ theo quy định của pháp luật về phòng, chống rửa tiền có liên quan đến trốn thuế, gian lận thuế; ii) người nộp thuế hoặc Người đại diện hợp pháp của người nộp thuế bị khởi tố về các hành vi vi phạm về thuế, hóa đơn, chứng từ; iii) người nộp thuế có dấu hiệu rủi ro cao về thuế thuộc chuyên đề trọng điểm hoặc qua thu thập thông tin từ công tác quản lý của cơ quan thuế cần giám sát quản lý thuế...

Bên cạnh đó, cơ quan thuế các cấp có trách nhiệm theo dõi, giám sát, áp dụng các biện pháp nghiệp vụ quản lý thuế phù hợp với từng trường hợp. Tổng cục

Thuế chịu trách nhiệm quy định cụ thể việc thu thập, phân tích thông tin, xác định trọng điểm giám sát, biện pháp giám sát phù hợp với quy định của pháp luật trong từng thời kỳ.

#### **Biện pháp nâng cao tuân thủ pháp luật thuế của người nộp thuế**

Căn cứ kết quả đánh giá tuân thủ pháp luật thuế, cơ quan thuế thực hiện phân tích bản chất hành vi, quy mô của mỗi mức độ tuân thủ pháp luật thuế của người nộp thuế, xây dựng kế hoạch nâng cao tuân thủ pháp luật thuế với các biện pháp xử lý phù hợp với mỗi vấn đề tuân thủ như sau: Trường hợp tuân thủ cao (Đưa vào danh sách xem xét, lựa chọn tuyên dương, khen thưởng người nộp thuế tuân thủ pháp luật thuế); Các mức tuân thủ trung bình, thấp, không tuân thủ (Phối hợp với các cơ quan, tổ chức liên quan, các đại lý thuế để triển khai các biện pháp hỗ trợ người nộp thuế thực hiện các thủ tục về thuế; Tổ chức các chương trình tiếp xúc với người nộp thuế, hội nghị đối thoại, hội thảo, đào tạo giúp người nộp thuế thực hiện đúng, đủ nghĩa vụ thuế;

Có thể nói, những sửa đổi, bổ sung và hướng dẫn tại Dự thảo Thông tư quy định về áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế nhằm đảm bảo hiệu lực, hiệu quả của quản lý thuế; đối xử công bằng giữa những người nộp thuế bằng việc quy định áp dụng các biện pháp xử phạt đối với người nộp thuế có rủi ro cao, vi phạm pháp luật về thuế và lựa chọn tuyên dương, khen thưởng người nộp thuế tuân thủ pháp luật thuế; đồng thời khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi để người nộp thuế tự nguyện tuân thủ tốt các quy định của pháp luật về thuế và quản lý thuế...

#### **Tài liệu tham khảo:**

1. Quốc hội (2019), của Luật Quản lý thuế ngày 13/06/2019;
2. Bộ Tài chính (2021), Thông tư số 06/2021/TT-BTC ngày 22/01/2021 hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Quản lý thuế ngày 13/06/2019 về quản lý thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu;
3. Bộ Tài chính (2021), Công văn số 2543/BTC-TCT ngày 12/3/2021 về việc lấy ý kiến dự thảo Thông tư quy định áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế;
4. Bộ Tài chính (2015), Thông tư số 204/2015/TT-BTC, ngày 21/12/2015 quy định về áp dụng quản lý rủi ro trong quản lý thuế;
5. Bùi Dương (2021), Quản lý rủi ro trong quản lý thuế tạo điều kiện thuận lợi để người nộp thuế tuân thủ pháp luật về thuế, Cổng thông tin điện tử Tổng cục Thuế.

#### **Thông tin tác giả**

ThS. Phạm Thị Mai Huyền

Trường Đại học Tài chính Quản trị - Kinh doanh

Email: maihuyen21689@gmail.com