

Chương 5

TÌNH HUỐNG NGHIÊN CỨU VỀ INDONESIA

Dịch từ nguyên bản *Property Tax Reform in Developing Countries*, Jay K. Rosengard, (Boston: Kluwer Academic Publishers, 1998)

Mặt đất còn nguy hiểm hơn cả đại dương.
(Ovid, *Tristia*, I, Chương 10)

TÌNH HÌNH THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN CỦA INDONESIA: MỞ ĐẦU TÌNH HUỐNG NGHIÊN CỨU

Các cán bộ thuế Indonesia đã bỏ thời gian trong 6 năm để đại tu hoàn toàn các chính sách và cơ chế thuế bất động sản. Quá trình này đã hoàn tất được 2/3 chặng đường và kết quả đến nay khá hứa hẹn.

Cải cách thuế bất động sản bắt đầu với việc tái thiết kế hệ thống một cách căn bản, với kết quả là việc công bố luật mới có hiệu lực năm 1986. Cải cách luật thuế bất động sản là một phần quan trọng cuối cùng trong nỗ lực cải cách toàn diện hệ thống thuế được khởi xướng vào giữa thập niên 1980, trong đó nhấn mạnh vào các nguyên tắc thống nhất, đơn giản và phổ biến. Bộ luật này được tổng hợp từ 7 bộ luật khác nhau liên quan đến thuế bất động sản, chuyển đổi cơ sở thuế từ giá trị thuê hàng năm sang giá trị trên thị trường vốn, áp dụng một thuế suất thống nhất đối với bất động sản thuộc mọi công năng, mọi địa điểm, mọi giá trị, đồng thời loại bỏ rất nhiều các hình thức miễn giảm.

Nhằm tạo thuận lợi cho việc thực hiện bộ luật mới, những nhà cải cách Indonesia bắt đầu chương trình cải thiện thuế bất động sản (PBBIP) vào năm 1987, với sự ủng hộ mạnh mẽ từ Ngân hàng Thế giới. Ban đầu, hầu hết các nguồn lực của PBBIP được dành để lập bản đồ đánh thuế và thẩm định giá trị bất động sản. Tuy nhiên, đến năm 1989 những nhà cải cách kết luận rằng mặc dù các hệ thống phụ dùng để thu thập dữ liệu và định giá bất động sản còn khá yếu nhưng hạn chế chủ yếu trong quá trình cải thiện thuế về hiệu quả, công bằng, và bền vững chính là sự yếu kém của công tác thu thuế. Vì vậy, trong chương trình PBBIP những nhà cải cách ở Indonesia quyết định ưu tiên hàng đầu cho việc cải thiện hóa đơn thuế, thanh toán thuế và các thủ tục cưỡng chế.

Sản phẩm chủ yếu của chiến lược tập trung vào thu thuế như trên chính là Hệ thống điểm nộp thuế (SISTEP), trong đó mỗi kỳ chỉ nộp thuế một lần tại một ngân hàng được chỉ định nằm gần địa chỉ của đối tượng chịu thuế, với hạn nộp thuế thống nhất; hóa đơn và biên lai thuế in sẵn và nhất quán; hợp lý hóa quy trình báo cáo và lưu hồ sơ; và dùng máy tính lập danh sách chậm nộp thuế để có cơ sở chính xác cho việc tiến hành cưỡng chế. Một phần quan trọng của SISTEP là việc sử dụng các biện pháp thưởng và phạt dành cho những người nộp thuế cũng như thu thuế. SISTEP cũng mở một lối ra cho việc tự động hóa tính thuế đối với 65 triệu đối tượng chịu thuế bất động sản ở Indonesia, bởi vì hệ thống sẽ không mang tính khả thi nếu vẫn duy trì các thao tác bằng tay truyền thống. Chất lượng dịch vụ cải thiện đáng kể và số thu thuế tăng mạnh tại những địa phương áp dụng SISTEP, do vậy chính phủ tiếp tục nhân rộng hệ thống này trên toàn quốc.

Các nỗ lực nhằm cải thiện công tác thu thập dữ liệu về bất động sản không thành công lắm, chủ yếu là do việc thử nghiệm các kỹ thuật quá rắc rối, phức tạp và tốn kém để thu thập dữ liệu và định giá bất động sản. Giờ đây, những người thực hiện cải cách Indonesia đang cố gắng

đơn giản hóa mạnh mẽ các thủ tục không phù hợp và không thể duy trì này, thông qua việc thử nghiệm nhiều phương pháp thay thế khác nhau trong các tình huống đa dạng trên toàn quốc.

LUẬT THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN Ở INDONESIA: THIẾT KẾ HỆ THỐNG

Cơ sở thuế

Thuế bất động sản Indonesia, PBB (*pajak bumi dan bangunan*, thuế đất và công trình xây dựng) được áp dụng theo giá trị trên thị trường vốn đối với tất cả đất đai và công trình xây dựng trên toàn quốc, ngoại trừ bất động sản thuộc các nhóm được miễn thuế theo quy định cụ thể trong luật thuế bất động sản.¹

Đất được định nghĩa là diện tích bề mặt của Indonesia, bao gồm đường thủy và mặt biển, cùng với diện tích nằm bên dưới. Công trình xây dựng (*building*) được định nghĩa là các kiến trúc xây dựng cố định trên mặt đất hay mặt nước có tạo ra lợi ích, bao gồm đường xá và các công trình gắn liền với tổ hợp xây dựng; đường thu phí; hồ bơi; vườn và hàng rào đất tiền; công trình thể thao; bến tàu và cảng; đường ống, hồ chứa và các thiết bị chế biến dầu, khí và nước.²

Bất động sản chịu thuế là “đối tượng chịu thuế” (*obyek pajak*). Bất kỳ ai chịu trách nhiệm thanh toán nghĩa vụ thuế bất động sản là “chủ thể nộp thuế” (*subyek pajak*) và được định nghĩa là “cá nhân hay tổ chức thực sự có quyền đất đai, và/hoặc có lợi ích từ đất đai, và/hoặc sở hữu, kiểm soát, và/hoặc có lợi ích từ công trình xây dựng”. Nếu không rõ ai là người phải nộp thuế cho một bất động sản cụ thể nào đó thì Giám đốc Tổng cục thuế có thể chỉ định chủ thể nộp thuế cho bất động sản đó. Biên lai nộp thuế bất động sản không phải là bằng chứng về quyền sở hữu.³

Luật thuế tổng quát quy định các trường hợp đất và công trình xây dựng không thuộc diện chịu thuế bất động sản.⁴ Ngoài ra, luật thuế bất động sản quy định rằng 2 triệu Rp đầu tiên trong tổng giá trị công trình xây dựng được miễn PBB, giá trị này về sau được nâng lên đến 3.5 triệu.⁵ Các công trình xây dựng phục vụ cho hoạt động của chính phủ trung ương và địa phương phải chịu thuế.⁶

Bộ trưởng Tài chính có quyền cho miễn giảm thuế tùy tình hình cụ thể về thiên tai chẳng hạn như động đất, lũ lụt, trượt đất, hỏa hoạn, hạn hán, hoặc mất mùa. Bộ trưởng cũng có thể miễn giảm thuế đối với các trường hợp khó khăn tài chính thực sự, như nông dân ở các vùng nghèo và những cư dân dài hạn tại thành thị có thu nhập tăng không kịp với sự leo thang nhanh chóng của giá trị bất động sản.⁷

¹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi Dan Bangunan, Pasal 2.

² Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 1; và Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan, Pasal 1.

³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 4; và Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 4.

⁴ Bất động sản miễn thuế bao gồm bất động sản sử dụng làm hàng hóa công của tổ chức văn hóa quốc gia, giáo dục, y tế, xã hội và tôn giáo phi lợi nhuận; nghĩa trang; rừng tự nhiên, được bảo vệ hoặc rừng phục vụ du lịch; công viên quốc gia; đất công của làng; đất quốc gia chưa quy định quyền cá nhân; ngoại giao đoàn; và các tổ chức quốc tế được chỉ định đặc biệt.

⁵ Năm 1990, tỉ giá ngoại hối trung bình là 1.842,83/ US\$ 1,00; xem bảng Tỉ giá Hối đoái sau phần Mục lục liệt kê đầy đủ tỉ giá hối đoái kể từ năm 1970.

⁶ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 3; và Keputusan Menteri Nomor 25/KMK.04/1988 Tentang Besarnya Faktor Penyesuaian Untuk Batas Nilai Jual Bangunan Tidak Kena Pajak Bumi dan Bangunan, Pasal 1.

⁷ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 19; và Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 19.

Mặc dù miễn thuế bất động sản thường mang tính tạm thời và cụ thể từng trường hợp, gần đây lần đầu tiên chính phủ cũng đã dành ưu đãi miễn thuế trọn gói dài hạn cho các khoản đầu tư mới vào 13 tỉnh phía đông của Indonesia (*Indonesia Timur*).⁸

Một khi đất đai và công trình xây dựng được xếp loại phải chịu thuế thì chỉ có một phần giá trị thị trường của chúng (như định nghĩa trong Phần C dưới đây) là chịu PBB, thể hiện bằng tỉ lệ bất động sản chịu thuế (assessment ratio/level). Luật thuế bất động sản hạn chế “giá trị bất động sản chịu thuế” (*MJKP, nilai jual kena pajak*) của đất đai và công trình xây dựng không dưới 20% và không quá 100% giá trị thị trường; tỉ lệ bất động sản chịu thuế chính xác bằng bao nhiêu do nhà nước quy định (*peraturan pemerintah*) dựa theo tình hình kinh tế chung.⁹ Tỉ lệ bất động sản chịu thuế PBB là 20% đối với tất cả bất động sản ở mọi địa điểm kể từ khi luật thuế bất động sản có hiệu lực vào năm 1986.¹⁰

Máy móc và thiết bị cố định không nằm trong cơ sở thuế thường xuyên, do những khó khăn về hành chính trong việc định giá loại bất động sản này.

Thuế suất

Thuế suất thuế bất động sản có mức đồng bộ là 0,5% đối với tất cả đất đai và công trình xây dựng trong mọi lĩnh vực ở bất kỳ nơi nào ở Indonesia.¹¹

Định giá

Đất đai và công trình xây dựng được định giá trên cơ sở giá trị trên thị trường vốn (*NJOP, nilai jual obyek pajak*): giá trung bình ghi nhận theo mua bán thông thường trên thị trường; hoặc nếu không có giao dịch thị trường thì giá thị trường của bất động sản tương đương hoặc giá thay thế của bất động sản mới.¹²

Chủ thể nộp thuế buộc phải khai báo giá trị và các đặc tính vật lý của bất động sản bằng việc nộp Bản kê khai Thuế (*SPOP, Surat Pemberitahuan Obyek Pajak*) mặc dù quyết định cuối cùng về NJOP và số tiền thuế phải trả căn cứ theo giá trị kê khai trên thuộc trách nhiệm của các quan chức thuế bất động sản. SPOP cần phải được hoàn tất một cách “rõ ràng, trung thực và đầy đủ”, ký tên và chuyển cho các cơ quan thuế trong vòng 30 ngày kể từ khi chủ thể nộp thuế nhận được. Các cơ quan thuế có thể tiến hành định giá bất động sản và định mức thuế phải trả cho dù chưa nộp SPOP. Nếu nộp SPOP trễ hoặc khai báo không trung thực thì người nộp thuế có thể nhận được Thông báo tiền thuế phải nộp (*SKP, Surat Ketetapan Pajak*) và sau đó phải nộp đủ thuế trong vòng 30 ngày, cộng thêm 25% tiền phạt.¹³

⁸ Keputusan Menteri Keuangan, Republik Indonesia Nomor 748/KMK.04/1990 Tentang Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Bagi Investasi di Wilayah Tertentu. Nghị định này của Bộ trưởng Tài chính quy định miễn 50% PBB trong thời gian 8 năm đối với đầu tư mới, hoặc tăng ít nhất 30% so với đầu tư trước tại các tỉnh ở Tây, Đông, Nam và Trung Kalimantan; Bắc, Nam, Trung và Đông Nam Sulawesi; Đông và Tây Nusa Tenggara; Đông Timor; Maluku; và Irian Jaya. Nghị định này có hiệu lực đối với các khoản đầu tư bắt đầu từ 1/1/1990 trong các lĩnh vực: nông nghiệp, đồn điền, gia súc; ngư nghiệp; mỏ; lâm nghiệp; bất động sản; bất động sản công nghiệp; khách sạn; du lịch và cơ sở hạ tầng kinh tế, bao gồm vận tải đường bộ, đường biển và đường không.

⁹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 6; và Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 6.

¹⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1995 Tentang Penetapan Besarnya Persentase Nilai Jual Kena Pajak Bumi dan Bangunan.

¹¹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 5.

¹² Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 1; và Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 1.

¹³ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 9-10; và Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 9-10. Mức phạt theo SKP là phạt thêm 25% số thuế phải nộp khi thông tin của cơ quan thuế được sử dụng

Bộ Tài chính có trách nhiệm đưa ra các chuẩn cho NJOP ba năm một lần nói chung và hàng năm tại những khu vực phát triển nhanh chóng.¹⁴ Các nghị định cấp bộ đưa ra hướng dẫn về NJOP như sau:

- Đối với bất động sản thành thị và nông thôn, đất được chia thành 50 hạng và công trình xây dựng được chia thành 20 hạng, mỗi hạng được quy định một mức giá thị trường/ m² và tiền thuế phải trả/ m² (hiện nay bằng 0,1% giá thị trường);¹⁵ và
- Đối với đồn điền, rừng và mỏ (còn được gọi là các khu vực “P3”, *perkebunan/ perhutannan/ pertambangan*), các công thức chủ yếu sử dụng tổng sản phẩm như một giá trị trung gian để xác định giá trị vốn.¹⁶

Các nghị định gần đây định giá trị đất trong khoảng từ 100Rp đến 3,1 triệu Rp/ m² và giá trị công trình xây dựng trong khoảng từ 50.000Rp đến 1,2 triệu Rp/ m² (xem Bảng V-1).¹⁷

Các cán bộ thuế sử dụng nhiều phương pháp để phân loại đất đai và công trình xây dựng vào một trong những loại trên. Điều này cho phép cán bộ thuế trước hết xác định giá đơn vị, sau đó nhân với diện tích, để tính ra NJOP; mức thuế phải nộp bằng NJOP nhân với tỉ lệ giá trị chịu thuế và nhân với thuế suất (xem Hình V-1). Sau khi được phân hạng sơ bộ, đất và công trình xây dựng được đánh giá lại một cách linh hoạt giữa các cấp chính thức, dựa vào “cơ chế chuyển hạng” (xem Phần 4).

