

# QUẢN LÝ THUẾ VÀ TUÂN THỦ THUẾ:

## MỘT SỐ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM

BÙI THỊ THU THẢO\*

**M**ục đích của bài viết nhằm tóm tắt và phân tích những nội dung chính trong quản lý thuế nhằm nâng cao mức tuân thủ thuế tự nguyện diễn ra ở một số nước, để rút ra những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam. Bài viết đề cập đến những nét nổi bật trong quản lý thuế theo mục tiêu nâng cao mức độ tuân thủ thuế tại Australia, New Zealand, Anh và Canada. Kết quả nghiên cứu đề xuất một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc nâng cao mức tuân thủ thuế, bao gồm: (i) tập trung nghiên cứu và thực hiện quản lý thuế theo mức độ tuân thủ của đối tượng nộp thuế; (ii) xác định đối tượng nộp thuế là khách hàng; (iii) tăng cường đầu tư phát triển công nghệ thông tin trong quản lý thuế và (iv) tăng cường chủ động hỗ trợ đối tượng nộp thuế.

**Từ khóa:** quản lý thuế, tuân thủ thuế

**Tax administration and tax compliance: International experiences and lessons for Vietnam**

The purpose of the paper is to summarize and analyze the main contents of tax administration to improve voluntary tax compliance in some countries and draw study lessons for Vietnam. The article addresses the key features of tax administration to improve tax compliance in Australia, New Zealand, the UK and Canada. The study results suggest some lessons for Vietnam in raising tax compliance levels, including: i) focusing on research and tax administration according to the level of compliance of taxpayers; (ii) identify taxpayers as customers; (iii) increasing investment in information technology development in tax administration and (iv) enhancing initiative in supporting taxpayers.

**Keywords:** Tax administration, tax compliance

### Giới thiệu

Vito (1991) cho rằng quản lý thuế đóng vai trò trọng yếu trong việc xác định hiệu quả của hệ thống thuế. Cùng quan điểm này, Erard và Feinstein (1994) cho rằng quản lý tốt hệ thống thuế là điều kiện tiên quyết để đảm bảo tuân thủ và thực thi

chính sách thuế một cách hiệu quả. Sự tồn tại của hệ thống quản lý thuế để đảm bảo đối tượng nộp thuế tuân thủ luật thuế. Do đó, một trong những mục tiêu và nhiệm vụ trọng yếu của quản lý thuế là thúc đẩy và nâng cao mức tuân thủ thuế của các đối tượng nộp thuế. Mỗi quốc gia có môi trường pháp

\* Trường Bồi dưỡng Cán bộ Tài chính



lý, thông lệ và văn hóa khác nhau, nên có các chiến lược và thực thi hoạt động quản lý thuế khác nhau. Tuy nhiên, sự phát triển và cải cách quản lý thuế ở các quốc gia cũng có những điểm tương đồng đáng học hỏi với mục tiêu chung là thúc đẩy mức tuân thủ thuế của đối tượng nộp thuế. Vì vậy, tác giả thực hiện nghiên cứu một số kinh nghiệm quốc tế về quản lý thuế nhằm thúc đẩy tuân thủ thuế để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam hiện nay.

