

ĐẢM BẢO TÍNH MINH BẠCH VÀ CÔNG BẰNG TRONG QUÁ TRÌNH QUẢN LÝ THUẾ

NGUYỄN HẢI YẾN*

Tóm tắt: Bài viết nghiên cứu khái quát về tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế, phân tích và chỉ ra những bất cập, vướng mắc trong các quy định pháp luật hiện hành cũng như trong thực tiễn áp dụng pháp luật về đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế. Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất hoàn thiện, bổ sung các quy định về chế tài áp dụng đối với trường hợp chậm hoàn thuế cho doanh nghiệp; công khai thông tin về cơ sở ấn định thuế của cơ quan thuế; xử phạt vi phạm đối với cơ quan quản lý thuế và công chức quản lý thuế; các trường hợp được miễn, giảm thuế và xóa nợ thuế trong năm nhằm nâng cao hiệu quả quản lý thuế và đáp ứng yêu cầu đổi mới trong bối cảnh hội nhập ở Việt Nam.

Từ khoá: Minh bạch; công bằng; pháp luật; quản lý thuế

Nhận bài: 17/3/2019

Hoàn thành biên tập: 12/3/2020

Duyệt đăng: 02/4/2020

ENSURING THE TRANSPARENCY AND IMPARTIALITY IN THE PROCESS OF TAX ADMINISTRATION

Abstract: The paper generally examines the transparency and impartiality in the process of tax administration and then points out the inadequacies and problems in the current law and legal practice on ensuring the transparency and impartiality in the tax administration process. On that basis, the paper offers some recommendations for improving and supplementing specific provisions on sanctions for delayed tax refund for enterprises, disclosure of information on the grounds of tax imposition of tax authorities, dealing with violations of tax authorities and tax officials, and on tax exemption, tax reduction, and quittance of tax debts for raising the effectiveness of tax administration and meeting the requirements of renovation in the intergration context in Vietnam.

Keywords: Transparency; impartiality; law; tax administration

Received: Mar 17th, 2019; Editing completed: Mar 12th, 2020; Accepted for publication: Apr 2nd, 2020

Đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong công tác quản lý thuế là đòi hỏi tất yếu mà cơ quan thuế các nước trên thế giới đã và đang hướng tới, cũng là yêu cầu cấp thiết trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam. Thông qua việc đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế, môi trường thuế được

cải thiện giúp giảm chi phí tuân thủ cho người nộp thuế, đồng thời hiệu quả quản lý thuế được nâng cao và mục tiêu thu ngân sách nhà nước được đảm bảo. Do đó, tính minh bạch và công bằng cao là tiêu chí then chốt để đánh giá tính hiệu quả của hệ thống thuế và cơ chế quản lý thuế ở mỗi quốc gia. Bên cạnh đó, việc đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế là cơ sở quan trọng để phòng,

* Thạc sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội
E-mail: nguyenvaiyen@blu.edu.vn

chống trốn thuế, thất thu và nợ thuế, cũng như để khắc phục tệ quan liêu, tham nhũng, làm trong sạch bộ máy quản lý thuế. Tuy nhiên, các quy định pháp luật về đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế ở Việt Nam hiện còn nhiều bất cập, gây khó khăn cho người nộp thuế, làm giảm hiệu quả của công tác quản lý thuế và tạo kẽ hở cho nạn trốn thuế và tham nhũng tồn tại.

1. Yêu cầu về tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế

Trước hết, tính minh bạch và công bằng là đặc trưng của quá trình quản lý thuế, bởi lẽ việc thực hiện thu nộp các khoản thuế ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của nhà nước và toàn thể người dân trong xã hội.

Tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế được nhiều chuyên gia và tổ chức quốc tế quan tâm nghiên cứu. Chẳng hạn, về tính minh bạch, Quỹ tiền tệ quốc tế (International Money Fund - IMF) đánh giá việc nâng cao tính minh bạch là một trong bốn nhóm biện pháp nhằm tăng cường hiệu quả công tác quản lý thuế;⁽¹⁾ Nghị viện Liên minh châu Âu khẳng định tầm quan trọng của tính minh bạch trong quá trình quản lý

thuế nhằm chống trốn thuế và tham nhũng;⁽²⁾ và Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) đều khẳng định tầm quan trọng của tính minh bạch và trao đổi thông tin giữa các quốc gia và vùng lãnh thổ trong quá trình quản lý thuế nhằm chống trốn thuế và tham nhũng;⁽³⁾ hay các tác giả Alberto Barreix, Jerónimo Roca và Fernando Velayos thuộc Ngân hàng phát triển liên Mỹ (Inter-American Development Bank) nghiên cứu và làm rõ trách nhiệm của các chủ thể có liên quan trong việc cung cấp và minh bạch thông tin trong quá trình quản lý thuế.⁽⁴⁾ Về tính công bằng, trong quá trình quản lý thuế tại các quốc gia OECD đối với các hệ thống thuế thu nhập theo lũy tiến, những người nộp thuế có điều kiện về thuế như nhau thì phải được đối xử về thuế như nhau (đảm bảo tính

