



THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA TRONG CÔNG TÁC QUẢN LÝ THUẾ Ở VIỆT NAM

TRƯƠNG BÁ TUẤN

Quá trình cải cách hệ thống thuế của Việt Nam thời gian qua được thực hiện đồng bộ, đảm bảo sự kết gắn giữa đổi mới về chính sách với yêu cầu nâng cao hiệu quả quản lý thuế. Tuy nhiên, bối cảnh mới đã và đang đặt ra yêu cầu cần tiếp tục đổi mới hoạt động quản lý thuế, hướng đến quản lý thuế điện tử toàn diện, trên cơ sở tái cấu trúc quy trình thủ tục hành chính thuế đơn giản, minh bạch, phù hợp với thông lệ quốc tế; đẩy mạnh công tác quản lý rủi ro thông qua ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong tất cả các khâu của quy trình quản lý thuế.

Từ khoá: Quản lý thuế, thuế điện tử, tái cấu trúc, thủ tục hành chính

CURRENT TAX ADMINISTRATION IN VIETNAM AND ISSUES

Truong Ba Tuan

The process of reforming Vietnam's tax system over the past time has been carried out synchronously, ensuring the link between policy innovation and the requirement to improve tax administration efficiency. In the new context, there have been requirements that need to continue to innovate tax administration, towards comprehensive electronic tax management, on the basis of restructuring simple and transparent tax administrative procedures. transparent, in line with international practices; promote risk management through strong application of information technology in all stages of the tax management process...

Keywords: Tax management, electronic tax, restructuring, administrative procedures

Ngày nhận bài: 9/8/2021

Ngày hoàn thiện biên tập: 16/8/2021

Ngày duyệt đăng: 23/8/2021

Công tác quản lý thuế ngày càng hoàn thiện theo hướng công khai minh bạch

Ngày 17/5/2011, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 732/QĐ-TTg phê duyệt Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020. Bám sát các mục tiêu, định hướng đề ra trong Chiến lược này, cũng như các nghị quyết của Đảng, Quốc hội, trong 10

năm qua, hệ thống thuế của Việt Nam đã được cải cách toàn diện, cấu trúc ngày càng hoàn thiện, phù hợp với bối cảnh kinh tế - xã hội (KT-XH) của đất nước trong từng thời kỳ, tiệm cận thông lệ quốc tế. Điểm nổi bật là công tác cải cách chính sách thuế luôn gắn với việc đẩy mạnh cải cách về quản lý thuế (QLT). Công tác QLT ngày càng được hoàn thiện theo hướng công khai minh bạch, tạo điều kiện thuận lợi và giảm chi phí tuân thủ cho đối tượng nộp thuế và cơ quan thuế, nhất là kể khi Luật QLT số 78/2006/QH11 được triển khai áp dụng từ năm 2007. Theo đúng, phương thức QLT đã được chuyển sang chế độ tự khai, tự nộp, qua đó đề cao nghĩa vụ, trách nhiệm của người nộp thuế (NNT) và cơ quan thuế, từng bước dựa trên nền tảng quản lý rủi ro, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin (CNTT) và xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu về NNT.

Trong giai đoạn 2010-2020, Luật QLT đã được bổ sung, sửa đổi vào các năm (2012, 2014, 2016 và 2019) theo hướng đơn giản hóa quy trình thủ tục về thuế, giảm tần suất kê khai thuế, góp phần nâng cao hiệu quả công tác QLT, giảm chi phí tuân thủ cho NNT và chi phí quản lý hành chính thuế. Đồng thời, tăng cường vai trò kiểm tra, thanh tra của cơ quan QLT, giám sát của xã hội trong công tác QLT, tạo thuận lợi cho NNT tuân thủ quy định pháp luật về thuế, cũng như xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về thuế.