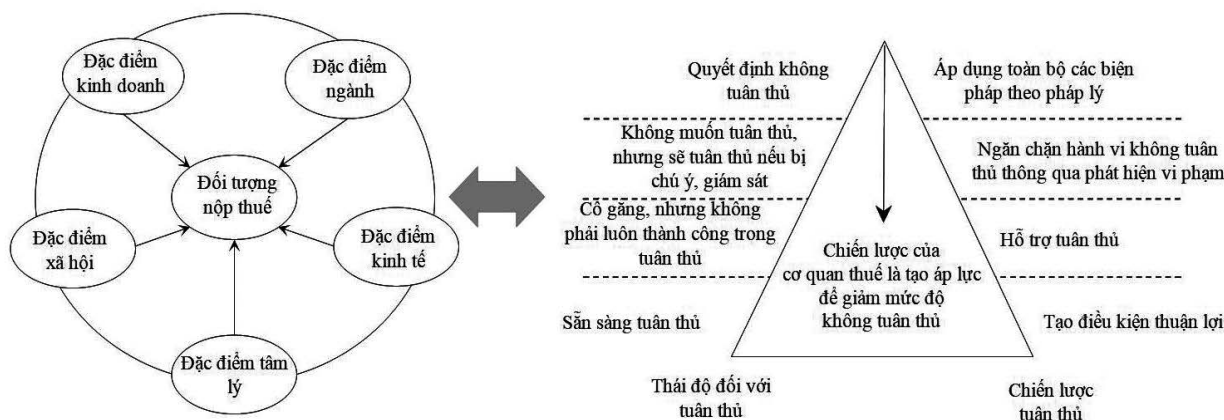
### **Một số kinh nghiệm quốc tế**

#### ***Australia***

Cơ quan thuế Australia xây dựng thành công một trong những mô hình tuân thủ thuế hiệu quả nhất được ứng dụng trong công tác quản lý thuế, thường được gọi là Mô hình tuân thủ ATO. Mô hình ATO được xây dựng vào những năm 1990, dựa trên nghiên cứu về hành vi tuân thủ thuế của Braithwaite (Braithwaite và cộng sự, 1994). Mô hình này được cải cách nhiều lần để áp dụng quản lý thuế theo mức độ tuân thủ của các đối tượng nộp thuế. Quản lý tuân thủ là sự quản lý dựa trên ý thức tuân thủ pháp luật của đối tượng nộp thuế.

Nguyên tắc này được thể hiện trên hai phương diện chủ yếu: nếu đối tượng nộp thuế sẵn sàng và tự nguyện tuân thủ pháp luật thuế thì cơ quan thuế sẽ tạo điều kiện thuận lợi tối đa thông qua các hoạt động, dịch vụ hỗ trợ, ưu đãi để các đối tượng này tuân thủ thuế thuận lợi nhất; nếu đối tượng nộp thuế không có ý định tuân thủ thì cơ quan thuế sẽ áp dụng các biện pháp chế tài theo pháp luật để bắt buộc các đối tượng này tuân thủ.

Mô hình tuân thủ thuế bao gồm hai phần. Phần bên trái mô hình phản ánh các yếu tố tác động đến hành vi tuân thủ của đối tượng nộp thuế, bao gồm năm nhóm yếu tố chính: đặc điểm kinh doanh (Business), đặc điểm ngành (Industry), đặc điểm xã hội (Socialological), đặc điểm kinh tế (Economic) và đặc điểm tâm lý (Psychological) – gọi tắt là BISEP. Phần kim tự tháp bên phải thể hiện thái độ và hành vi của đối tượng nộp thuế (từ mức độ sẵn sàng tuân thủ đến mức độ quyết định không tuân thủ), và các biện pháp ứng đối của cơ quan thuế (từ tạo điều kiện thuận lợi cho tuân thủ đến áp dụng toàn bộ các biện pháp theo pháp lý).



Mô hình tuân thủ thuế ATO

Mục đích vận dụng mô hình là để nghiên cứu sâu sát về động lực, hoàn cảnh và đặc điểm thái độ, hành vi của đối tượng nộp thuế để cơ quan thuế điều chỉnh các biện pháp đối ứng phù hợp với từng mức độ tuân thủ, nhằm thúc đẩy mức độ tuân thủ thuế. Các biện pháp ứng đối thích hợp của cơ quan thuế sẽ có tác động tích cực lên hành vi tuân thủ thuế của đối tượng nộp thuế. Mục tiêu cuối cùng của cơ quan thuế là thúc đẩy càng nhiều đối tượng nộp thuế xuống đáy kim tự tháp của mô hình – mức độ tuân thủ tự nguyện. Mô hình sẽ tạo ra môi trường khuyến khích tuân thủ thuế và góp phần nâng cao mức độ tuân thủ thuế về lâu dài (Morris và Lonsdale, 2004). Kinh nghiệm áp dụng mô hình tuân thủ thuế ATO được nhiều nước chia sẻ và học hỏi trong công tác quản lý thuế, trong đó có Anh, New Zealand, Canada, Bungari, Thái Lan, các nước trong khối thịnh vượng chung Châu Á, Châu Phi, Nam Thái Bình Dương (Braithwaite, 2003). Một số quốc gia trên đã áp dụng hoặc ứng dụng mô hình này trong công tác quản lý thuế.