(2). Cécile Remeur, "Tax transparency - Openness, disclosure and exchange of information" (Minh bạch thuế - Sự cởi mở, công khai và trao đổi thông tin), In-depth analysis of European Parliament, tháng 10/2015, tr. 5, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565902/EPRS_IDA\(2015\)565902_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565902/EPRS_IDA(2015)565902_EN.pdf), truy cập 07/3/2020.

(3). Cécile Remeur, "Tax transparency - Openness, disclosure and exchange of information" (Minh bạch thuế - Sự cởi mở, công khai và trao đổi thông tin), In-depth analysis of European Parliament, tháng 10/2015, tr. 5, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565902/EPRS_IDA\(2015\)565902_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565902/EPRS_IDA(2015)565902_EN.pdf), truy cập 07/3/2020 và OECD, "Tax Transparency 2016" (Minh bạch thuế 2016), <https://www.oecd.org/tax/transparency/GF-annual-report-2016.pdf>, truy cập 07/3/2020.

(4). Alberto Barreix, Jerónimo Roca và Fernando Velayos, "A brief history of tax transparency" (Sơ lược về lịch sử tính minh bạch thuế), <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7670/A-Brief-History-of-Tax-Transparency.pdf?sequence=4&isAllowed=y>, truy cập 07/3/2020.

(1). Era Dabla-Norris, Florian Misch, Duncan Cleary, và Munawer Khwaja, "Tax Administration and Firm Performance: New Data and Evidence for Emerging Market and Developing Economies" (Quản lý thuế và việc thực thi của doanh nghiệp: Dữ liệu mới và bằng chứng đối với thị trường mới nổi và các nền kinh tế đang phát triển), IMF working paper, WP/17/95, tháng 4/2017, tr. 9 - 10, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2017/04/14/Tax-Administration-and-Firm-Performance-New-Data-and-Evidence-for-Emerging-Market-and-44838>, truy cập 07/3/2020.

công bằng theo cả chiều ngang - cách thức đối xử về thuế đối với tất cả người nộp thuế và chiều dọc - theo mức thu nhập chịu thuế không kể nguồn phát sinh hay loại thu nhập).⁽⁵⁾

Tính minh bạch và công bằng trong hoạt động quản lý thuế được coi là lẽ đương nhiên, thể hiện quyền của người dân trong việc tham gia quản lý nhà nước về thuế và bảo đảm bản chất dân chủ trong xã hội. Đây là yếu tố quan trọng để tạo đồng thuận trong xã hội, đồng thuận giữa nhân dân và Nhà nước, tạo niềm tin cho người dân đối với hoạt động của cơ quan quản lý thuế và là cơ sở để thực hiện quyền giám sát của người dân.⁽⁶⁾ Bên cạnh đó, minh bạch và công bằng là điều kiện không thể thiếu để bộ máy nhà nước tiếp thu trí tuệ của dân đóng góp cho các hoạt động quản lý thuế, giúp cơ quan thuế nhận thức được những tồn tại, bất cập trong công tác quản lý và kịp thời có các giải pháp khắc phục, hướng tới sự ổn định trong quy định pháp luật về quản lý thuế trong trung hạn và dài hạn nhằm tránh gây khó khăn và thiệt hại cho người nộp thuế do biến động thường xuyên của pháp luật về quản lý thuế.⁽⁷⁾ Thêm nữa, minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế cũng là cơ sở

quan trọng để khắc phục tệ quan liêu, tham nhũng và làm trong sạch bộ máy quản lý thuế.⁽⁸⁾ Ngoài ra, minh bạch và công bằng còn là yêu cầu thiết yếu để đi đến thành công trong hội nhập quốc tế khi cơ hội hợp tác quốc tế ngày càng được tăng cường.⁽⁹⁾ Bởi vậy, mức độ minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế sẽ phản ánh trình độ phát triển kinh tế-xã hội, mức độ mở cửa hội nhập của nền kinh tế ở mỗi quốc gia, khả năng quản lý thuế của mỗi chính phủ, mỗi địa phương và mỗi cơ quan, tổ chức.⁽¹⁰⁾