Kể từ ngày 01/7/2013, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật QLT số 21/2012/QH13 đã giảm tần suất kê khai thuế giá trị gia tăng (GTGT), rút ngắn



thời gian giải quyết thủ tục gia hạn nộp hồ sơ khai thuế, thời hạn giải quyết đối với trường hợp “kiểm tra trước, hoàn thuế sau”. Đồng thời, bổ sung thêm nguyên tắc quản lý rủi ro trong công tác QLT và bổ sung nghĩa vụ của NNT trong việc ứng dụng CNTT để nâng cao quản trị doanh nghiệp (DN), cũng như phát triển phương thức QLT điện tử. Nối tiếp đó, để đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính (TTHC) thuế, tạo thuận lợi cho NNT, cải thiện môi trường kinh doanh (MTKD), năm 2014, Luật QLT số 78/2006/QH11 tiếp tục được sửa đổi, bổ sung theo hướng đơn giản hóa thủ tục kê khai thuế, giảm áp lực cho DN và cơ quan thuế.

Cùng với đó, hệ thống các văn bản nhằm thúc đẩy việc sử dụng hóa đơn điện tử (HĐĐT) được ban hành và triển khai áp dụng như: Chính phủ ban hành Nghị định số 119/2018/NĐ-CP ngày 12/9/2018 quy định về HĐĐT khi bán hàng hóa, cung cấp dịch vụ; Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 68/2019/TT-BTC hướng dẫn thực hiện một số điều của Nghị định số 119/2018/NĐ-CP. Qua đó, giúp DN hạn chế rủi ro về quản lý hóa đơn, giảm chi phí sử dụng hóa đơn, chi phí tuân thủ TTHC và tạo ra MTKD lành mạnh.

Ngày 13/6/2019, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Luật QLT số 38/2019/QH14 và có hiệu lực thi hành từ ngày 01/7/2020 thay thế cho Luật QLT số 78/2006/QH12. Luật số 38/2019/QH14 đã có nhiều sửa đổi, bổ sung quan trọng, tạo nền tảng thay đổi căn bản công tác QLT của Việt Nam như: Luật hóa quy định về HĐĐT, mở rộng quyền cho NNT, bổ sung quy định về phân loại hộ kinh doanh quy mô lớn, bổ sung quy định về QLT đối với hoạt động thương mại điện tử (TMĐT), bổ sung chức năng cung cấp dịch vụ kế toán cho đại lý thuế; bổ sung các quy định để tạo hành lang pháp lý cho việc ứng dụng CNTT cho công tác QLT, trong đó có việc áp dụng rộng rãi phổ biến QLT điện tử, giao dịch điện tử. Đồng thời, các quy định về thanh tra, kiểm tra thuế cũng được hoàn thiện phù hợp với các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành (thanh tra, khiếu nại, tố cáo, xử lý vi phạm hành chính).

Có thể thấy, trong giai đoạn 2011-2020, với việc đẩy mạnh cải cách về thể chế QLT, phương thức QLT đã được chuyển mạnh sang thực hiện theo cơ chế hậu kiểm, quản lý dựa trên rủi ro và tăng cường ứng dụng CNTT. Cùng với đó, đã thực hiện đẩy mạnh việc sử dụng HĐĐT. Theo đó, tần suất kê khai nộp thuế, bảo hiểm xã hội giảm từ 32 lần năm 2015 xuống còn 06 lần năm 2020. Theo Báo cáo MTKD của Ngân hàng Thế giới, trong giai đoạn 2011-2020, tổng thời gian nộp thuế

giảm từ 650 giờ xuống còn 237 giờ, giảm được 413 giờ, tương đương giảm 63,5% thời gian nộp thuế, góp phần tăng mức độ thuận lợi về thuế của Việt Nam từ thứ hạng 147 lên 109, tăng 38 bậc. Việt Nam được đánh giá là một trong bốn quốc gia trong khu vực Đông Nam Á có sự cải thiện vượt bậc về mức độ thuận lợi trong thực hiện nghĩa vụ thuế. Tính đến ngày 31/12/2020 có 99,9% DN tham gia sử dụng dịch vụ khai thuế điện tử; 98,76% DN tham gia sử dụng dịch vụ nộp thuế điện tử; 95,5% DN tham gia sử dụng dịch vụ hoàn thuế điện tử, đạt mục tiêu là đến năm 2020, tối thiểu 90% DN sử dụng các dịch vụ thuế điện tử.