### **New Zealand**

Chính phủ và cơ quan thuế New Zealand tiến hành cải cách và đơn giản hóa hệ thống quản lý thuế từ đầu những năm 1990. Cơ quan thuế New Zealand xác định đối tượng nộp thuế là khách hàng của họ và đặt mục tiêu chiến lược nâng cao hiệu quả và hiệu suất trong quản lý thuế bằng cách vận dụng mô hình quản lý thuế và ứng dụng công

nghệ hiện đại để cung ứng dịch vụ thuế ngày càng tốt hơn.

New Zealand đã học hỏi và vận dụng mô hình tuân thủ thuế ATO trong quản lý thuế từ năm 2001. Ứng dụng mô hình tuân thủ thuế giúp cho cơ quan thuế đạt được các mục tiêu nâng cao mức tuân thủ thuế tự nguyện, giảm thiểu chi phí tuân thủ, quản lý thu thuế hiệu quả hơn, hướng đến sự bền vững lâu dài của hệ thống thuế và đạt được sự tin tưởng của cộng đồng đối với quản lý thuế (Morris và Lonsdale, 2004).

Trong các chương trình hiện đại hóa hệ thống quản lý thuế của New Zealand, có một chương trình dài hạn, gồm nhiều giai đoạn, gọi là Lộ trình chuyển đổi kinh doanh, với mục tiêu giúp cho các dịch vụ của cơ quan thuế được thực hiện nhanh chóng và thuận lợi hơn (Sawyer, 2016). Lộ trình này bao gồm bốn giai đoạn, đó là (i) đảm bảo an toàn dịch vụ thuế điện tử, (ii) nâng cao hiệu quả quy trình thuế thu nhập và kinh doanh, (iii) nâng cao hiệu quả chính sách, và (iv) hoàn thành hệ thống thu thuế hiện đại hóa. Lộ trình này giúp cho các khách hàng được hưởng dịch vụ thuế chất lượng cao, nhanh chóng, hiệu quả, giảm thiểu thủ tục quản lý thuế, đồng thời nâng cao mức độ tuân thủ của hệ thống quản lý thuế.

Bên cạnh đó, cơ quan thuế New Zealand tích cực ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý thuế. Điển hình là dự án phần mềm kế toán giúp các



doanh nghiệp nộp tờ khai thuế hàng hóa và dịch vụ (Goods and Service Tax – GST) trực tuyến được thí điểm thành công vào năm 2015. Trong cuộc khảo sát 422 doanh nghiệp thí điểm, 64% doanh nghiệp cho rằng phần mềm làm giảm chi phí tuân thủ thuế và 76% doanh nghiệp cho biết phần mềm này giúp họ đảm bảo độ chính xác thông tin nộp thuế thuận tiện hơn. Phần mềm đã chính thức đưa vào sử dụng từ giữa năm 2016 (OECD, 2017). Ngoài ra, cơ quan thuế New Zealand còn ứng dụng nhiều phần mềm quản lý và hỗ trợ quy trình thuế để tạo điều kiện thuận lợi cho cơ quan thuế quản lý hiệu quả và khách hàng nộp thuế dễ dàng và thuận lợi.

### **Anh**

Một trong những nội dung được Cơ quan thuế Anh chú trọng trong quản lý thuế là đầu tư chuyển đổi hệ thống quản lý thuế điện tử. Cơ quan thuế Anh đầu tư 1,3 tỉ Bảng Anh (GBP) để phát triển và ứng dụng chương trình quản lý thuế thuận tiện, nhanh chóng và đơn giản hơn (OECD, 2017). Chương trình quản lý thuế điện tử mang đến rất nhiều lợi ích cho cơ quan thuế và làm giảm gánh nặng chi phí tuân thủ của đối tượng nộp thuế – đối tượng được xem là khách hàng của dịch vụ thuế.