Ở Việt Nam, tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế được coi là nguyên tắc luật định.⁽¹¹⁾ Theo Điều 4 Luật quản lý thuế năm 2019 về nội dung quản lý thuế, trong quá trình quản lý thuế, cơ quan thuế tổ chức và thực hiện các thủ tục về thuế như: đăng ký thuế, khai thuế, nộp thuế, ấn định thuế; thủ tục hoàn thuế, miễn thuế, giảm thuế; không thu thuế; miễn tiền chậm nộp, tiền phạt; không tính tiền chậm nộp; gia hạn nộp thuế; nộp dần tiền thuế nợ; quản lý hoá đơn, chứng từ; quản lý thông tin về người nộp thuế; kiểm tra thuế, thanh tra thuế; cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế; xử lý vi phạm hành chính về

(5). OECD, "Tax Policy Conclusions" (Các kết luận về chính sách thuế), tr. 6, <http://www.oecd.org/tax/tax-policy/37154675.pdf>, truy cập 07/3/2020.

(6). Trần Thị Ngọc Diệp, *Minh bạch trong hoạt động quản lý thuế: Thực trạng và giải pháp*, <http://www.tapchicongthuong.vn/minh-bach-trong-hoat-dong-quan-ly-thue-thuc-trang-va-giai-phap-20170316085252438p0c488.htm>, truy cập 07/3/2020.

(7). Huyền Thu, *Minh bạch thuế để người dân giám sát, tránh hệ lụy*, <https://baomoi.com/minh-bach-thue-de-nguoi-dan-giam-sat-tranh-he-luy/c/25822566.epi>, truy cập 07/3/2020.

(8). *Minh bạch trong quản lý*, <https://luatminhkhue.vn/tu-van-luat-so-huu-tri-tue/minh-bach-trong-quan-ly.aspx>, truy cập 07/3/2020.

(9). Huyền Thu, *Minh bạch thuế để người dân giám sát, tránh hệ lụy*, <https://baomoi.com/minh-bach-thue-de-nguoi-dan-giam-sat-tranh-he-luy/c/25822566.epi>, truy cập 07/3/2020.

(10). Vũ Đình Ánh, *Cải cách thuế và mô hình tăng trưởng minh bạch*, <http://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/ve/cai-cach-thue-va-mo-hinh-tang-truong-minh-bach-205303.html>, truy cập 07/3/2020.

(11). Khoản 2 Điều 5 Luật quản lý thuế năm 2019.

quản lý thuế; giải quyết khiếu nại, tố cáo về thuế. Do đó, về phạm vi, tính minh bạch và công bằng cần phải được đảm bảo trong quá trình thực hiện tất cả các nội dung kể trên của hoạt động quản lý thuế.

Trong quá trình thực hiện nội dung của hoạt động quản lý thuế, tính minh bạch không chỉ được thể hiện là việc công khai quy định pháp luật về quản lý thuế, công khai công văn, báo cáo, số liệu về thuế mà tính minh bạch còn phải được đảm bảo trong quá trình cơ quan quản lý thuế tổ chức và thực hiện tất cả các thủ tục hành chính về thuế. Trong đó, việc thực hiện công khai quy định pháp luật về quản lý thuế, công văn, quyết định hành chính thuế và báo cáo, số liệu về thuế phải được thực hiện một cách chi tiết, đầy đủ theo hai khía cạnh là không gian và thời gian⁽¹²⁾ đi kèm với việc tăng cường khả năng tiếp cận thông tin về hoạt động quản lý thuế của người dân. Đồng thời, tính minh bạch trong quá trình quản lý thuế không thể tách rời với trách nhiệm giải trình, nhiệm vụ phòng, chống tham nhũng và việc nâng cao ý thức tự giác chấp hành pháp luật về quản lý thuế.⁽¹³⁾

Bên cạnh đó, quá trình cơ quan quản lý thuế thực hiện các nội dung quản lý thuế cũng cần đảm bảo tính công bằng cho các chủ thể bị quản lý. Điều này thể hiện ở các khía cạnh sau:

(12). Phạm Quang Huy, *Bàn về tính minh bạch thông tin kế toán công và mối quan hệ với trách nhiệm giải trình*, <http://tapchicongthuong.vn/ban-ve-tinh-minh-bach-thong-tin-ke-toan-cong-va-moi-quan-he-voi-trach-nhiem-giai-trinh>-20170804100939537p0c488.htm, truy cập 07/3/2020.