Các quy trình nghiệp vụ QLT từng bước được tự động hóa trên cơ sở ứng dụng CNTT, đặc biệt các quy trình có liên quan trực tiếp đến NNT. Đến nay, cơ quan thuế đã tiếp nhận và trả kết quả giải quyết các TTHC của NNT bằng phương thức điện tử trong quá trình thực hiện nghĩa vụ thuế ở tất cả các khâu: đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, hoàn thuế. Cùng với đó, đã liên thông điện tử tự động giữa Hệ thống thông tin quốc gia về đăng ký DN và Hệ thống thông tin đăng ký thuế; Áp dụng hiệu quả phương pháp quản lý rủi ro trong công tác kiểm tra hồ sơ khai thuế, giải quyết hồ sơ hoàn thuế, thanh tra, kiểm tra, giám sát tuân thủ NNT trên cơ sở ứng dụng CNTT và nguồn dữ liệu về NNT, từng bước tiếp cận với yêu cầu QLT hiện đại, khuyến khích, thúc đẩy NNT tuân thủ pháp luật thuế. Ngoài ra, đã hình thành các cơ chế để phân loại NNT nợ thuế và số thuế nợ đọng của NNT làm căn cứ xây dựng, áp dụng các biện pháp thu hồi nợ thuế phù hợp, hiệu quả. Nhờ đó, tỷ lệ tổng nợ thuế so với tổng thu ngân sách đã giảm dần.

Việc thực hiện mô hình tổ chức bộ máy ngành Thuế trên cơ sở kết hợp giữa việc quản lý theo chức năng và theo đối tượng từ trung ương đến địa phương cũng đã góp phần tăng cường năng lực thực thi, tinh gọn đầu mối, phù hợp với xu hướng và thông lệ quốc tế.

Các hoạt động hợp tác, phối hợp với cơ quan thuế các nước/vùng lãnh thổ, các tổ chức quốc tế, đặc biệt cơ chế trao đổi thông tin trong khuôn khổ Hiệp định thuế được ngành Thuế chú trọng và đẩy mạnh. Việc đàm phán và ký kết Hiệp định tránh đánh thuế hai lần với các quốc gia/vùng lãnh thổ trên thế giới được tăng cường, tạo môi trường pháp lý thuận lợi để thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam, cũng như đầu tư của Việt Nam ra nước ngoài, đảm bảo hội nhập kinh tế quốc tế sâu rộng. Tổng số hiệp định thuế Việt Nam đã ký đến nay lên 80 hiệp định, trong đó, giai đoạn 2011-2020 đã tiến hành đàm phán với hơn 40 quốc gia và vùng lãnh thổ, tổ chức ký chính thức được 19 hiệp



định thuế và 5 nghị định thư sửa đổi. Năm 2017, Việt Nam đã trở thành thành viên thứ 100 của Diễn đàn Chống xói mòn cơ sở thuế và dịch chuyển lợi nhuận (BEPS). Chính phủ đã phê duyệt chủ trương tham gia ký kết Hiệp định thuế đa phương để sửa đổi hệ thống các Hiệp định thuế song phương của Việt Nam nhằm đảm bảo các cam kết về tiêu chuẩn tối thiểu thực hiện BEPS liên quan đến Hiệp định thuế. Trên cơ sở đó, thực hiện điều chỉnh dần các quy định pháp lý để đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế đặt ra, góp phần đưa công tác QLT của Việt Nam tiệm cận với môi trường QLT hiện đại, hiệu lực theo thông lệ quốc tế.

