

Hóa đơn là một trong những căn cứ quan trọng, làm cơ sở cho việc xác định trị giá tính thuế và tính thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp. Do đó, hiệu quả công tác quản lý thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp phụ thuộc chặt chẽ vào hiệu quả của công tác quản lý, sử dụng hóa đơn. Thực trạng công tác quản lý, sử dụng hóa đơn của ngành thuế trong vài năm gần đây đang phải đối diện với những thách thức vô cùng to lớn. Hiện tượng gian lận hóa đơn, thất thoát hóa đơn, sử dụng hóa đơn để trốn tránh nghĩa vụ nộp thuế, lừa đảo, chiếm đoạt tiền hoàn thuế của Nhà nước đang diễn ra phổ biến trong phạm vi cả nước và gây nhiều thiệt hại nghiêm trọng cho ngân sách nhà nước nói riêng và nền kinh tế nói chung. Xuất phát từ thực trạng nhức nhối này, ngày 7.11.2002 Chính phủ ban hành Nghị định 89/2002/NĐ-CP và ngày 30.12.2002 Bộ tài chính ban hành Thông tư 120/2002/TT-BTC với nội dung: "Hướng dẫn thi hành Nghị định 89/2002/NĐ-CP về việc in, phát hành, sử dụng, quản lý hóa đơn". Trong khuôn khổ bài viết này, tác giả xin đưa ra một số ý kiến bình luận đối với chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới ban hành này với những nội dung sau đây:

1. Vấn đề qui định xử phạt vi phạm chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn

Mức phạt đối với các hành vi vi phạm chế độ quản lý sử dụng hóa đơn mới đã tăng gấp nhiều lần so với qui định trước đây (được qui định từ 500.000đ – 100.000.000đ). Việc gia tăng mức nộp phạt nhằm tăng cường tính cưỡng chế và góp phần răn đe và nâng cao ý thức chấp hành chế độ quản lý sử dụng hóa đơn. Đây chính là một chủ trương đúng đắn của Chính phủ và Bộ tài chính nhất là trong giai đoạn chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn đang bị vi phạm nghiêm trọng như hiện nay. Tuy nhiên, qui định xử phạt không nên chỉ dừng lại ở các đối tượng trực tiếp vi phạm mà phải qui định xử phạt cả những đối tượng có liên quan đến hành vi vi phạm. Chẳng hạn, trường hợp viết hóa đơn không đầy đủ các chỉ tiêu trên hóa đơn thì người viết bị phạt 100.000đ – 300.000đ/lỗi HD, nhưng chưa có qui định xử phạt đối với người nhận tờ hóa đơn không ghi đầy đủ các chỉ tiêu trên hóa đơn. Hoặc trường hợp bán hàng hóa,

Một vài ý kiến về chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới ban hành

Thạc sĩ LÊ QUANG CƯỜNG

dịch vụ không viết hóa đơn, người bán bị phạt 2.000.000đ – 7.000.000đ trong khi không có qui định cụ thể về mức xử phạt, hình thức xử lý đối với người mua do mua hàng hóa, dịch vụ không yêu cầu người bán lập hóa đơn. Bộ tài chính cần tiến hành nghiên cứu mở rộng đối tượng và hành vi xử phạt, đảm bảo khung xử phạt phải bao quát tất cả các đối tượng, hành vi vi phạm. Trong giai đoạn hiện nay, việc mở rộng đối tượng và hành vi xử phạt là cần thiết nhằm chấn chỉnh tình hình quản lý, sử dụng hóa đơn, gây áp lực để người dân tích cực tìm hiểu chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn, nâng cao ý thức tự giác chấp hành pháp luật và thói quen sử dụng hóa đơn trong cộng đồng. Tuy nhiên, đối với mỗi hành vi và đối tượng vi phạm đều phải được qui định hình thức và mức xử phạt cụ thể để đảm bảo tính công bằng, minh bạch trong việc xử lý vi phạm chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn.