(13). Vũ Đình Ánh, *Chính sách thuế chưa minh bạch*, <https://bizlive.vn/doanh-nghiep/chinh-sach-thuế-chưa-minh-bach-599729.html>, truy cập 07/3/2020.

Một là sự công bằng giữa các chủ thể nộp thuế trong việc thực hiện các nghĩa vụ cơ bản về thuế: tất cả các chủ thể nộp thuế đều có nghĩa vụ cung cấp thông tin đầy đủ, chính xác, trung thực về thuế theo quy định pháp luật; ghi chép đầy đủ thông tin, thực hiện chế độ kế toán hoá đơn, chứng từ; thực hiện đúng các thủ tục hành chính về thuế; nộp đầy đủ và đúng hạn; chấp hành việc kiểm tra, thanh tra thuế và chế tài đối với hành vi vi phạm pháp luật về thuế.

Hai là sự công bằng giữa các chủ thể nộp thuế trong việc được trao các quyền liên quan đến thuế như: yêu cầu cơ quan quản lý thuế giải thích quy định pháp luật về thuế, công văn và quyết định hành chính thuế; được cơ quan thuế hướng dẫn việc thực hiện các thủ tục, nghĩa vụ về thuế; được giữ bí mật thông tin liên quan đến việc thực hiện nghĩa vụ về thuế (những thông tin được chia sẻ với tư cách là người được quản lý cung cấp cho chủ thể quản lý); uỷ thác cho các tổ chức kinh doanh dịch vụ về thuế (như đại lý thuế, đại lý hải quan) để thực hiện hỗ trợ, nộp thuế thay hay thực hiện các thủ tục, tạm ứng tiền thuế cho doanh nghiệp; khiếu nại, khởi kiện về thuế; yêu cầu bồi thường thiệt hại liên quan đến thuế.

Ba là sự công bằng trong việc đối xử của cơ quan thuế với các đối tượng nộp thuế: các chủ thể có điều kiện về thuế như nhau thì phải được đối xử về thuế như nhau trong quá trình thực hiện tất cả các nội dung về quản lý thuế.

2. Quy định pháp luật và thực tiễn áp dụng pháp luật về đảm bảo minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế

Trong quá trình quản lý thuế, tính minh bạch và công bằng được đảm bảo chủ yếu

thông qua các quy định pháp luật về đảm bảo cơ chế tự khai, tự nộp thuế đối với người nộp thuế và việc thực hiện cơ chế quản lý rủi ro của cơ quan quản lý thuế.

Về việc đảm bảo cơ chế tự khai, tự nộp thuế đối với người nộp thuế, Luật quản lý thuế năm 2019 dành riêng Chương IV (từ Điều 42 đến Điều 48) quy định về nguyên tắc khai thuế và tính thuế, hồ sơ khai thuế, thời hạn, địa điểm nộp hồ sơ khai thuế, gia hạn nộp hồ sơ khai thuế, khai bổ sung hồ sơ khai thuế và trách nhiệm của cơ quan quản lý thuế, công chức quản lý thuế trong việc tiếp nhận hồ sơ khai thuế; Chương VI (từ Điều 55 đến Điều 65) quy định về thời hạn nộp thuế, đồng tiền xác định doanh thu, chi phí, giá tính thuế và các khoản thuế nộp ngân sách nhà nước, địa điểm và hình thức nộp thuế, thứ tự thanh toán tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt, xác định ngày đã nộp thuế, xử lý số tiền thuế, tiền chậm nộp, tiền phạt nộp thừa, nộp thuế trong thời gian giải quyết khiếu nại, khởi kiện, gia hạn nộp thuế, thẩm quyền gia hạn nộp thuế, hồ sơ gia hạn nộp thuế, tiếp nhận và xử lý hồ sơ gia hạn nộp thuế. Theo đó, mọi đối tượng nộp thuế đều phải có trách nhiệm thực hiện nghiêm túc các thủ tục về kê khai, đăng ký, tự tính thuế và nộp thuế theo luật định. Cơ quan thuế có trách nhiệm giải thích, hướng dẫn, thông báo, hỗ trợ đầy đủ và kịp thời đối với mọi đối tượng nộp thuế. Điều này có ý nghĩa vừa tăng quyền vừa tăng trách nhiệm cho đối tượng nộp (chủ thể nộp được quyền tự khai và khai phù hợp với số thuế phát sinh) đồng thời tăng khả năng giám sát của cơ quan thuế, từ đó đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong việc thực hiện thu nộp thuế.