Đất được phân loại thông qua việc tổng hợp các bảng giá trị đất địa phương (*buku nilai tanah*) chủ yếu dựa vào thông tin từ các quan chức địa phương, trong đó đất được phân theo vùng gồm một hay một vài làng (ở nông thôn) hoặc theo đường phố (ở thành thị). Mặc dù bảng phân loại thể hiện bằng từ ngữ, nếu mô tả theo không gian thì kết quả là một bản đồ về giá trị đất.

thay vì số liệu do người nộp thuế thể hiện trên SPOP. Ngoài ra, theo *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 21*; và *Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 21*, các cơ quan công chứng và cán bộ nhà nước chịu trách nhiệm xử lý giao dịch bất động sản buộc phải gửi báo cáo hàng tháng cho các quan chức thuế bất động sản liên quan đến việc bán, cho tặng, thừa kế và các hình thức chuyển giao bất động sản tương tự.

¹⁴ *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 6*; và *Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 6*.

¹⁵ Thuế suất hiệu dụng theo luật định 0,1% = thuế suất danh nghĩa 0,5% × 20% tỉ lệ bất động sản chịu thuế.

¹⁶ Công trình xây dựng cũng như đất đai hiện không sử dụng được định giá theo cách truyền thống, nhưng nói chung đối với quặng mỏ và rừng thì đất đang sử dụng được định giá gấp 10 lần sản lượng gộp trong năm trước đó, và đối với đồn điền thì dựa vào thu hoạch hàng năm.

¹⁷ *Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1324/KMK.04/1988 Tentang Besarnya Faktor Penentuan Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan*.

BẢNG V-1: CÁC HẠNG ĐẤT VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG TẠI INDONESIA
(tất cả các số liệu đều tính bằng rupiah/m²)**ĐẤT**

<u>Hang</u>	<u>Giá thị trường</u>	<u>Giá thị trường chi định</u>	<u>Mức thuế</u>
1	> 3.000.000	3.100.000	3.100,00
2	>2.850.000 nhưng ≤ 3.000.000	2.925.000	2.925,00
3	>2.708.000 nhưng ≤ 2.850.000	2.779.000	2.779,00
4	>2.753.000 nhưng ≤ 2.708.000	2.640.000	2.640,00
5	> 2.444.000 nhưng ≤ 2.753.000	2.508.000	2.508,00
6	> 2.261.000 nhưng ≤ 2.444.000	2.352.000	2.352,00
7	> 2.091.000 nhưng ≤ 2.261.000	2.176.000	2.176,00
8	> 1.934.000 nhưng ≤ 2.091.000	2.013.000	2.013,00
9	> 1.789.000 nhưng ≤ 1.934.000	1.862.000	1.862,00
10	> 1.655.000 nhưng ≤ 1.789.000	1.722.000	1.722,00
11	> 1.490.000 nhưng ≤ 1.655.000	1.573.000	1.573,00
12	> 1.341.000 nhưng ≤ 1.490.000	1.416.000	1.416,00
13	> 1.207.000 nhưng ≤ 1.341.000	1.274.000	1.274,00
14	> 1.086.000 nhưng ≤ 1.207.000	1.147.000	1.147,00
15	> 977.000 nhưng ≤ 1.086.000	1.032.000	1.032,00
16	> 855.000 nhưng ≤ 977.000	916.000	916,00
17	> 748.000 nhưng ≤ 855.000	802.000	802,00
18	> 655.000 nhưng ≤ 748.000	702.000	702,00
19	> 573.000 nhưng ≤ 655.000	614.000	614,00
20	> 501.000 nhưng ≤ 573.000	537.000	537,00
21	> 426.000 nhưng ≤ 501.000	464.000	464,00
22	> 362.000 nhưng ≤ 426.000	394.000	394,00
23	> 308.000 nhưng ≤ 362.000	335.000	335,00
24	> 262.000 nhưng ≤ 308.000	285.000	285,00
25	> 223.000 nhưng ≤ 262.000	243.000	243,00
26	> 178.000 nhưng ≤ 223.000	200.000	200,00
27	> 142.000 nhưng ≤ 178.000	160.000	160,00
28	> 114.000 nhưng ≤ 142.000	128.000	128,00
29	> 91.000 nhưng ≤ 114.000	103.000	103,00
30	> 73.000 nhưng ≤ 91.000	82.000	82,00
31	> 55.000 nhưng ≤ 73.000	64.000	64,00
32	> 41.000 nhưng ≤ 55.000	48.000	48,00
33	> 31.000 nhưng ≤ 41.000	36.000	36,00
34	> 23.000 nhưng ≤ 31.000	27.000	27,00
35	> 17.000 nhưng ≤ 23.000	20.000	20,00
36	> 12.000 nhưng ≤ 17.000	14.000	14,00
37	> 8.400 nhưng ≤ 12.000	10.000	10,00
38	> 5.900 nhưng ≤ 8.400	7.150	7,15
39	> 4.100 nhưng ≤ 5.900	5.000	5,00
40	> 2.900 nhưng ≤ 4.100	3.500	3,50
41	> 2.000 nhưng ≤ 2.900	2.450	2,45
42	> 1.400 nhưng ≤ 2.000	1.700	1,70
43	> 980 nhưng ≤ 1.400	1.200	1,20
44	> 690 nhưng ≤ 980	840	0,84
45	> 480 nhưng ≤ 690	590	0,59
46	> 340 nhưng ≤ 480	410	0,41

47	> 240 nhưng ≤ 340	290	0,29
48	> 170 nhưng ≤ 240	210	0,21
49	> 120 nhưng ≤ 170	150	0,15
50	≤ 120	100	0,10

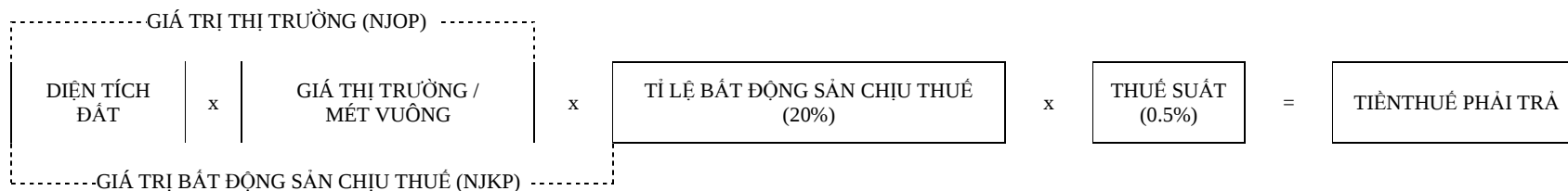
CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG

<u>Loại</u>	<u>Giá thị trường</u>	<u>Giá thị trường chi định</u>	<u>Mức thuế</u>
1	> 1.034.000	1.200.000	1.200
2	> 902.000 nhưng ≤ 1.034.000	968.000	968
3	> 744.000 nhưng ≤ 902.000	823.000	823
4	> 656.000 nhưng ≤ 744.000	700.000	700
5	> 534.000 nhưng ≤ 656.000	595.000	595
6	> 476.000 nhưng ≤ 534.000	505.000	505
7	> 382.000 nhưng ≤ 476.000	429.000	429
8	> 348.000 nhưng ≤ 382.000	365.000	365
9	> 272.000 nhưng ≤ 348.000	310.000	310
10	> 256.000 nhưng ≤ 272.000	264.000	264
11	> 194.000 nhưng ≤ 256.000	225.000	225
12	> 188.000 nhưng ≤ 194.000	191.000	191
13	> 136.000 nhưng ≤ 188.000	161.000	161
14	> 128.000 nhưng ≤ 136.000	132.000	132
15	> 104.000 nhưng ≤ 128.000	116.000	116
16	> 92.000 nhưng ≤ 104.000	98.000	98
17	> 74.000 nhưng ≤ 92.000	83.000	83
18	> 68.000 nhưng ≤ 74.000	71.000	71
19	> 52.000 nhưng ≤ 68.000	60.000	60
20	≤ 52.000	50.000	50

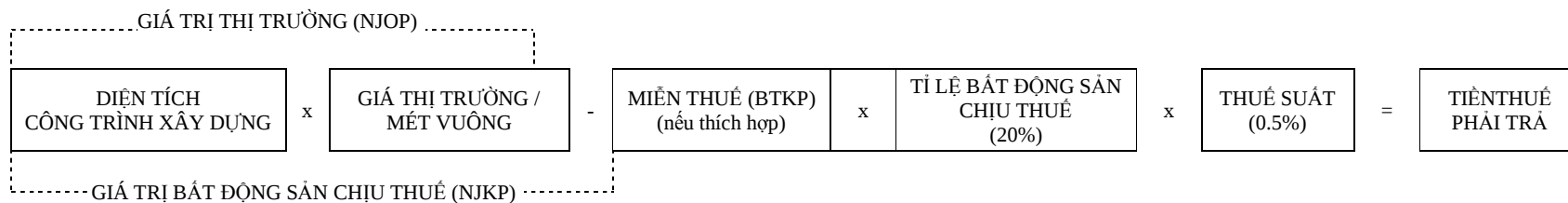
Nguồn: *Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1324/KMK.04/1988 Tentang Penentuan Klasifikasi dan Besarnya Nilai Jual Obyek Pajak Sebagai Dasar Pengenaan Pajak Bumi Dan Bangunan.*

HÌNH V - I TÍNH TIỀN THUẾ NỘP TẠI INDONESIA

ĐẤT



CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG



Nguồn: Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan.

Hầu hết các công trình xây dựng ở nông thôn và ở các khu vực nghèo của thành thị có giá trị thấp hơn so với mức chịu thuế tối thiểu. Các công trình xây dựng còn lại được xếp loại theo một trong ba kỹ thuật sau: lấy trung bình có trọng số các thành phần trong công trình xây dựng (*rata-rata bobot*) để tính tổng điểm theo thang điểm từ 0 đến 100, trên cơ sở đó xếp vào một trong số 20 hạng công trình xây dựng; mô hình định giá hàng loạt sử dụng máy tính: phương pháp này cũng chủ yếu dựa vào các thành phần của công trình xây dựng, nhưng được điều chỉnh theo một loạt các yếu tố; hoặc phương pháp định giá từng trường hợp cụ thể. Thật ra cả ba phương pháp này vẫn đang được thử nghiệm, hoàn thiện và so sánh với nhau, do vậy hầu hết các nhân viên thực địa sử dụng một phương pháp định giá tắt: “những gì nhìn bên ngoài thấy giống nhau” được xếp vào chung vào một nhóm.

Công tác hành thu

Các quan chức thuế bất động sản lập Thông báo tiền thuế phải nộp (*SPPT, Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang*) mỗi năm một lần. Cho đến gần đây, lịch thu thuế vẫn còn khác nhau giữa các địa phương cũng như trong cùng một địa phương. Nhưng hiện đang có những nỗ lực để chuẩn hóa việc lập hóa đơn thuế, gửi hóa đơn và thời gian thanh toán (xem Phần III).

SPPT thường được phân loại theo khu vực (nông thôn, thành thị, đồn điền, lâm nghiệp, và khai khoáng) và theo giá trị (Bảng I đến bảng V) để định giá bất động sản, định mức thuế phải nộp và các thống kê về thu thuế.¹⁸

Các viên chức thuế có thể đích thân phát SPPT, gửi qua bưu điện, hoặc dựa vào sự hỗ trợ của các công chức tại địa phương. Mỗi địa phương có phương pháp phát SPPT khác nhau, nhưng nhìn chung các hóa đơn thuế có giá trị thấp được công chức ở làng (*desa*) hoặc khu phố (*kelurahan*) thực hiện, trong khi đó các hóa đơn có giá trị cao do các viên chức thuế của quận hoặc thành phố phân phát (*DIPENDA, Dinas Pendapatan Daerah*).

Những người nộp thuế có ba lựa chọn khi có vấn đề với SPPT:

- Có thể gửi thư khiếu nại (*keberatan*) với cơ quan thuế trong vòng ba tháng sau khi nhận được SPPT nếu người nộp thuế cảm thấy có sai sót trong phiếu tính thuế. Trong vòng 12 tháng phải có quyết định về khiếu nại đó; không trả lời được xem là chấp thuận.
- Có thể gửi khiếu kiện (*banding*) lên tòa án thuế trong vòng ba tháng sau khi có quyết định về khiếu nại.
- Có thể gửi cho chi cục thuế yêu cầu giảm thuế (*pengurangan*) lên đến 75% trong vòng 60 ngày kể từ khi nhận được SPPT nếu người nộp thuế thấy đặc biệt khó khăn trong việc thanh toán số thuế phải nộp. Quyết định phải được đưa ra trong vòng 90 ngày; nếu không trả lời tức là chấp thuận.¹⁹

Người nộp thuế phải thanh toán trong phạm vi 6 tháng; trong khi khiếu nại và khiếu kiện, người nộp thuế vẫn có trách nhiệm phải thanh toán toàn bộ thuế theo đúng hạn.

¹⁸ Phân loại “Bảng” dựa vào các mức thuế phải trả như sau:

Bảng I : ≤ Rp. 5.000

Bảng II : > Rp. 5.000; ≤ Rp. 25.000

Bảng III : > Rp. 25.000; ≤ Rp. 100.000

Bảng IV : > Rp. 100.000; ≤ Rp. 500.000

Bảng V : > Rp. 500.000

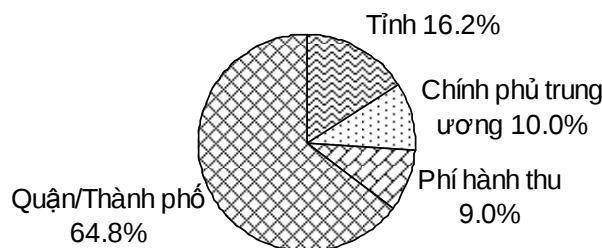
¹⁹ *Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 15-17; và Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 15-17.*

Cho đến gần đây, SPPT vẫn có thể được thanh toán tại hầu như bất kỳ ngân hàng nhà nước hoặc chi nhánh bưu điện ở bất kỳ nơi đâu trên toàn quốc và thanh toán bao nhiêu đợt tùy ý. Hiện nay, chính phủ đang nỗ lực để thực hiện Hệ thống điểm nộp thuế (*SISTEP, Sistem Tempat Pembayaran*) theo đó người nộp thuế phải thanh toán một lần tại một ngân hàng được chỉ định trước vào bất kỳ lúc nào trong vòng sáu tháng sau khi nhận được SPPT (xem Phần III). Đôi khi các cơ quan thuế địa phương sử dụng cả hai cơ chế trên, đặc biệt tại các khu vực nông thôn.

