MỘT SỐ VẤN ĐỀ PHÁP LÝ VỀ HOẠT ĐỘNG ĐẠI LÝ THUẾ

● PHẠM NGUYỆT THẢO

TÓM TẮT:

Trong Chiến lược cải cách hệ thống thuế đến năm 2030 ban hành theo Quyết định số 508/QĐ-TTg ngày 24/4/2022 của Thủ tướng chính phủ, đại lý thuế được coi là một trong những lĩnh vực trọng yếu cần hoàn thiện thể chế quản lý thuế. Tuy nhiên, sự phát triển của đại lý thuế hiện nay vẫn chưa tương xứng với vai trò, tầm quan trọng của đại lý thuế trong việc nâng cao năng lực quản lý thu thuế, thúc đẩy sự tuân thủ tự nguyện của người nộp thuế. Bài viết đề cập tới một số bất cập và khuyến nghị hoàn thiện pháp luật hiện hành về đại lý thuế.

Từ khóa: đại lý thuế, quản lý thuế, Luật Quản lý thuế.

1. Khái quát pháp luật về đại lý thuế ở Việt Nam

Tại Việt Nam, từ trước năm 2006, nhiều doanh nghiệp đã triển khai cung cấp các dịch vụ thuế, song thời kỳ này dịch vụ thuế chủ yếu mang tính chất là các dịch vụ tư vấn cho khách hàng như tư vấn lập kế hoạch thuế, tư vấn giải quyết tranh chấp thuế phát sinh giữa doanh nghiệp và người nộp thuế. Phải tới khi Luật Quản lý thuế năm 2006 được ban hành, hoạt động cung ứng làm dịch vụ về thuế mới chính thức được công nhận tồn tại về mặt pháp lý với quy định tại Điều 20 của luật này về Tổ chức kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế.

Tiếp theo đó, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 28/2008/TT-BTC hướng dẫn việc đăng ký hành nghề và quản lý hoạt động hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế, hướng dẫn chi tiết việc tổ chức thi, cấp, thu hồi chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế. Tuy nhiên, văn bản này đã bộc lộ một số bất cập và được thay thế bởi Thông tư số 117/2012/TT-BTC ngày 19/7/2012 nhằm đáp ứng yêu cầu về cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý thuế cũng như tăng cường quản lý hoạt động đại lý thuế. Thông tư số 117/2012/TT-BTC cũng đã được sửa đổi, bổ sung vào năm 2017 bởi Thông tư số 51/2017/TT-BTC ngày 19/5/2017 trên tinh thần mở rộng đối tượng được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ về thuế, tạo điều kiện cho đại lý thuế phát triển.

Sự ra đời của Luật Quản lý thuế năm 2019 với việc thiết kế riêng một chương XII để quy định về tổ chức kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế, làm thủ tục hải quan và chi tiết hoá bởi Thông tư số 10/2021/TT-BTC ngày 26/1/2021 của Bộ Tài chính đã cho thấy Nhà nước rất chú trọng tới việc tạo hành lang pháp lý cho sự phát triển của dịch vụ đại lý thuế ở Việt Nam. Một mặt nhằm giúp người nộp thuế chấp hành đúng pháp luật thuế, mặt khác giúp cơ quan thuế giảm được chi phí

kiểm tra, giám sát việc tuân thủ các quy định pháp luật về thuế. Một nội dung đổi mới khá quan trọng, đó là cho phép các đại lý thuế được cung cấp dịch vụ tư vấn thuế, dịch vụ kế toán cho các doanh nghiệp siêu nhỏ khi đại lý thuế đáp ứng được điều kiện có tối thiểu một nhân viên đại lý thuế có chứng chỉ kế toán viên làm việc toàn thời gian tại doanh nghiệp đại lý thuế.

Quy định này đáp ứng yêu cầu thực tiễn của các doanh nghiệp siêu nhỏ, vốn có bộ máy kế toán khá đơn giản nhưng lại nặng gánh rủi ro khi phải thuê dịch vụ kế toán ngoài tách biệt với việc thuế một đại lý thuế làm thủ tục về thuế trước thời điểm Luật Quản lý thuế năm 2019 có hiệu lực. Ngoài ra, Thông tư số 10/2021/TT-BTC có hướng dẫn cụ thể về quản lý hành nghề đối với đại lý thuế và nhân viên đại lý thuế, quy định về việc cập nhật kiến thức bắt buộc hàng năm đối với cá nhân có chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế, nhằm nâng cao kiến thức chuyên môn của người làm dịch vụ tư vấn thuế, đảm bảo chất lượng hành nghề của đại lý thuế.