2. Phát hành và sử dụng hóa đơn thu mua hàng

Lần đầu tiên Bộ tài chính phát hành mẫu hóa đơn mua hàng, áp dụng bắt buộc đối với các tổ chức, cá nhân thu mua nông, lâm, thủy sản chưa qua chế biến của người trực tiếp sản xuất bán ra (Hóa đơn thu mua này sẽ thay thế cho bằng kê thu mua trước đây). Việc phát hành và sử dụng hóa đơn thu mua nông, lâm, thủy sản góp phần tăng cường tính pháp lý đối với chứng từ đầu vào khi thu mua nông, lâm, thủy sản và tạo điều kiện cho nông dân làm quen với thói quen mới đó là nhận hóa đơn khi bán hàng. Tuy nhiên, chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới ban hành đã thiếu sót khi chỉ qui định hóa đơn thu mua hàng sử dụng trong trường hợp thu mua nông, lâm, thủy sản mà không đề cập đến cát, đất, đá, sỏi, phế liệu thu mua của đối tượng không có hóa đơn. Vì vậy, người mua cát, đất, đá, sỏi, phế liệu gặp lúng túng, chưa biết được hưởng xử lý trong trường hợp này hoặc viết hóa đơn

thu mua? Hay phải lập bằng kê mua hàng như trước đây? Ngoài ra, việc phát hành mẫu hóa đơn thu mua hàng đòi hỏi phải ban hành kèm theo văn bản hướng dẫn biểu mẫu, bằng kê khai đối với hóa đơn thu mua hàng để các tổ chức, cá nhân thực hiện việc kê khai thuế giá trị gia tăng hàng tháng. Nhưng cho đến nay vẫn chưa có hướng dẫn cụ thể nào về vấn đề này, gây không ít lúng túng cho đối tượng nộp thuế trong việc kê khai thuế (đối tượng nộp thuế không xác định được phải kê khai các hóa đơn thu mua hàng vào mẫu bằng kê hóa đơn, chứng từ hàng hóa, dịch vụ mua vào, bằng kê hóa đơn, chứng từ hàng hóa, dịch vụ mua vào có hóa đơn bán hàng hay bằng kê thu mua nông, lâm, thủy sản chưa qua chế biến và cát, đất, đá, sỏi, phế liệu thu mua của đối tượng không có hóa đơn).

3. Quyền lợi của tổ chức, cá nhân chấp hành tốt chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn

Một điểm nổi bật trong chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới ban hành so với trước đây là ngoài việc qui định nghĩa vụ, trách nhiệm, chế độ còn đề cập đến quyền lợi vật chất cụ thể đối với các đối tượng chấp hành tốt chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn. Cụ thể là người mua hàng hóa, dịch vụ khi nhận hóa đơn sẽ được hưởng các quyền lợi như: tham dự bốc thăm xổ số trúng thưởng, bảo hành sản phẩm, xác nhận tài sản, đăng ký sở hữu tài sản, kê khai chi phí... Tổng cục thuế và Bộ tài chính cần nhanh chóng xây dựng phương án để triển khai, thực hiện qui định về khen thưởng đối với người tiêu dùng, trong đó cần qui định cụ thể về cách thức trúng thưởng (cào, bốc thăm hoặc lấy theo kết quả xổ số kiến thiết), số tiền trúng thưởng, cơ chế tạo lập và sử dụng quỹ trao thưởng ngành thuế. Về phía những doanh nghiệp có thành tích xuất sắc trong việc thực hiện nghĩa vụ nộp thuế và tuân thủ nghiêm chỉnh chế

độ quản lý, sử dụng hóa đơn, chứng từ phải chính sách động viên khen thưởng về quyền lợi vật chất, tinh thần cụ thể để tôn vinh họ. Chính những quyền lợi về vật chất, tinh thần đó sẽ là động lực rất lớn để toàn xã hội nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật về quản lý, sử dụng hóa đơn, chứng từ và tăng cường hiệu quả cho cuộc chiến chống gian lận hóa đơn hiện nay.