Các biện pháp cưỡng chế đối với nộp thuế trễ rất rõ ràng: phạt 2%/tháng cho đến 24 tháng bằng việc gửi Giấy báo nợ (*SPT, Surat Tagihan Pajak*); và một tháng sau khi gửi SPT, có thể áp dụng các biện pháp chế tài cứng rắn hơn, cuối cùng là tịch thu và bán đấu giá bất động sản để thanh toán tiền thuế còn nợ (*Surat Paksa, Sita, Lalang*).²⁰

Số thu thuế bất động sản được coi như là nguồn thu nhà nước. 10% số thuế thu được nộp trực tiếp cho Ngân khố Quốc gia (*Kas Negara*) và 90% còn lại được chia đều cho các chính quyền địa phương (PEMDA, *pemerintah daerah*): 18% dành cho tỉnh, 72% cho quận hoặc đô thị và 10% dành cho chi phí hành thu (xem Hình V-2 và Bảng V-2).²¹

Hình V-2
PHÂN BỐ THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN INDONESIA



²⁰ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 11-13; và Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 11-13.

²¹ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 18; và Penjelasan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 18. Phí hành thu này nằm ngoài phần phân bổ ngân sách hàng năm dành cho Cơ quan Thuế đất đai và công trình xây dựng, làm cho thuế bất động sản của Indonesia trở thành một loại thuế quản lý tương đối tốn kém.

**BẢNG V-2: PHÂN CHIA CHI PHÍ HÀNH THU THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN
TẠI INDONESIA**

<i>KHU VỰC</i>	PBB (Chung)	PBB (Vận hành)	PEMDA (Mọi mức độ)
Nông thôn	15%	-	85%
Thành thị			
<i>Jakarta, Bandung</i>			
<i>Medan, Semarang</i>	35%	20%	45%
<i>Surabaya, Ujung Pandang</i>			
<i>và các thành phố khác</i>	15%	-	85%
Đồn điền	30%	40%	30%
Lâm nghiệp và khai khoáng	25%	50%	25%

Ghi chú: PBB chỉ Cơ quan thuế đất và công trình xây dựng (*Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan*); PEMDA là tên gọi chung cho chính quyền địa phương (*pemerintah daerah*).

Nguồn: Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 665/KMK.09/1989

Quản lý

Quản lý thuế bất động sản thuộc trách nhiệm của Cơ quan Thuế đất và công trình xây dựng (*Direktorat PBB*) nằm trong Tổng cục Thuế thuộc Bộ Tài chính. Chính sách được lập ở Jakarta, và được thực hiện bởi 108 văn phòng địa phương tại 27 tỉnh và gần 300 quận và đô thị của Indonesia. PBB có gần 5.400 nhân viên, trong đó 15% có bằng đại học.²²

Mặc dù PBB hiện đang lắp đặt máy tính tại các văn phòng địa phương, nhưng hiện nay các dịch vụ nhập, xử lý, lưu giữ và truy xuất dữ liệu vẫn phải dựa chủ yếu vào các trung tâm máy tính cấp trung ương và cấp khu vực của Bộ Tài chính (BAPEKSTA/KPDR) cũng như các nhà thầu tư nhân. PBB cũng bắt đầu thuê các ngân hàng nhà nước thực hiện chức năng thu ngân và kế toán thu thuế để cho phép PBB dành nhiều nguồn lực hơn cho các hoạt động xây dựng dữ liệu, định giá bất động sản và cưỡng chế thi hành.

PBB làm việc khá chặt chẽ với Bộ Nội vụ, đặc biệt là Tổng cục Quản lý Nhà nước và Tự quản Địa phương (PUOD) tại Jakarta, cũng như các quan chức chính quyền địa phương tại thực địa, bởi vì đây là các đơn vị hưởng lợi nhiều từ thuế bất động sản.

THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN CỦA INDONESIA TRONG GIAI ĐOẠN CHUYỂN ĐỔI: CẢI TỔ HỆ THỐNG**Quá trình thay đổi: Chính sách**

Vào ngày 27/12/1985, chính phủ đã thông qua luật Thuế Đất đai và Công trình xây dựng (PBB, *Pajak Bumi dan Bangunan*), có hiệu lực vào ngày 01/01/1986. Mục đích của bộ luật mới

²² Karsono Surjowibowo, “*Kebijaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan, Aspek Administrasi dan Manajemen Operasional Bagi Hasil Pajak*”, 10, bản sao.

này nhằm tối đa hóa số thu thuế bất động sản địa phương trên cơ sở công bằng. Luật PBB số 12/1985²³ nhấn mạnh đến các nguyên tắc về tính thống nhất, đơn giản, và tổng quát:²⁴

- PBB thay thế cho 7 bộ luật khác nhau liên quan đến thuế bất động sản, bao gồm bộ luật hàng đầu về Đóng góp Phát triển Khu vực năm 1965 (IPEDA, *Iuran Pembangunan Daerah*), luật Thuế Tài sản Ròng năm 1932 mà rất nhiều người trốn (*Pajak Kekayaan*), và luật không quan trọng lắm là Thuế hộ gia đình năm 1908 (*Pajak Rumah Tangga*).²⁵
- Cơ sở thuế được chuyển từ giá trị cho thuê hàng năm sang giá trị trên thị trường vốn; tỉ lệ giá trị chịu thuế bắt đầu ở mức 20% giá trị thị trường, và tăng dần lên 100% giá trị thị trường.²⁶
- Thuế suất 0,5% được áp dụng thống nhất cho tất cả mọi bất động sản, không phân biệt loại hình, công năng, địa điểm hoặc quy mô.²⁷
- Bỏ rất nhiều hình thức miễn thuế, chỉ áp dụng các hình thức miễn thuế tổng quát theo truyền thống cũng như các hình thức giảm thuế tạm thời và hạn chế.²⁸
- Ưu tiên cho việc giảm nghèo khó tuyệt đối hơn là tương đối, do vậy đã hình thành một điều khoản miễn thuế công trình xây dựng mà thực tế đã loại hầu hết nhà ở nông thôn và người nghèo thành thị ra khỏi cơ sở đánh thuế.²⁹

Luật PBB số 12/1985 được ban hành trong bối cảnh cải cách thuế toàn diện được khởi xướng vào giữa những năm 1980, và luật thuế bất động sản mới mang những đặc tính nhất quán với bản chất của cải cách thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập được thực hiện trước đó.³⁰

²³ *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 1985 Tentang Pajak Bumi dan Bangunan..*

²⁴ Có thể tìm thấy phần so sánh chi tiết giữa hệ thống thuế bất động sản mới và cũ của Indonesia trong: Roy Kelly, *Thuế bất động sản tại Indonesia: Phân tích Luật thuế bất động sản mới năm 1986*, Bài tham luận phát triển số 271 (Cambridge, Mass.: Viện Phát triển Quốc tế Harvard, 07/1988).