Các đối tượng nộp thuế sử dụng tài khoản thuế

điện tử để thực hiện các giao dịch với cơ quan thuế. Khách hàng cung cấp thông tin về thuế và cập nhật hàng quý trên tài khoản thuế điện tử. Tài khoản thuế điện tử sẽ tự động tính toán số thuế phải nộp, dựa trên những thông tin được cung cấp, tại thời điểm nhận được các thông tin này, mà không phải đợi đến thời hạn kê khai quyết toán thuế (HMRC, 2017). Chức năng này giúp đối tượng nộp thuế tránh được nhiều lỗi sai khi tính thuế và có thể có kế hoạch hoàn thành nghĩa vụ thuế trước thời hạn. Chương trình này giúp nâng cao mức độ tuân thủ tự nguyện của khách hàng, giảm sai sót trong kê khai nộp thuế, cũng như tạo ra môi trường thuận lợi cho các doanh nghiệp phát triển và lớn mạnh.

Bên cạnh việc hiện đại hóa hệ thống quản lý thuế, cơ quan thuế Anh chú trọng việc cung cấp và nâng cao dịch vụ tư vấn cho các đối tượng nộp thuế. Theo nghiên cứu và báo cáo của Văn phòng Kiểm toán nhà nước Anh năm 2016, chất lượng dịch vụ tư vấn và hỗ trợ về thuế của cơ quan thuế Anh tác động tích cực đến mức độ tuân thủ của các đối tượng nộp thuế. Do đó, cơ quan thuế Anh luôn không ngừng nâng cao và hoàn thiện dịch vụ cung cấp cho các khách hàng nộp thuế, thông qua những chương trình, phần mềm quản lý hiện đại hóa và những hướng dẫn, hỗ trợ chủ động, trực tiếp từ cơ quan thuế.

## Canada

Cơ quan thuế Canada đặt mục tiêu chiến lược là tạo điều kiện thuận lợi cho đối tượng nộp thuế tuân thủ tự nguyện bằng cách cung cấp đầy đủ và kịp thời các thông tin và dịch vụ cần thiết. Cơ quan thuế liên kết và đặt mình trong vai trò đối tượng nộp thuế để hiểu rõ và đáp ứng nhu cầu về dịch vụ thuế của họ.

Một trong những điểm đáng chú ý là cơ quan thuế nước này cung cấp dịch vụ hỗ trợ riêng biệt cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ, bằng cách hỗ trợ và tập huấn về những nội dung chính trong vòng đời hoạt động kinh doanh cho các doanh nghiệp từ năm 2015 (OECD, 2017). Viên chức của cơ quan thuế trực tiếp gặp gỡ để hướng dẫn, hỗ trợ các doanh nghiệp, tạo nên mối quan hệ gắn kết giữa cơ quan thuế và các doanh nghiệp. Bằng cách giải đáp trực tiếp, kịp thời các câu hỏi và vấn đề phát sinh ngay từ giai đoạn đầu phát triển doanh nghiệp, các doanh nghiệp có sự chuẩn bị tốt kiến thức về thuế và thuận lợi trong việc tuân thủ nghiêm chỉnh các nghĩa vụ về thuế. Thông qua dịch vụ hỗ trợ này, cơ quan thuế Canada thay đổi giải pháp nâng cao mức tuân thủ thuế, từ xử lý hành vi không tuân thủ sang phương pháp chủ động hơn, bằng cách tập trung giải quyết các nguyên nhân có thể dẫn đến hành vi không tuân thủ.

## Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ những nội dung quản lý thuế hướng đến nâng cao mức tuân thủ thuế tại Úc, New Zealand, Anh và Canada, Việt Nam có thể học hỏi một số kinh nghiệm trong quá trình nâng cao quản lý thuế như sau:

*Thứ nhất*, nghiên cứu và thực hiện quản lý thuế theo mức độ tuân thủ của đối tượng nộp thuế.