Tuy nhiên, bên cạnh các kết quả đạt được, bối cảnh mới đã và đang đặt ra yêu cầu cần tiếp tục đổi mới công tác QLT, để xử lý hiệu quả những thách thức đang nổi lên như:

Một là, mức độ liên kết và tích hợp giữa các quy trình hiện nay còn chưa cao do chưa có mô hình tổng thể tái thiết kế các quy trình nghiệp vụ. Thời gian qua, Việt Nam đã thực hiện nhiều giải pháp đồng bộ về cải cách thể chế QLT. Nhờ đó, hệ thống các quy trình QLT về cơ bản đã được sửa đổi, bổ sung, đảm bảo khả năng ứng dụng CNTT. Tuy nhiên, sự không đồng bộ, ổn định của quy trình QLT, mô hình xử lý dữ liệu trên thực tế đã ảnh hưởng đến việc hiện đại hóa công tác QLT trong giai đoạn vừa qua.

Hai là, nợ đọng thuế tuy đã giảm so với trước nhưng vẫn còn cao. Thời gian qua, nhiều giải pháp xử lý thu nợ đã được triển khai tích cực song hiệu quả còn chưa cao. Nguyên nhân là do ảnh hưởng của dịch bệnh COVID-19 gây ra nhiều tác động bất lợi, kéo dài đối với sản xuất, kinh doanh trong nước, chuỗi cung ứng bị đứt gãy. Nhiều cơ sở sản xuất, kinh doanh phải ngừng sản xuất kéo dài. Theo dự báo số tiền nợ thuế có thể sẽ tăng lên trong thời gian tới, do vậy cần sớm có biện pháp quản lý phù hợp.

Ba là, cơ sở dữ liệu thông tin phục vụ cho công tác QLT hiện nay còn chưa đầy đủ. Việc thu thập, khai thác thông tin về NNT phục vụ cho phân tích, đánh giá rủi ro giám sát tuân thủ NNT chưa thực sự hiệu quả. Kết nối, thu thập, trao đổi, chia sẻ thông tin về NNT giữa cơ quan thuế với bên thứ ba (các bộ, cơ quan, ban, ngành, tổ chức có liên quan trong và ngoài nước) còn hạn chế, chưa đáp ứng yêu cầu QLT trong tình hình mới. Mức độ tập trung, chia sẻ cơ sở dữ liệu còn hạn chế. Kinh nghiệm các nước cho thấy, để phương thức quản lý rủi ro có thể vận hành hiệu quả cần phải có một hệ thống cơ sở dữ liệu đầy đủ, có tính tích hợp cao với hệ thống các cơ sở dữ liệu có liên quan khác.

Bốn là, hệ thống thuế còn phức tạp, nhiều ưu đãi

miễn, giảm. Các sắc thuế còn phải đảm nhận nhiều chức năng, nhiệm vụ, chứa đựng nhiều mục tiêu khác nhau. Chi phí của việc áp dụng các chính sách ưu đãi thuế cao, bao gồm cả chi phí QLT. Vai trò của cơ quan thuế trong việc theo dõi, đánh giá các chính sách ưu đãi thuế còn chưa được quan tâm đúng mức. Cùng với đó, nội hàm của từng sắc thuế trong hệ thống thuế đang bộc lộ một số tồn tại, hạn chế ảnh hưởng đến hiệu quả công tác QLT. Đối với thuế GTGT, danh mục nhóm hàng hóa và dịch vụ không chịu thuế và được áp dụng mức thuế suất ưu đãi vẫn còn dàn trải. Cách thức đánh thuế đối với các cơ sở không thường trú, các hoạt động kinh tế số cũng cần tiếp tục nghiên cứu, điều chỉnh để phù hợp với những thay đổi môi trường quốc tế hiện nay. Một số sắc thuế có đối tượng nộp thuế lớn, chi phí quản lý cao nhưng số thuế thu được lại hạn chế, ảnh hưởng đến hiệu quả QLT...