²⁵ Các luật liên quan đến đất đai bao gồm: Luật *Verponding* năm 1923 (thuế bất động sản của người Châu Âu và người Á lai Châu Âu được đăng ký như là những người sở hữu đất đai, theo luật phương Tây) và luật *Verponding* của năm 1928 (một loại thuế tương tự đánh vào quyền sở hữu bất động sản của người Indonesia); *Pajak Basil Bumi* của năm 1959 (thuế thu nhập nông nghiệp dựa vào sản lượng nông nghiệp); và *Pajak Jalan* của năm 1942 (thuế đường bộ).

²⁶ IPEDA chủ yếu được áp dụng như sau: đối với bất động sản nông nghiệp, ở mức 5% sản lượng hàng năm ròng (hoặc giá trị tiền thuê hàng năm của đất không đưa vào khai thác); đối với bất động sản đô thị: ở mức 18% giá trị vốn (chính thức, 5% giá trị tiền thuê – giá trị tiền thuê được định nghĩa bằng 6% giá trị bất động sản chịu thuế mà giá trị này được định nghĩa bằng 60% giá trị vốn).

²⁷ Ví dụ, theo IPEDA, đất ở được hưởng mức ưu đãi là 50% so với đất thương mại; những địa điểm cho người di trú thường được miễn thuế; và thuế suất lũy tiến được đưa vào năm 1979 gắn với quy mô của phần đất nắm giữ.

²⁸ Giám đốc IPEDA có thẩm quyền quyết định cho phép miễn thuế đặc biệt. Điều này đã khiến phát sinh một số lượng đáng kể các trường hợp tự ý miễn thuế, bao gồm tất cả đất và công trình xây dựng của chính phủ, cũng như một số doanh nghiệp nhà nước.

²⁹ IPEDA cũng loại trừ không đánh thuế đối với hầu hết chỗ ở cho người thu nhập thấp và nông thôn thông qua việc miễn đánh thuế đối với nhà ở định giá chưa đến RP. 14.000/ m². Các phần miễn thuế PBB theo IPEDA đã tạo thuận lợi cho việc quản lý khi cho phép sử dụng kỹ thuật định giá đơn giản hàng loạt chủ yếu đối với thuế đất đai đánh vào bất động sản có giá trị thấp. Tuy nhiên tác động ngoài ý muốn của các hình thức miễn thuế công trình xây dựng chính là tính luy thoái của thuế gia tăng do những người sở hữu bất động sản giàu có khuyến khích phân chia bất động sản thành các đơn vị nhỏ hơn để được hưởng miễn thuế nhiều hơn cho một khu công trình xây dựng.

³⁰ Có thể tìm thấy phần thảo luận toàn bộ đối với những biện pháp cải cách trong: Malcolm Gillis, “Cải cách thuế toàn diện: Kinh nghiệm của Indonesia, 1981, 1988,” trong *Cải cách thuế tại các nước đang phát triển*, biên tập Malcolm Gillis, 79-114 (Durham: Nhà xuất bản Đại học Duke, 1989).

- Ban đầu nhấn mạnh đến tính trung lập của số thu thuế, và chuyển dần sang cải thiện số thu thuế.
- Tính trung lập trong phân phối, trừ việc miễn thuế cho những người rất nghèo để bảo đảm cải cách thuế không gây tác hại đến những người nghèo tuyệt đối.
- Tính trung lập về kinh tế, thay vì sử dụng hệ thống thuế để cố gắng chỉ đạo các quyết định về việc làm, đầu tư và tiêu dùng tư nhân.
- Ưu tiên cải thiện công tác quản lý thuế và tạo thuận lợi để người nộp thuế tuân thủ, bao gồm việc đơn giản hóa luật lệ, tự động hóa vận hành, hợp lý hóa và giảm can thiệp của con người vào các thủ tục.

Chính phủ Indonesia khởi xướng Chương trình Cải thiện PBB (PBBIP) năm 1987 để tạo thuận lợi cho việc thực hiện Luật PBB số 12/1985. Khoảng 10% của Khoản vay Khu vực Đô thị (270 triệu USD) từ Ngân hàng Thế giới đã được dành để hỗ trợ cho PBBIP, tương đương 25,6 triệu USD.³¹

Lúc đầu hầu hết sự quan tâm và nguồn lực đều hướng vào cải thiện công tác định giá bất động sản.³² Ví dụ, 98% ngân sách của PBBIP lấy từ Khoản vay Khu vực Đô thị được phân bổ cho các hoạt động định giá bất động sản, chú trọng vào đánh giá bất động sản đất liền ở đô thị và đào tạo ở nước ngoài.³³ Mặc dù có “Kế hoạch hành động B của PBB” để cải thiện công tác quản lý và điều hành thuế, những hoạt động này chủ yếu được xem như là tăng phạm vi thu thuế thông qua việc cải thiện các thủ tục phát hiện, đăng ký và định giá tài sản. Nhu cầu cải thiện hệ thống hành thu và cưỡng chế chỉ được ghi nhận chung chung, không kèm theo một chiến lược cụ thể hay nguồn lực đáng kể.³⁴ Việc PBBIP đặt trọng tâm vào công tác đăng ký và định giá bất động sản cũng được phản ánh trong các hoạt động của Cơ quan PBB trong suốt quá trình thực hiện PBBIP.³⁵

³¹ Ngân hàng Thế giới, Ban các dự án Đông Á và Thái Bình Dương, Phân ban Đô thị và Cung cấp nước, *Báo cáo thẩm định chuyên môn: Cho vay khu vực đô thị của Indonesia*, Báo cáo số 6589-IND (Washington, D.C.: Ngân hàng Thế giới, 23/04/1987), ii và 80.