Mặc dù vậy, tính đến tháng 1/2022, trên phạm vi toàn quốc mới chỉ có 817 đại lý thuế đang hoạt động, thậm chí, tại một số tỉnh, thành như Điện Biên, Lai Châu, Hà Giang, Cao Bằng, Bắc Kạn, Quảng Trị, Sóc Trăng, đại lý thuế còn chưa hiện diện. Con số các đại lý thuế được thành lập và hoạt động hiện cũng còn khá khiêm tốn so với kỳ vọng phát triển 8.000 đại lý thuế giai đoạn 2016 - 2020 của Bộ Tài chính. Nếu so sánh với hơn 800.000 doanh nghiệp, gần 2 triệu hộ kinh doanh và hàng triệu cá nhân có thu nhập thuộc diện khai thuế, thì số lượng các đại lý thuế hiện tại quá ít ỏi.

2. Một số bất cập và kiến nghị hoàn thiện pháp luật về đại lý thuế

Có nhiều lý do dẫn tới sự phát triển chưa xứng tầm của đại lý thuế ở Việt Nam, tuy nhiên, dưới góc độ pháp lý, xin phân tích và đưa ra kiến nghị ở một vài khía cạnh sau đây:

Thứ nhất, về mô hình đại lý thuế. Theo quy định tại Điều 101 Luật Quản lý thuế năm 2019, đại lý thuế là doanh nghiệp được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, thực hiện các dịch vụ theo thỏa thuận với người nộp thuế. Như vậy, theo quy định trên, tại Việt Nam chỉ cho phép các doanh nghiệp được thực hiện hoạt động đại lý thuế mà không cho phép cá nhân thực hiện hoạt động này. Với tính chất là hoạt động kinh doanh có điều kiện, đại lý thuế chỉ được coi là thành lập và hoạt động hợp pháp khi (1) được thành lập theo quy định của pháp luật; (2) có tối thiểu 2 cá nhân được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế làm việc toàn thời gian tại doanh nghiệp; (3) được Cục Thuế tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương cấp giấy xác nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế.

Quy định này nhằm đảm bảo quyền tự do kinh doanh, tự do lựa chọn loại hình doanh nghiệp khi thành lập và hoạt động trong lĩnh vực đại lý thuế. Trên thực tế, ngoài các doanh nghiệp được thành lập mới với mục đích chủ yếu là kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế, hoạt động dịch vụ thuế còn được thực hiện bởi các doanh nghiệp đã thành lập, đang hoạt động nhưng đáp ứng được yêu cầu về số lượng tối thiểu cá nhân được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế, làm việc toàn thời gian tại doanh nghiệp và được cấp giấy xác nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ làm thủ tục về thuế. Ví dụ như các công ty kiểm toán, các doanh nghiệp dịch vụ kế toán. Về loại hình doanh nghiệp, chủ yếu các đại lý thuế được thành lập dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn hoặc công ty cổ phần, rất ít các trường hợp thành lập dưới hình thức doanh nghiệp tư nhân hay công ty hợp danh. Nhà nước cần quy định rõ loại hình doanh nghiệp được phép thành lập và hoạt động trong lĩnh vực đại lý thuế để các chủ thể khi dự định thành lập doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ thuế có thể cân nhắc, lựa chọn mô hình doanh nghiệp phù hợp với đối tượng khách hàng định hướng tới, phù hợp với năng lực, khả năng của doanh nghiệp,...

Bên cạnh đó, theo quy định hiện hành, Việt Nam chỉ cho phép tồn tại mô hình đại lý thuế là doanh nghiệp, mà không cho phép đại lý thuế cá

nhân được hoạt động, trong khi mô hình đại lý thuế cá nhân là khá phổ biến trên thế giới. Mô hình đại lý thuế cá nhân tỏ ra khá phù hợp với đối tượng khách hàng cá nhân hay doanh nghiệp siêu nhỏ khi có nhu cầu kê khai quyết toán thuế. Người nộp thuế, nhất là người nộp thuế là cá nhân thường có tâm lý e ngại khi phải làm việc trực tiếp với cơ quan thuế hay với doanh nghiệp đại lý thuế, đặc biệt là trong trường hợp nhu cầu làm thủ tục về thuế không mang tính thường xuyên, liên tục.