Định hướng cải cách công tác quản lý thuế trong giai đoạn mới

Trong bối cảnh hiện nay, cải cách hệ thống thuế, bao gồm cả chính sách thuế và công tác QLT phải tiếp tục được xem là trọng tâm cần ưu tiên đẩy mạnh. Chiến lược phát triển KT-XH 10 năm (2021-2030) đã đề ra định hướng: “Mở rộng cơ sở thuế, đẩy mạnh ứng dụng CNTT, đơn giản hóa TTHC, giảm chi phí tuân thủ các thủ tục nộp thuế, phí của người dân và DN”. Cùng với đó, nhằm tăng cường hiệu quả công tác QLT, Nghị quyết số 23/2021/QH15 ngày 28/7/2021 của Quốc hội về Kế hoạch tài chính quốc gia và vay, trả nợ công 5 năm (2021-2030) cũng đã định hướng cụ thể như: “... Rà soát, hoàn thiện các quy định ưu đãi thuế để tránh thất thu, bảo đảm minh bạch, công bằng, khả thi, phù hợp với xu thế phát triển và thông lệ quốc tế. Ban hành đồng bộ các văn bản hướng dẫn để tổ chức thực hiện tốt Luật QLT, đảm bảo thu đúng, thu đủ và khắc phục các tồn tại, bất cập trong thực hiện, đặc biệt đối với các hoạt động chuyển giá, TMĐT và các hình thức kinh doanh trên nền tảng số...”.

Quán triệt các chủ trương, định hướng trên, một số giải pháp đối với công tác QLT thời gian tới đặt ra như sau:

Thứ nhất, thực hiện cải cách tổng thể hệ thống thuế, xây dựng và vận hành hiệu quả một hệ thống thuế thân thiện với tăng trưởng, có cơ sở thuế rộng, cấu trúc thuế suất phù hợp, đảm bảo tính hiệu quả, công bằng và phù hợp với sự vận hành của nền kinh tế trong bối cảnh mới, hướng đến việc thiết lập cho được một cơ cấu thu ngân sách nhà nước hợp lý, bền vững, đảm bảo sự hài hòa giữa cơ cấu thu từ



các sắc thuế thu nhập, các sắc thuế tiêu dùng và từ tài sản và tài nguyên. Cùng với đó, đẩy mạnh việc hoàn thiện pháp luật về chống chuyển giá nhằm ngăn ngừa, hạn chế các hành vi chuyển giá mới, chống xói mòn nguồn thu, xử lý hiệu quả các vấn đề thuế phát sinh trong nền kinh tế số, các giao dịch xuyên biên giới.

Việc cải cách trong từng sắc thuế cần lưu ý đến các yêu cầu đang đặt ra trong công tác QLT, qua đó tạo điều kiện cho việc đẩy mạnh hơn nữa việc tái thiết kế quy trình nghiệp vụ nhằm đảm bảo ứng dụng CNTT hiệu quả, đáp ứng kịp thời yêu cầu xử lý tự động các nghiệp vụ quản lý, công tác chỉ đạo điều hành của cơ quan thuế, đảm bảo tính đồng bộ với các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan. Cải cách chính sách thuế phải đi trước một bước, tạo nền tảng tạo điều kiện cho việc thực hiện cải cách, nâng cao hiệu quả công tác QLT.

Thứ hai, hiện đại hoá toàn diện công tác QLT, phù hợp với thông lệ quốc tế và quy định pháp luật Việt Nam, trọng tâm là thể chế QLT và tăng cường ứng dụng CNTT, áp dụng quản lý rủi ro xuyên suốt, có hệ thống trong tất cả khâu của quy trình QLT, tạo điều kiện thuận lợi để NNT tuân thủ tự nguyện, cơ quan thuế có đủ năng lực QLT hiệu quả, hiệu lực với chi phí quản lý thấp, đồng thời bảo vệ quyền lợi NNT.


Đơn giản hoá các TTHC và thực hiện giao dịch điện tử trong lĩnh vực thuế phù hợp với thông lệ quốc tế. Hình thành cho được khung khổ pháp luật để phát huy vai trò chủ động của cơ quan thuế trong việc xử lý thu hồi nợ thuế, nghiên cứu bổ sung chức năng điều tra cho cơ quan thuế. Sửa đổi, hoàn thiện các quy định về QLT liên quan đến hoạt động TMĐT, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ với các quy định liên quan; thực hiện có hiệu quả các sáng kiến, hành động về “Đối phó với các thách thức trong nền kinh tế số” trong khuôn khổ Diễn đàn BEPS.