4. Quy trình phát hành hóa đơn tự in

Qua công tác thông kê gian lận hóa đơn cho thấy hầu hết các trường hợp vi phạm xảy ra đối với hóa đơn do Bộ tài chính phát hành hoặc bằng kê thu mua, riêng đối với hóa đơn tự in gần như không có vi phạm. Do đó, Nhà nước đang thực hiện chủ trương khuyến khích doanh nghiệp đăng ký tự in hóa đơn và tự chịu trách nhiệm nhằm giảm áp lực, chi phí cho Bộ tài chính trong việc phát hành và cung cấp hóa đơn cho các đối tượng sử dụng. Trong khi đó, quy trình đăng ký tự in hóa đơn mới lại đi ngược lại chủ trương nói trên do những qui định, thủ tục chồng chéo phức tạp qua nhiều khâu như: đăng ký tự in hóa đơn, đăng ký mẫu hóa đơn, ký hợp đồng in hóa đơn, thanh lý hợp đồng in hóa đơn, thông báo phát hành hóa đơn, đăng ký lưu hành và sử dụng hóa đơn tự in. Chủ trương khuyến khích doanh nghiệp đăng ký tự in hóa đơn cũng như việc doanh nghiệp chọn giải pháp tự in hóa đơn nhằm tiết kiệm thời gian, đơn giản hóa thủ tục trong khâu mua hóa đơn. Nhưng với quy trình đăng ký tự in và sử dụng hóa đơn tự in trong chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới ban hành thì người sử dụng hóa đơn tự in khó có thể đạt được mục tiêu này. Hơn nữa, khối lượng hóa đơn in ra, người sử dụng sẽ bị khống chế khối lượng hóa đơn tự in được đăng ký lưu hành sử dụng theo từng kỳ từ 1-3 tháng căn cứ theo nhu cầu sử dụng hóa đơn. Qui định mới này đã hạn chế những ưu điểm, thuận lợi của việc sử dụng hóa đơn tự in so với việc mua hóa đơn do Bộ tài chính phát hành. Phát hành và sử dụng hóa đơn tự in là một xu hướng tất yếu nhằm đáp ứng nhu cầu và tốc độ phát triển của nền kinh tế. Do đó, quy trình, thủ tục đăng ký, phát hành và sử dụng hóa đơn tự in phải xây dựng theo nguyên tắc đơn giản, thông thoáng để khuyến khích doanh nghiệp tự phát hành, sử dụng và tự chịu trách nhiệm

tuân thủ pháp luật.

5. Qui định bán hóa đơn lẻ cho hộ kinh doanh nộp thuế khoán

Qui định về bán hóa đơn lẻ cho hộ nộp thuế khoán gây nhiều khó khăn cho hoạt động kinh doanh của một khối lượng lớn gần 800.000 hộ kinh doanh thuộc diện này. Qui định mới buộc hộ kinh doanh thuộc diện ấn định thuế phải mua hóa đơn lẻ mỗi lần bán hàng hóa, dịch vụ, phải lập hóa đơn ngay tại cơ quan thuế quản lý. Ngoài mức thuế ấn định phải nộp, mỗi lần mua hóa đơn lẻ các hộ còn phải nộp thuế ấn định trên từng hóa đơn lẻ. Qui định này không chỉ gây phiền hà cho đối tượng mua hóa đơn và còn gây tổn kém thời gian, nhân lực của cơ quan quản lý thuế và kho bạc để đáp ứng nhu cầu bán hóa đơn lẻ và thu thuế căn cứ từng lần bán hóa đơn. Cách tính thuế này hoàn toàn không đúng với phương pháp tính thuế trực tiếp được qui định trong Luật thuế giá trị gia tăng cũng như các văn bản dưới luật khác. Qui định hạn chế hóa đơn nêu trên chỉ là giải pháp mang tính tình thế nhằm hạn chế hiện tượng tặng, cho, mua, bán hóa đơn trắng đang diễn ra phổ biến ở các hộ nộp thuế khoán. Cần khẳng định rằng hạn chế việc mua bán hóa đơn không chỉ thực hiện được bằng cách gây phiền toái và sức ép cho các hộ kinh doanh trong việc cấp hóa đơn mà quan trọng hơn hết là việc khuyến khích người mua nhận hóa đơn khi mua hàng.