Hiện nay, đã có một số lượng lớn các cá nhân được cấp chứng chỉ hành nghề thuế nhưng số lượng cá nhân đó làm việc trong các đại lý thuế không đáng kể. Điều này gây nên sự lãng phí chất xám, lãng phí nguồn lực trong khi nhu cầu được cung cấp các dịch vụ về thuế từ phía các cá nhân và doanh nghiệp siêu nhỏ đang ngày càng cao. Việc ghi nhận, cho phép người có chứng chỉ hành nghề về thuế được phép thành lập đại lý thuế cá nhân là giải pháp không chỉ giúp gia tăng đáng kể số lượng đại lý thuế, mà còn giúp đại lý thuế tiếp cận được với đông đảo công chúng, hỗ trợ người nộp thuế tuân thủ pháp luật thuế. Tất nhiên, để đảm bảo chất lượng của hoạt động đại lý thuế do cá nhân hành nghề độc lập tiến hành, đòi hỏi Nhà nước phải ban hành quy định tạo cơ chế thuận lợi cho việc thành lập đại lý thuế cá nhân cũng như quy định cụ thể về quyền và trách nhiệm của đại lý thuế cá nhân, đối tượng khách hàng mà đại lý thuế cá nhân được phép tiếp cận.

Thứ hai, về quy định đối với người hành nghề đại lý thuế. Theo quy định hiện hành, cá nhân phải được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ đại lý thuế mới được phép hành nghề và làm việc tại các tổ chức đại lý thuế. So với Luật Quản lý thuế năm 2006, Luật Quản lý thuế năm 2019 đã nâng cao yêu cầu về trình độ chuyên môn, thâm niên công tác của cá nhân muốn được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ thuế, nhằm nâng cao chất lượng, trình độ của đội ngũ hành nghề dịch vụ thuế. Tuy nhiên, ngoài các điều kiện về năng lực hành vi dân sự đầy đủ, trình độ chuyên môn, thâm niên công tác trong lĩnh vực tài chính, kế toán, kiểm toán, thuế, thì trong Luật Quản lý thuế 2019 cũng như Thông tư số 10/2021/TT-BTC không có quy định tiêu chuẩn về phẩm chất đạo đức nghề nghiệp, ý thức chấp hành pháp luật, tiêu chuẩn này cũng không được đặt ra đối với nhân viên đại lý thuế.

Trước đây, tại Thông tư số 28/2008/TT-BTC quy định tiêu chuẩn đối với nhân viên đại lý thuế về "phẩm chất, đạo đức nghề nghiệp, trung thực, có ý thức chấp hành nghiêm chỉnh pháp luật của Nhà nước". Tuy nhiên, tại các văn bản sau này, tiêu chí đó không còn được coi là một điều kiện cần của nhân viên đại lý thuế. Như vậy, đây là tiêu chí rất quan trọng bởi các dịch vụ do đại lý thuế thực hiện đòi hỏi tính chính xác, trung thực và đạo đức nghề nghiệp cao. Các dịch vụ do đại lý thuế cung cấp liên quan trực tiếp tới "đời sống" của doanh nghiệp, khách hàng tìm tới đại lý thuế chỉ khi tin tưởng đại lý thuế có thể thay mặt mình thực hiện các thủ tục về thuế cũng như muốn có được sự tư vấn về thuế phù hợp với tình hình của khách hàng; đại lý thuế trở thành cầu nối giữa cơ quan thuếvà người nộp thuế, đảm bảo người nộp thuế thực hiện đúng quy định pháp luật thuế.