Nghiên cứu nguyên nhân, yếu tố tác động đến hành vi tuân thủ thuế giúp cho cơ quan thuế hiểu rõ nguyên nhân dẫn đến hành vi tuân thủ hoặc không tuân thủ của đối tượng nộp thuế. Trên cơ sở đó, cơ quan thuế phân loại đối tượng nộp thuế theo

mức độ tuân thủ để thiết kế, thực hiện các chiến lược, kế hoạch hỗ trợ, nâng cao mức tuân thủ thuế tự nguyện và ngăn chặn, xử lý các hành vi không tuân thủ. Quản lý theo mức độ tuân thủ tạo ra sự công bằng trong ứng đối với các đối tượng nộp thuế và cũng là một phương pháp quản lý rủi ro hiệu quả của cơ quan thuế. Hiện nay, hầu hết các cơ quan thuế ở các quốc gia trên thế giới đều ứng dụng phương pháp quản lý theo tuân thủ. Các tổ chức quốc tế như Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD), Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), Ngân hàng Thế giới (WB)... đều có nhiều nghiên cứu về lĩnh vực quản lý thuế và tuân thủ thuế để hỗ trợ các nước trong quá trình cải cách và nâng cao mức độ tuân thủ thuế và hiệu quả quản lý thuế.

*Thứ hai*, xác định đối tượng nộp thuế là khách hàng.

Quan điểm xem đối tượng nộp thuế là khách hàng nhận dịch vụ từ cơ quan thuế đã được áp dụng nhiều ở các nước phát triển. Quan điểm này phù hợp với xu hướng phát triển dịch vụ công của các nước. Khi xác định đối tượng nộp thuế là khách hàng, là đối tượng mang lại nguồn thu cho ngân sách nhà nước, cơ quan thuế sẽ cải thiện thái độ và cách hành xử trong quá trình quản lý thuế. Để tạo thuận lợi cho khách hàng tuân thủ, cơ quan thuế cần nâng cao chất lượng dịch vụ bằng cách cung cấp thông tin cần thiết kịp thời, hướng dẫn cụ thể, mẫu tờ khai đơn giản dễ hiểu, trợ giúp đúng thời điểm. Khi được đối xử và tôn trọng như khách hàng, đối tượng nộp thuế sẽ dễ dàng chấp nhận và tin tưởng cơ quan thuế trong các giao dịch liên quan đến thuế, góp phần nâng cao mức độ tuân thủ tự nguyện của họ.

*Thứ ba*, tăng cường đầu tư phát triển công nghệ thông tin trong quản lý thuế.

Cùng với sự phát triển mạnh mẽ của cuộc cách mạng công nghiệp, công nghệ thông tin được ứng dụng trong tất cả các ngành, quản lý thuế cũng không ngoại lệ. Hệ thống quản lý thuế của nhiều nước phát triển được hiện đại hóa, chủ yếu là các

phần mềm quản lý rủi ro, quản lý tuân thủ, quản lý thông tin đối tượng nộp thuế, các bước trong quy trình quản lý thuế... Đây là bước phát triển tất yếu để nâng cao hiệu quả trong hệ thống quản lý thuế. Việc ứng dụng hệ thống quản lý thuế hiện đại giúp cho cơ quan thuế dễ dàng hơn trong việc quản lý rủi ro và xử lý vi phạm, giúp đối tượng nộp thuế giảm chi phí tuân thủ và giảm sai sót trong kê khai, nộp thuế. Do đó, mức độ tuân thủ thuế tự nguyện cũng được nâng lên.

*Thứ tư*, tăng cường chủ động hỗ trợ đối tượng nộp thuế.