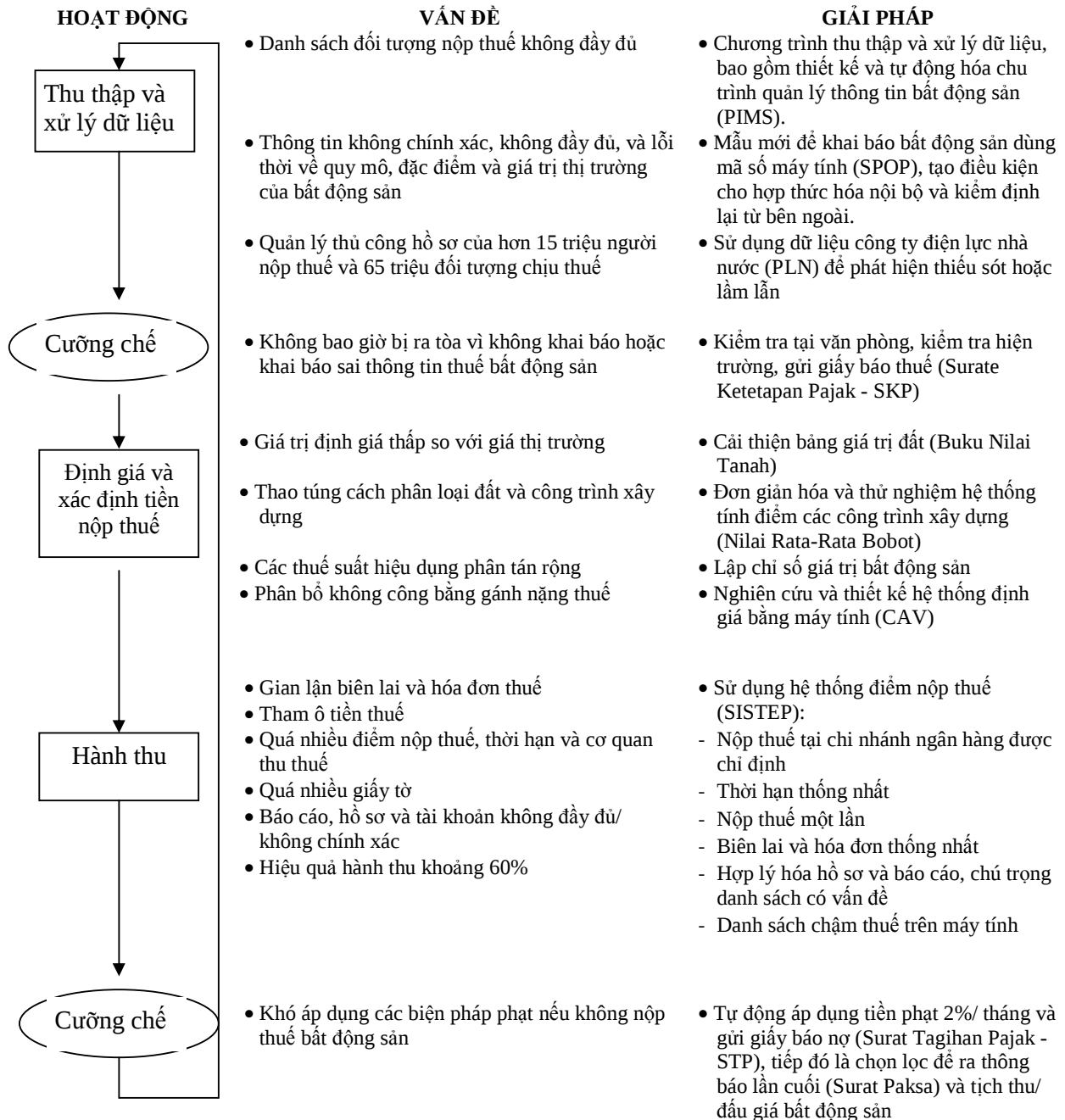
³² Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo thẩm định chuyên môn: Cho vay khu vực đô thị của Indonesia*, 76-80.

³³ Theo Kế hoạch hành động A PBB, từng bất động sản trong số 10.000 bất động sản có giá trị cao tại các thành phố như Jakarta, Bandung và Medan được các công ty hoặc tổ chức định giá nước ngoài, kết hợp với các đối tác trong nước, xác định giá trị. Hiện tại hơn 50.000 bất động sản ở Jakarta được định giá theo phương pháp bán cá nhân do mười người định giá PBB dưới sự hướng dẫn của 10 nhân viên định giá nước ngoài. Ngoài ra, chương trình cũng cấp học bổng 3 năm để học lấy bằng định giá chuyên nghiệp ở các trường đại học ở nước ngoài, bên cạnh các khóa học định giá kéo dài ba tháng tại Viện Định giá Quốc gia của chính phủ Malaysia.

³⁴ Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo thẩm định chuyên môn: Cho vay khu vực đô thị của Indonesia*, 78-9.

³⁵ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan. Chẳng hạn Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển Á Châu dành xấp xỉ \$8,9 triệu từ nhiều khoản cho vay thủy lợi từ 1987 đến 1991 để hỗ trợ cho các hoạt động định giá và thu thập dữ liệu PBB tại các khu vực nông thôn, bao gồm chủ yếu công tác lập bản đồ và tái phân loại đất thủy lợi. Ngoài ra chính phủ Indonesia dành \$18,3 triệu từ quỹ các dự án trung ương và địa phương từ năm 1986 đến 1991 cho các hoạt động định giá và xử lý dữ liệu PBB.

HÌNH V-3 XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC TẠI INDONESIA



Nguồn: Tác giả tự xây dựng

Tuy nhiên, chính phủ đã điều chỉnh mạnh mẽ chiến lược PBBIP về mặt những ưu tiên chính sách và điều kiện quản lý, sau khi việc thực hiện PBBIP giai đoạn đầu đã cho thấy cần phân tích lại những hạn chế chủ yếu của thuế bất động sản (xem Hình V-3). Mặc dù chắc chắn là còn nhiều vấn đề đối với công tác thu thập và xử lý dữ liệu cũng như định giá và tính thuế,

nhưng chính phủ đã quyết định sự quá yếu kém trong hành thu là vấn đề cấp bách nhất cũng là trở lực lớn nhất để tăng số thu thuế và cải thiện tính công bằng. Do vậy chính phủ quyết định sẽ nỗ lực gửi hóa đơn và truy thu các nghĩa vụ thuế hiện hành một cách hiệu quả và công bằng hơn, bao gồm việc áp dụng các biện pháp cưỡng chế để thu hồi các khoản thuế tồn đọng, trước khi tập trung cải thiện chất lượng và số lượng dữ liệu hình thành nên số tiền thuế phải nộp:

Kết luận đầu tiên là cần ưu tiên tăng *tỉ lệ hành thu*. Cần nhận thức rằng mục đích cuối cùng của thuế bất động sản là thu được tiền thuế. Định giá và thông tin về bất động sản được xem như là *sản phẩm trung gian* để bảo đảm tính công bằng trong phân bổ gánh nặng thuế bất động sản trong khi thu được tiền là *sản phẩm cuối cùng* của hệ thống thuế bất động sản.

Kết luận thứ hai là ưu tiên tiếp theo phải đặt vào việc tăng cường *phạm vi thu thuế* bởi vì điều này sẽ có tác động lớn hơn lên số thu (chi phí chính trị cũng thấp hơn) so với cải thiện tỉ lệ định giá...

Kết luận thứ ba là công tác cải thiện tỉ lệ định giá cần tập trung vào việc cải thiện *Buku Nilai Tanah* hiện hành (Bảng giá trị đất) và hệ thống phân loại công trình xây dựng, xây dựng hệ thống định giá bằng sử dụng máy tính, xây dựng cách định giá đối với bất động sản đặc biệt có giá trị cao...

Kết luận thứ tư cần phải ưu tiên cải thiện cả xây dựng chính sách thuế bất động sản lẫn quản lý thuế bất động sản tại Indonesia.³⁶

Phương pháp tiếp cận mới này được gọi là chiến lược cải cách thuế bất động sản “chú trọng vào hành thu”. Chính phủ bổ sung ưu tiên hành thu bằng nhiều biện pháp nhằm tối đa hóa tác động trực tiếp trong khi vẫn giảm thiểu được rủi ro thất bại: tập trung vào bất động sản có giá trị cao ở khu đô thị; kiểm nghiệm sơ bộ các biện pháp cải cách tại thực địa trong một dự án thí điểm; điều chỉnh thêm các biện pháp cải cách khi tiến hành nhân rộng theo từng giai đoạn; và luôn nhấn mạnh đến các chính sách và thủ tục đơn giản theo tiêu chuẩn và thống nhất trên toàn nước Indonesia.