Do đó, cần thiết phải có quy định về tiêu chuẩn đạo đức nghề nghiệp với người muốn được cấp chứng chỉ hành nghề dịch vụ thuế, cũng như nhân viên đại lý thuế. Nên chăng, cần xây dựng bộ quy tắc chuẩn mực đạo đức của nhân viên đại lý thuế, trong đó đề cao tính trung thực, chuyên nghiệp, bảo mật của nhân viên đại lý thuế để nâng cao trách nhiệm của đại lý thuế cũng như nhân viên đại lý thuế, củng cố niềm tin của tổ chức, cá nhân vào hoạt động đại lý thuế, đặc biệt trong tương lai, với sự phát triển của nền kinh tế số, mọi công việc đều có thể xử lý bằng công nghệ thì đạo đức nghề nghiệp lại càng trở thành yếu tố cần thiết.

Ngoài ra, pháp luật cũng cần có quy định về việc người đại diện theo pháp luật, người sáng lập, điều hành doanh nghiệp hành nghề đại lý thuế phải có chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế, quy định rõ về quyền và trách nhiệm của

người có chứng chỉ hành nghề đại lý thuế thành lập tổ chức hành nghề đại lý thuế. Bởi, với quy định hiện hành, một tổ chức hành nghề đại lý thuế chỉ cần đáp ứng điều kiện có đủ số lượng nhân viên tối thiểu có chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế để trở thành tổ chức hành nghề đại lý thuế trong khi chủ doanh nghiệp, người đại diện theo pháp luật của doanh nghiệp không cần phải có chuyên môn và năng lực hành nghề trong lĩnh vực đại lý thuế.

Để nâng cao trách nhiệm của người đứng đầu, chủ sở hữu tổ chức hành nghề đại lý thuế, cần quy định rõ người đại diện theo pháp luật, tổng giám đốc, giám đốc, thành viên sáng lập tổ chức đại lý thuế phải có chứng chỉ hành nghề dịch vụ làm thủ tục về nhằm đề cao trách nhiệm và ý thức tuân thủ pháp luật của người quản trị, điều hành tổ chức đại lý thuế, cũng như của tổ chức đại lý thuế.

Thứ ba, về phạm vi lĩnh vực hoạt động đại lý thuế. Luật Quản lý thuế năm 2019 đã mở rộng phạm vi lĩnh vực hoạt động của đại lý thuế so với các quy định trước đó bằng việc cho phép đại lý thuế ngoài làm các thủ tục về thuế còn được thực hiện dịch vụ tư vấn thuế, dịch vụ kế toán cho doanh nghiệp siêu nhỏ. Việc mở rộng phạm vi hoạt động của đại lý thuế, đặc biệt là việc cho phép đại lý thuế được làm dịch vụ kế toán cho doanh nghiệp siêu nhỏ được đánh giá là phù hợp với yêu cầu thực tiễn, nâng cao vai trò của đại lý thuế, tiết kiệm chi phí xã hội, giảm gánh nặng cho cơ quan thuế cũng như giúp doanh nghiệp siêu nhỏ tiết giảm được chi phí. Trong bối cảnh Việt Nam hiện nay, cùng với các doanh nghiệp siêu nhỏ, số lượng doanh nghiệp nhỏ là khá lớn và là đối tượng khách hàng chủ yếu của các đại lý thuế. Tuy nhiên, việc đại lý thuế chỉ được phép thực hiện dịch vụ làm thủ tục về thuế, tư vấn thuế mà không được phép thực hiện hoạt động kế toán cho doanh nghiệp nhỏ, dẫn tới việc doanh nghiệp có nhu cầu sẽ phải thuê hai đơn vị cung cấp dịch vụ về thuế riêng và kế toán riêng, khiến doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn do chi phí tăng cao, việc xử lý số liệu không đồng nhất. Thực tế, hoạt động của đại lý thuế gắn bó mật thiết với các quy định về kế toán, một đại lý thuế không thể không am hiểu quy định về kế toán nếu muốn thực hiện tốt dịch vụ làm thủ tục kê khai về thuế. Để giảm áp lực cho kế toán tại doanh nghiệp, giảm chi phí thuê dịch vụ kế toán, nên cho phép đại lý thuế được cung cấp dịch vụ kế toán cho doanh nghiệp nhỏ.

Đối với dịch vụ tư vấn thuế, cũng cần có giải pháp để người nộp thuế biết đến và sử dụng dịch vụ này rộng rãi bởi hiện nay. Đây vẫn chưa phải là hoạt động thường xuyên của tổ chức đại lý thuế mà khách hàng vẫn có xu hướng tin tưởng, sử dụng dịch vụ tư vấn pháp lý về thuế của các công ty luật, trong khi đây có thể được xem là nghiệp vụ cốt lõi và đồng thời với kê khai, quyết toán thuế mà các đại lý thuế hoàn toàn có đủ khả năng và kinh nghiệm để thực hiện.