Song song với việc trao giải thưởng cho người tiêu dùng căn cứ hoá đơn họ nhận khi mua hàng. Quốc hội cần soạn thảo, ban hành luật thuế thu nhập cá nhân với giải pháp thu thuế theo từng hộ gia đình và cho phép loại trừ khỏi thu nhập căn cứ theo hóa đơn mua hàng hóa, dịch vụ của người tiêu dùng. Thực hiện được điều này sẽ buộc người tiêu dùng vì lợi ích cá nhân phải yêu cầu người bán lập hóa đơn mỗi lần mua hàng hóa, dịch vụ tránh thất thu thuế cho Nhà nước và hạn chế triệt để hiện tượng tặng, cho, bán hoá đơn như hiện nay. Bên cạnh đó, cần thực hiện tuyên truyền, giáo dục ý thức công dân trong việc tuân thủ pháp luật thuế nói chung và chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn nói riêng. Bộ giáo dục và đào tạo cần sớm đưa giáo dục pháp luật thuế vào chương trình giáo dục phổ thông để xây dựng ý

thức tuân thủ pháp luật thuế cho học sinh, sinh viên khi còn ngồi trên ghế nhà trường. Xây dựng kênh truyền hình giáo dục đặc biệt vừa để hướng dẫn tuyên truyền giáo dục pháp luật thuế cho toàn xã hội, vừa đảm bảo tính minh bạch của hệ thống thuế. Kêu gọi toàn xã hội tham gia cuộc chiến chống gian lận hóa đơn, xây dựng đường dây nóng tố cáo tội phạm về hoá đơn.

6. Một số vướng mắc khác cần điều chỉnh

Chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới vẫn chưa có qui định hướng dẫn chung về cách viết hóa đơn hoặc xử lý hóa đơn trong các trường hợp đặc biệt như: xuất bán hàng hóa thừa, thiếu; viết sai các yếu tố trên hóa đơn; xác định sai thuế suất; giảm giá hàng bán...

Chế độ quản lý, sử dụng hóa đơn mới vẫn giữ lại qui định "người bán không phải viết hoá đơn đối với hàng hóa, dịch vụ có giá trị dưới 100.000 đ". Qui định này đã được áp dụng từ khi bắt đầu thực hiện Luật thuế giá trị gia tăng kể thừa nội dung qui định sử dụng hóa đơn áp dụng cho thuế doanh thu trước đây. Tính đến thời điểm này, qui định nêu trên không còn phù hợp nữa và cần thiết phải xóa bỏ. Nếu vẫn cứ tiếp tục áp dụng qui định này sẽ đi ngược lại quan điểm khuyến khích lập hóa đơn khi cung ứng hàng hóa, dịch vụ và tập thói quen lập và nhận hóa đơn khi bán, mua hàng hóa, dịch vụ dù giá trị nhỏ.

Mặc dù hành vi gian lận hóa đơn đã xuất hiện từ trước khi áp dụng thuế giá trị gia tăng tại Việt Nam. Tuy nhiên, qui mô và mức độ gian lận của hành vi này còn mạnh mẽ, chưa gây thiệt hại nghiêm trọng cho ngân sách nhà nước. Kể từ khi Luật thuế GTGT được chính thức áp dụng, hiện tượng gian lận hoá đơn mới thực sự nở rộ và đã xuất hiện một loại tội phạm mới mà luật hình sự chưa có điều khoản cụ thể để định danh loại tội phạm mới này. Chính sơ hở này đã gây lúng túng cho các cơ quan pháp luật trong việc xét xử, định danh các hành vi in giả, mua bán, sử dụng hóa đơn để trốn thuế, lừa đảo chiếm đoạt tiền hoàn thuế. Việc cấp bách hiện nay là cần phải nhanh chóng ban hành văn bản hướng dẫn các cơ quan pháp luật trong việc định danh các loại tội phạm kể trên ■