Về cơ chế quản lý rủi ro trong quản lý thuế, đây được coi là việc áp dụng có hệ thống các quy định pháp luật, quy trình nghiệp vụ để xác định, đánh giá và phân loại 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 biện pháp quản lý hiệu quả.⁽¹⁴⁾ Nội dung cốt lõi của việc thực hiện cơ chế quản lý rủi ro là trên cơ sở việc quản lý thông tin của người nộp thuế, cơ quan quản lý thuế tiến hành xác định, phân loại và đánh giá rủi ro về thuế để có cơ sở áp dụng các biện pháp quản lý hiệu quả. Nội dung về quản lý thông tin người nộp thuế được quy định tại Chương XI Luật quản lý thuế năm 2019 (từ Điều 95 đến Điều 100). Việc thu thập, xử lý và quản lý thông tin về người nộp thuế giúp cơ quan thuế giám sát hiệu quả việc tự giác thực hiện nghĩa vụ thuế của người nộp thuế, đảm bảo tính minh bạch và công bằng giữa các chủ thể, qua đó tăng cường khả năng phát hiện vi phạm pháp luật về thuế của cả cơ quan quản lý thuế và người nộp thuế.

Việc đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quản lý thuế thông qua cơ chế tự khai, tự nộp và quản lý rủi ro phù hợp với tiến trình cải cách, hiện đại hoá hệ thống thuế với trọng tâm là minh bạch hoá thể chế và quản lý đã được xác định tại Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011 - 2020 nhằm xây dựng ngành thuế Việt Nam hiện đại, hiệu lực, hiệu quả theo Quyết định số 732/QĐ-TTg ngày 17/5/2011 của Thủ tướng Chính phủ.

Trong thực tiễn, Chính phủ đã và đang triển khai nhiều biện pháp nhằm nâng cao

(14). Khoản 15 Điều 3 Luật quản lý thuế năm 2019.

tính minh bạch và công bằng trong pháp luật về quản lý thuế, tạo điều kiện thuận lợi cho người nộp thuế. Cụ thể, ngành thuế đã ban hành Tuyên ngôn ngành thuế (“Minh bạch - Chuyên nghiệp - Liêm chính - Đổi mới”), thể hiện quyết tâm thay đổi cung cách quản lý thuế, từ chỗ xem người nộp thuế là đối tượng quản lý sang đối tượng phục vụ. Bên cạnh đó, ngành thuế cũng tích cực thực hiện cải cách thủ tục hành chính thuế nhằm giảm số giờ nộp thuế cho doanh nghiệp.⁽¹⁵⁾ Phương thức khai thuế qua internet và nộp thuế điện tử đã được đẩy mạnh, tạo thuận lợi và hỗ trợ doanh nghiệp trong công tác kê khai, nộp thuế theo hướng nhanh gọn, thuận tiện, an toàn, phù hợp với bối cảnh hội nhập quốc tế và xu hướng mua bán bằng phương thức điện tử đang phát triển với tốc độ ngày càng nhanh.⁽¹⁶⁾

Bên cạnh đó, kể từ năm 2015, cơ quan thuế đã chính thức công bố danh sách những doanh nghiệp nợ thuế lớn nhất tại 63 tỉnh, thành trong cả nước. Đây được coi là biện pháp mới trong công tác quản lý nợ và cưỡng chế nợ thuế, vừa đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế, vừa mang lại hiệu ứng xã hội tích cực. Sau khi công bố danh sách nợ thuế, nhiều doanh nghiệp đã bằng mọi cách cân đối nguồn kinh phí để nộp thuế. Ngoài ra, nhiều chính sách thuế mới được ban hành trong thời gian qua đã góp phần đơn giản, minh bạch hoá việc

kê khai, tính thuế, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp như bãi bỏ phụ lục bảng kê trong hồ sơ khai thuế giá trị gia tăng; đơn giản hoá thủ tục đăng ký phương pháp nộp thuế giá trị gia tăng; bãi bỏ quy định kê khai thuế thu nhập doanh nghiệp theo quý; quy định rõ thời hạn cơ quan thuế phải thực hiện kiểm tra quyết toán thuế khi người nộp thuế giải thể, chấm dứt hoạt động, chuyển đổi loại hình; giảm dần sự khác biệt giữa kế toán và thuế trong xác định doanh thu tính thuế thu nhập doanh nghiệp.⁽¹⁷⁾