Thứ tư, Nhà nước đang có chủ trương xã hội hóa hoạt động hỗ trợ người nộp thuế nhằm tăng số lượng đại lý thuế và nâng cao chất lượng dịch vụ do đại lý thuế cung cấp. Tuy nhiên, đối với đại lý thuế hiện nay, chủ yếu hoạt động mang tính chất đơn lẻ, độc lập mà không có sự gắn kết. Hiện tại, ở Việt Nam, Hội Tư vấn thuế Việt Nam với tư cách là một tổ chức xã hội - nghề nghiệp thành lập trên cơ sở tự nguyện, bình đẳng của các tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế của Việt Nam hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ làm thủ tục về thuế, dịch vụ tư vấn thuế hoặc có liên quan đến thuế trên phạm vi cả nước. Thành viên của Hội bao gồm cả công dân, tổ chức Việt Nam hoạt động trong lĩnh vực kinh doanh dịch vụ về thuế hoặc có chứng chỉ hành nghề theo quy định của Bộ Tài chính. Ngoài ra, trên phạm vi toàn quốc mới chỉ có duy nhất Thành phố Hồ Chí Minh thành lập Hội Tư vấn và đại lý thuế từ tiền thân là Câu lạc bộ đại lý thuế. Muốn phát triển một hệ thống đại lý thuế, cần có một hiệp hội nghề nghiệp thống nhất trong phạm vi toàn quốc để quản lý hoạt động hành nghề dịch vụ đại lý thuế giúp cho cơ quan thuế, đồng thời bảo vệ được quyền lợi của hội viên, tạo sự gắn kết giữa các thành viên trong Hội, đảm bảo việc hành nghề đúng quy định pháp luật ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Quốc hội (2019), *Luật Quản lý thuế số 38/2019/QH14.*

2. Bộ Tài chính (2021), *Thông tư số 10/2021/TT-BTC ngày 26/01/2021 hướng dẫn quản lý hành nghề dịch vụ làm thủ tục về thuế.*

3. Nguyễn Thị Minh Hòa (2008), Cơ chế quản lý tài chính đối với đại lý thuế, *Tạp chí Thuế nhà nước*, số 206, tr.11-13.

4. Hà Linh (2021), Đại lý thuế cần xây dựng thương hiệu và đạo đức hành nghề, *Tạp chí Tài chính doanh nghiệp,* số 7, tr.3-4.

5. Đỗ Thị Thìn (2008), Đại lý Thuế và Hiệp hội Đại lý thuế ở Nhật Bản, *Tạp chí Thuế nhà nước,* số 176, tr10-11.

6. Lê Xuân Trường, Nguyễn Hồng Phúc, Lê Thị Diễm Quỳnh (2022), Phát triển lành mạnh dịch vụ thuế ở Việt Nam, *Tạp chí Tài chính,* kỳ 1, tháng 3/2022. Truy cập tại: *https://tapchitaichinh.vn/Chuyen-dong-tai-chinh/phat-trien-lanh-manh-dich-vu-thue-o-viet-nam-347051.html*

Ngày nhận bài: 5/5/2022
Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 22/5/2022
Ngày chấp nhận đăng bài: 10/6/2022

Thông tin tác giả:
ThS. PHẠM NGUYỆT THẢO
Đại học Luật Hà Nội

SOME LEGAL ISSUES ABOUT TAX AGENTS

● Master. **PHAM NGUYET THAO**
Hanoi Law University

ABSTRACT:

In the Strategy for Tax System Reform to 2030 which was issued under Decision No.508/QD-TTg dated April 24, 2022 of the Prime Minister, the management of tax agents is one of the key tax administration areas which are needed to be improved. However, the current development of tax agents is still not commensurate with the role and the importance of tax agents in improving the tax collection management capacity and promoting the voluntary tax compliance of taxpayers. This paper points out some inadequacies and makes some recommendations to improve the current regulations on tax agents.

Keywords: tax agent, tax administration, the Law on Tax administration.