Để nâng cao mức độ tuân thủ thuế tự nguyện, đối tượng nộp thuế cần được hỗ trợ thông tin đầy đủ từ khi phát sinh nghĩa vụ thuế đến khi kê khai, hoàn thành nghĩa vụ thuế. Sự hỗ trợ trực tiếp và kịp thời từ cơ quan thuế sẽ giúp đối tượng nộp thuế có kiến thức đầy đủ, tự tin hơn trong quá trình thực hiện nghĩa vụ thuế, đồng thời tăng hiệu quả dịch vụ hỗ trợ, tối thiểu hóa chi phí tiếp cận thông tin và thúc đẩy mức độ tuân thủ thuế tự nguyện. Bài học kinh nghiệm từ dịch vụ hỗ trợ riêng biệt cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ của cơ quan thuế Canada rất đáng nghiên cứu và học hỏi. Cơ quan thuế không chỉ thụ động trong việc hỗ trợ đối tượng nộp thuế mà có thể chủ động hướng dẫn, nhắc nhở và hỗ trợ họ trước khi họ thực hiện nghĩa vụ thuế, để ngăn chặn, giảm thiểu những sai sót về thủ tục, cách tính thuế có thể phát sinh. Như vậy, cơ quan thuế và đối tượng nộp thuế sẽ có mối quan hệ tương đối chặt chẽ, giảm thiểu cơ hội không tuân thủ của các đối tượng nộp thuế, đồng thời tăng mức độ tuân thủ tự nguyện hoặc không tự nguyện.

### Kết luận

Bài viết đã tóm tắt và phân tích những nội dung chính trong quản lý thuế nhằm mục tiêu thúc đẩy tuân thủ thuế tự nguyện của một số nước có hệ thống quản lý thuế phát triển mạnh như Úc, New Zealand, Anh và Canada. Dựa trên những kinh nghiệm quốc tế, bài viết đề xuất bốn bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong quá trình nâng cao

quản lý thuế nhằm thúc đẩy tuân thủ thuế hiện nay, bao gồm: (i) tập trung nghiên cứu và thực hiện quản lý thuế theo mức độ tuân thủ của đối tượng nộp thuế; (ii) xác định đối tượng nộp thuế là khách hàng; (iii) tăng cường đầu tư phát triển công nghệ thông tin trong quản lý thuế và (iv) tăng cường chủ động hỗ trợ đối tượng nộp thuế. Tuy nhiên, các bài học kinh nghiệm chỉ mang tính định hướng bao quát. Để ứng dụng các giải pháp cụ thể trong thực tiễn, cần có những nghiên cứu chuyên sâu hơn trong điều kiện cụ thể ở Việt Nam để mang lại hiệu quả hơn trong quản lý thuế.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Braithwaite, V., Braithwaite, J. Gibson, D. and Makkai, T. (1994), 'Regulatory Styles, Motivational Postures and Nursing Home Compliance', *Law and Policy*, vol. 16(4), pp. 363-94;
2. Braithwaite, Valerie (2003) 'Dancing with tax authorities: Motivational postures and noncompliant actions'. In Valerie Braithwaite (Ed.) *Taxing democracy. Understanding tax avoidance and tax evasion* (pp. 15-39). Aldershot, UK: Ashgate;
3. Erard, B., and Feinstein, J. S. (1994), *Honesty and evasion in the tax compliance game*, *Rand Journal of Economics*, Vol. 25, No. 1, pp. 1-20;
4. *Her Majesty's Revenue and Custom – HMRC* (2017), *Overview of Making Tax Digital*, *Polycy Paper*, UK Government Publications;
5. Morris, Tony and Lonsdale, Michele (2004) 'Translating the Compliance Model into Practical Reality', *The IRS Research Bulletin: Proceedings of the 2004 IRS Research Conference*: 57-75;
6. OECD (2017), *The Changing Tax Compliance Environment and the Role of Audit*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264282186-en>;
7. Sawyer, Adrian. (2016). *Complexity of Tax Simplification: A New Zealand Perspective*. 110-132. [10.1057/9781137478696\\_6](https://doi.org/10.1057/9781137478696_6);
8. Vito, Tanzi (1991), *Public Finance in Developing Countries*, Aldershot, UK: Edward Elgar.