Tuy nhiên, pháp luật hiện hành về quản lý thuế và việc áp dụng pháp luật trên thực tiễn vẫn còn một số hạn chế, bất cập, cản trở việc đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình thực thi pháp luật về quản lý thuế, cụ thể như sau:

Thứ nhất, pháp luật về quản lý thuế quy định doanh nghiệp có hành vi vi phạm pháp luật về thuế sẽ bị xử phạt với các mức phạt cụ thể song lại chưa quy định cụ thể chế tài bồi thường, thanh toán tiền lãi cho doanh nghiệp khi cơ quan thuế chậm hoàn thuế cho doanh nghiệp so với thời gian quy định hoặc chậm trả lời khiếu nại của doanh nghiệp. Điều này làm giảm tính công bằng trong việc thực thi pháp luật về quản lý thuế.

Thứ hai, các quy định về ấn định thuế tại Chương V Luật quản lý thuế năm 2019 (từ Điều 49 đến Điều 54) còn mang tính áp đặt hành chính, chưa đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quản lý thuế. Ví dụ, trong

(15). Trần Thị Ngọc Diệp, *Minh bạch trong hoạt động quản lý thuế: Thực trạng và giải pháp*, <http://www.tapchicongthuong.vn/minh-bach-trong-hoat-dong-quan-ly-thue-thuc-trang-va-giai-phap-20170316085252438-p0c488.htm>, truy cập 07/3/2020.

(16). Khánh Linh, *Sửa đổi Luật quản lý thuế*, <http://baohinhphu.vn/Tai-chinh/Sua-doi-Luat-quan-ly-thue/342774.vgp>, truy cập 07/3/2020.

(17). Trần Thị Ngọc Diệp, *Minh bạch trong hoạt động quản lý thuế: Thực trạng và giải pháp*, <http://www.tapchicongthuong.vn/minh-bach-trong-hoat-dong-quan-ly-thue-thuc-trang-va-giai-phap-20170316085252438-p0c488.htm>, truy cập 07/3/2020.

việc xác định giá chuyển nhượng, cơ quan thuế có quyền sử dụng dữ liệu quản lý thuế để xác định giá thị trường (tỉ suất lợi nhuận) ấn định cho doanh nghiệp⁽¹⁸⁾ nhưng khi doanh nghiệp yêu cầu cung cấp thông tin đã sử dụng để xác định giá thị trường thì cơ quan thuế có thể từ chối cung cấp với lý do bảo mật thông tin và pháp luật cũng không quy định nghĩa vụ này của cơ quan thuế. Vì vậy, doanh nghiệp không rõ dữ liệu cơ quan thuế lựa chọn để ấn định có thực sự tương đồng với dữ liệu của mình hay không.

Thứ ba, quy định quy định về xử phạt vi phạm pháp luật quản lý thuế được quy định chi tiết tại Chương XV Luật quản lý thuế năm 2019 và Chương XII Luật quản lý thuế năm 2006, Luật sửa đổi, bổ sung năm 2012 (từ Điều 103 đến Điều 115), Nghị định số 129/2013/NĐ-CP ngày 16/10/2013 của Chính phủ về xử phạt vi phạm hành chính về thuế và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính thuế, Thông tư số 166/2013/TT-BTC ngày 15/11/2013 của Bộ tài chính quy định chi tiết về xử phạt vi phạm hành chính về thuế. Tuy nhiên, các quy định về xử phạt vi phạm pháp luật quản lý thuế chủ yếu áp dụng với người nộp thuế, đối với cơ quan quản lý thuế và công chức quản lý thuế, việc quy định xử phạt còn khá mờ nhạt và thiếu minh bạch với nội dung “*tùy theo tính chất, mức độ vi phạm mà bị xử phạt vi phạm hành chính hoặc truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật*”.⁽¹⁹⁾ Hơn nữa, thẩm quyền, trình tự, thủ tục xử lý vi phạm pháp luật về quản lý thuế đối với cơ quan

thuế, công chức ngành thuế không được quy định cụ thể trong các văn bản pháp luật về xử lý vi phạm pháp luật thuế là chưa thỏa đáng và không đảm bảo tính minh bạch, công bằng trong quá trình quản lý thuế.

Thứ tư, pháp luật về quản lý thuế quy định việc miễn giảm thuế cùng với việc thực hiện cơ chế tự khai, tự nộp và tự chịu trách nhiệm đối với người nộp thuế nhưng lại không quy định về việc công khai thông tin các trường hợp miễn, giảm thuế, do đó, tính minh bạch và công bằng trong quản lý thuế không được đảm bảo, người dân không thể thực hiện giám sát việc miễn, giảm thuế liệu có phù hợp với quy định pháp luật và việc thực hiện miễn, giảm thuế có công bằng giữa các chủ thể nộp thuế hay không.