Thứ ba, xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu đầy đủ, toàn diện, không chỉ liên quan đến các thông tin trực tiếp quản lý mà còn cả các thông tin khác có liên quan từ bên thứ ba (ví dụ, qua theo dõi, đối chiếu chéo dữ liệu về cơ sở HĐĐT...). Qua đó, hỗ trợ hiệu quả hơn cho công tác QLT, cũng như hỗ trợ cho việc phân tích, đánh giá tác động của chính sách thuế trước khi ban hành và sau khi ban hành. Hoàn thiện các quy định để tăng cường tính kết nối giữa cơ sở dữ liệu ngành Thuế với cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, đất đai, tài nguyên quốc gia, tài sản công để xây dựng một hệ thống cơ sở dữ liệu

về thuế và NNT đồng bộ, tích hợp và có khả năng hỗ trợ hiệu quả cho công tác QLT.

Kinh nghiệm của các nước cho thấy, việc tạo ra dữ liệu phong phú/lớn có thể được sử dụng để tăng cường sự tuân thủ thuế, tăng cường hiệu quả QLT dựa theo rủi ro. Chủ động có lộ trình để áp dụng hiệu quả các thành quả của cuộc Cách mạng công nghiệp 4.0 trong lĩnh vực QLT.

Thứ tư, đẩy mạnh hợp tác quốc tế, tăng cường các cơ chế phối hợp ở phạm vi quốc tế và khu vực, nhất là về đánh thuế xuyên biên giới. Chủ động rà soát quy định trong nước, qua đó, đảm bảo sự phối hợp đồng bộ trong triển khai thực hiện các cam kết trong khung khổ Diễn đàn BEPS. Đồng thời, hình thành các cơ chế để chia sẻ thông tin về NNT, các hiệp định thuế, chính sách thuế với các quốc gia trong khu vực và trên thế giới để tăng cường hiệu quả việc xử lý các vấn đề về thuế phát sinh, bao gồm cả những vấn đề liên quan đến chính sách ưu đãi thuế. Thiếu thông tin về NNT hiện nay là một trong những thách thức lớn mà nhiều cơ quan thuế trên toàn thế giới đang phải đối mặt. Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế khuyến nghị, cần có các quy định bắt buộc cung cấp thông tin đối với các giao dịch, hoạt động của DN trên cơ sở cân nhắc tới các chi phí đối với cơ quan thuế và DN khi phải thực hiện các quy định này.

Hiện nay, trong xu thế gia tăng toàn cầu hóa về đầu tư và sự hiện diện ngày càng mạnh mẽ các hoạt động TMĐT qua biên giới, ở nhiều quốc gia, cơ quan thuế đã chủ động xây dựng và tổ chức thực hiện một số giải pháp để tăng cường hiệu quả việc QLT như: Tăng cường tiếp cận các thông tin về ngân hàng; mở rộng yêu cầu báo cáo về các tổ chức tài chính, các thông tin liên quan đến chuyển tiền qua biên giới và yêu cầu về báo cáo tài sản ở nước ngoài... 

Tài liệu tham khảo:

1. Ngân hàng Thế giới (2020), “Báo cáo môi trường kinh doanh”;
2. Ngân hàng Thế giới và Chính phủ Việt Nam (2017), “Đánh giá Chỉ tiêu công Việt Nam: Chính sách tài khóa hướng tới bền vững, hiệu quả và cân bằng - Báo cáo tổng quan”;
3. Trương Bá Tuấn (2018), “Cơ sở lý luận và định hướng hoàn thiện chính sách ưu đãi thuế ở Việt Nam”, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ 2017-33;
4. OECD/G20 (2015), “Base Erosion and Profit Shifting Project - Executive Summary 2015 -Final Reports”, OECD Publishing, 2015.

Thông tin tác giả:

Trương Bá Tuấn
Vụ Chính sách thuế (Bộ Tài chính)
Email: truongbatuan@mof.gov.vn