Bên cạnh đó, trong quá trình áp dụng pháp luật về đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế, còn tồn tại một số bất cập, vướng mắc làm ảnh hưởng lớn đến quyền lợi của người nộp thuế.

Một là trong quá trình quản lý thuế, cơ quan thuế có nhiều công văn trả lời cho doanh nghiệp còn mang tính nguyên tắc, không rõ ràng, dẫn tới nhiều cách hiểu khác nhau khiến doanh nghiệp khó thực hiện.⁽²⁰⁾

Hai là tính minh bạch và công bằng chưa được đảm bảo trong quá trình thanh tra, kiểm tra thuế của cơ quan quản lý thuế. Trong nhiều cuộc thanh tra, kiểm tra thuế, cơ quan thuế ở một số địa phương ấn định thu nhập chịu thuế dựa trên những những số liệu

(18). Điểm a khoản 2 Điều 37 Luật quản lý thuế năm 2019.

(19). Điều 145 Luật quản lý thuế năm 2019.

(20). Trần Thị Ngọc Diệp, *Minh bạch trong hoạt động quản lý thuế: Thực trạng và giải pháp*, <http://www.tapchicongthuong.vn/minh-bach-trong-hoat-dong-quan-ly-thue-thuc-trang-va-giai-phap-20170316085252438-p0c488.htm>, truy cập 07/3/2020.

thiếu thuyết phục, thiếu căn cứ vững chắc và người nộp thuế cũng không có cơ hội phản hồi, giải thích.⁽²¹⁾

3. Một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về đảm bảo tính minh bạch, công bằng trong quá trình quản lý thuế

Trên cơ sở một số hạn chế, bất cập trong quy định pháp luật hiện hành về đảm bảo tính minh bạch trong quá trình quản lý thuế, cần một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về đảm bảo tính minh bạch trong quá trình quản lý thuế như sau:

Thứ nhất, để đảm bảo tính công bằng trong việc thực thi pháp luật về quản lý thuế, cần quy định chế tài cụ thể áp dụng đối với trường hợp cơ quan thuế hoàn thuế chậm cho doanh nghiệp so với thời gian quy định hoặc trả lời khiếu nại của doanh nghiệp chậm, làm phát sinh chi phí và ảnh hưởng lớn đến hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

Thứ hai, cần sớm bổ sung, hoàn thiện quy định pháp luật về công khai thông tin của cơ quan quản lý thuế, tạo cơ hội cho doanh nghiệp tiếp cận thông tin về cơ sở ấn định thuế của cơ quan thuế, qua đó đảm bảo tính minh bạch và công bằng cho các chủ thể bị xem xét ấn định thuế.

Thứ ba, cần nhanh chóng bổ sung và hoàn thiện quy định pháp luật về xử phạt vi phạm pháp luật của cơ quan quản lý thuế và công chức quản lý thuế, trong đó quy định rõ thẩm quyền xử phạt, trình tự thủ tục và chế

tài áp dụng đối với các vi phạm. Điều này vừa đảm bảo tăng cường trách nhiệm của chủ thể quản lý thuế, đồng thời giúp răn đe, ngăn ngừa vi phạm pháp luật của chủ thể quản lý, qua đó nâng cao tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế.

Thứ tư, bổ sung quy định về công khai thông tin của các trường hợp miễn, giảm thuế trong năm, tạo cơ sở để người dân thực hiện giám sát việc miễn, giảm thuế trên thực tế, qua đó, nâng cao tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế.

Bên cạnh đó, để nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật về đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế, cần thực hiện một số giải pháp sau:

Một là nâng cao chất lượng công tác giải đáp thắc mắc của người nộp thuế trong quá trình quản lý thuế cũng như trong công tác giải quyết khiếu nại về thuế thông qua việc tăng cường sự hỗ trợ của công nghệ thông tin trong việc hướng dẫn giải đáp thắc mắc về thuế, trong lĩnh vực giải quyết khiếu nại; minh bạch hoá công tác hướng dẫn, giải đáp thắc mắc về thuế, giải quyết khiếu nại thông qua công khai thông tin về quá trình thực hiện trực tiếp cho người nộp thuế và cập nhật trên cổng thông tin điện tử của cơ quan thuế; sử dụng kết quả giải quyết khiếu nại như đầu vào để phục vụ việc xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật về đảm bảo tính minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế.

Hai là nâng cao tính minh bạch và công bằng trong quá trình thanh tra, kiểm tra thuế của cơ quan quản lý thuế thông qua việc xây dựng hệ thống thông tin thuế đầy đủ, chính xác, tập trung nhằm đáp ứng ba yêu cầu chính: 1) Phục vụ nhu cầu khai thác theo các

(21). Thanh Nga, *Cải cách hệ thống thuế để hội nhập*, <http://vneconomy.vn/tai-chinh/cai-cach-he-thong-thue-de-hoi-nhap-20160929034320899.htm>, truy cập 07/3/2020.

chức năng quản lý thuế (chủ yếu là dễ chạy các ứng dụng nhận dạng, phân tích rủi ro ảnh hưởng đến tuân thủ thuế) và yêu cầu công tác về báo cáo thống kê, dự toán, dự báo: Phải phù hợp với chính sách, quy trình quản lý thuế và xác định rõ vai trò, trách nhiệm của cán bộ thuế trong việc thu thập và cập nhật đầy đủ các thông tin của người nộp thuế lên hệ thống; 2) Phục vụ nhu cầu cung cấp, trao đổi, đối chiếu chéo thông tin với các tổ chức, cơ quan theo quy định của pháp luật: Cần đảm bảo thông tin được thu thập một cách tự động từ các bên thứ ba, phục vụ tốt cho việc kiểm tra, kiểm chứng tính chính xác của việc kê khai nghĩa vụ thuế của người nộp thuế; 3) Hỗ trợ sự tuân thủ của người nộp thuế: Phải đảm bảo tính toàn vẹn và tính bảo mật về dữ liệu của người nộp thuế khi truy cập trực tuyến.

Ba là cơ quan thuế cần tiếp tục đẩy mạnh phương pháp tuyên truyền, hỗ trợ về thuế, thông tin về chính sách, thủ tục hành chính trên các kênh thông tin, công khai thông tin trên cổng thông tin điện tử, kết hợp tuyên truyền, thông báo, trao đổi với người nộp thuế để nâng cao hiểu biết, nhận thức của người nộp thuế, thúc đẩy minh bạch và công bằng trong quá trình quản lý thuế, tăng cường khả năng giám sát của người dân.

Bốn là tiếp tục bồi dưỡng, nâng cao tính liêm chính, chuyên nghiệp và đạo đức nghề nghiệp của cán bộ thuế, hướng tới việc thay đổi vai trò của cơ quan thuế từ vị trí là cơ quan “thu thuế” sang chủ thể “hỗ trợ người nộp thuế”, để nâng cao tính minh bạch, công bằng và hiệu quả của công tác quản lý thuế, đồng thời phòng, chống việc trốn thuế, thất thu và nợ đọng thuế./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Alberto Barreix, Jerónimo Roca và Fernando Velayos, “A brief history of tax transparency” (Sơ lược về lịch sử tính minh bạch thuế), <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7670/A-Brief-History-of-Tax-Transparency.pdf?sequence=4&isAllowed=y>
2. Cécile Remeur, “Tax transparency Openness, disclosure and exchange of information” (Minh bạch thuế - Sự cởi mở, công khai và trao đổi thông tin), In-depth analysis of European Parliament, tháng 10/2015, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565902/EP_RS_IDA\(2015\)565902_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/565902/EP_RS_IDA(2015)565902_EN.pdf)
3. Trần Thị Ngọc Diệp, *Minh bạch trong hoạt động quản lý thuế: Thực trạng và giải pháp*, <http://www.tapchicongthuong.vn/minh-bach-trong-hoat-dong-quan-ly-thue-thuc-trang-va-giai-phap-20170316085252438p0c488.htm>
4. Era Dabla-Norris, Florian Misch, Duncan Cleary, và Munawer Khwaja, “Tax Administration and Firm Performance: New Data and Evidence for Emerging Market and Developing Economies” (Quản lý thuế và việc thực thi của doanh nghiệp: Dữ liệu mới và bằng chứng đối với thị trường mới nổi và các nền kinh tế đang phát triển), IMF working paper, WP/17/95, tháng 4/2017.
5. Phạm Quang Huy, *Bàn về tính minh bạch thông tin kế toán công và mối quan hệ với trách nhiệm giải trình*, <http://tapchicongthuong.vn/ban-ve-tinh-minh-bach-thong-tin-ke-toan-cong-va-moi-quan-he-voi-trach-nhiem-giai-trinh-20170804100939537p0c488.htm>