Quá trình thay đổi: Quản lý và hành vi

Đầu năm 1989, Cơ quan PBB (*Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan*) xây dựng dự án thí điểm với hai mục tiêu chính:

Thứ nhất, thử nghiệm trên điều kiện thực tế các cơ chế và thủ tục mới hoặc sửa đổi đối với các hoạt động then chốt liên quan đến công tác quản lý thuế bất động sản, và điều chỉnh nếu cần thiết trước khi nhân rộng trên toàn quốc.

Thứ hai, dự án thí điểm cần tạo cơ hội để quan sát kỹ lưỡng cách thức vận hành của mọi khía cạnh trong quản lý PBB, tại một địa điểm trong một giai đoạn dài, cũng như thu thập

³⁶ Viện Phát triển Quốc tế Harvard, Dự án thuế bất động sản của Indonesia, *Hỗ trợ tư vấn cho việc quản lý thuế bất động sản: Chiến lược thực hiện tập trung vào công tác hành thu để cải cách thuế bất động sản của Indonesia – Báo cáo cuối cùng* (Jakarta, HIID, 12/1990), i. Phần nhấn mạnh có trong bản gốc.

dữ liệu để giám sát hành thu thuế, phạm vi thu thuế, tính chính xác trong định giá, và tiền nợ thuế.³⁷

Quận Tangerang (*Kabupaten tangerang*) được chọn làm nơi thí điểm của dự án, bởi vì:

- Tangerang là một khu vực đa dạng, tương đối điển hình khi bao gồm nhiều loại bất động sản xét về giá trị, loại hình và công năng.³⁸
- Tangerang nằm gần Jakarta nên có thể giám sát liên tục với chi phí không cao.³⁹

Ngày 18/03/1989⁴⁰ Tổng cục thuế Indonesia phê chuẩn Dự án Thí điểm Tangerang (TPP) để thực hiện trong năm tài khóa 1989/90.⁴¹

Mặc dù các hoạt động hành thu ở Tangerang được ưu tiên hàng đầu trong suốt TPP, nhưng dự án thí điểm chỉ thực sự bắt đầu bằng các hoạt động thông tin về bất động sản (*pendataan*) vào tháng 4, 1989 khi qui định đánh giá tổng thể bất động sản ba năm một lần được tiến hành lần đầu tiên trên toàn quốc:

Việc thực hiện *pendataan* là một cơ hội để kiểm tra biểu mẫu SPOP [kê khai bất động sản]. Biểu mẫu này được thiết kế mới tương thích với máy vi tính, theo mô-đun và biểu mẫu này ghi nhận thông tin thích hợp về bất động sản và các thông tin bằng hình khác chẳng hạn như số kiểm soát PLN (công ty điện), số điện thoại, và số đăng ký của công trình xây dựng. Chiến lược *pendataan* cũng liên quan đến thực hiện liên kết cơ sở dữ liệu điện PLN với dữ liệu PBB cho bất động sản thuộc bảng IV và V để tạo thuận lợi cho việc xác định bất động sản có giá trị cao nhưng chưa đăng ký hoặc đăng ký sai. Việc sử dụng thông tin PLN để kiểm tra và cập nhật thông tin PBB được kiểm nghiệm thành công vào 01/1990.⁴²

Bộ Tài chính chính thức áp dụng Hệ thống điểm nộp thuế (SISTEP, *Sistem Tempat Pembayaran*) tại Tangerang vào 06/1989. Các đặc điểm chủ yếu của SISTEP như sau:

- Thanh toán tại một chi nhánh ngân hàng đã được chỉ định trước gần đối tượng chịu thuế.
- Thanh toán một lần.
- Hạn nộp thuế thống nhất.

³⁷ Viện Phát triển Quốc tế Harvard, Dự án thuế bất động sản của Indonesia, *Hỗ trợ tư vấn cho việc quản lý thuế bất động sản: Chiến lược thực hiện tập trung vào công tác hành thu để cải cách thuế bất động sản của Indonesia – Báo cáo cuối cùng*, 2 bản (Jakarta, HIID, 04/1990), i.

³⁸ Có khoảng xấp xỉ 450.000 người nộp thuế và 600.000 đối tượng chịu thuế ở Tangerang. Mặc dù Tangerang chủ yếu làm nông nghiệp nhưng nó là một phần trong vùng đô thị lớn Jakarta (Jabotabek), và do vậy nhận được một phần quan trọng của sự lan tỏa đô thị từ DKI Jakarta với sự phát triển nhà ở và thương mại mới cũng như sự mở rộng của hoạt động công nghiệp, diễn ra trên toàn quận. Giống như hầu hết các nơi khác ở Indonesia, một tỉ lệ nhỏ bất động sản ở Tangerang lại chiếm tỉ trọng lớn trong cơ sở thuế của quận này: khoảng 0,5% bất động sản, hầu như tất cả ở khu vực thành thị, chiếm khoảng 40% tổng số tiền thuế phải thu (không tính sân bay quốc tế và đường lớn có thu phí giao thông).

³⁹ Tangerang giáp với biên giới phía tây của Jakarta.

⁴⁰ DJP Kep-13/PJ.7/1989.

⁴¹ Từ 01/04/1989 đến 31/03/1990.

⁴² HIID, *Chiến lược thực hiện tập trung vào công tác hành thu để cải cách thuế bất động sản của Indonesia – Báo cáo cuối cùng*, iii.

- Hóa đơn và biên lai trùng hợp được in sẵn.
- Hợp lý hóa hồ sơ và báo cáo, chú trọng đến giám sát trường hợp chậm trả thuế.
- Dùng máy tính lên danh sách chậm trả thuế.

Back door

Đòi hỏi về hậu cần của SISTEP khá cao, bởi vì để áp dụng thời hạn nộp thuế một cách thống nhất đòi hỏi phải phát tất cả hóa đơn thuế đến cho người nộp thuế và biên lai thuế đến ngân hàng trong một khoảng thời gian tương đối ngắn.⁴³

Thật ra SISTEP là một cơ chế “lối thoát” hữu hiệu để tạo nên nền tảng cho Hệ thống quản lý thông tin bất động sản tự động của PBB: bằng cách vi tính hóa trung tâm của công tác quản lý thuế bất động sản - danh sách đối tượng nộp thuế và thông tin kèm theo về thanh toán thuế - PBB đã tạo ra được cốt lõi của một hệ thống tự động để sau đó có thể thêm vào các mô-đun khác, chẳng hạn như đặc điểm của bất động sản hoặc giá trị bất động sản.

Thực hiện SISTEP cũng đòi hỏi nhiều sự chủ động và làm việc nhóm một cách chặt chẽ. Trong quá trình thực hiện dự án thí điểm, văn phòng Dịch vụ PBB Tangerang (KPPBB Tangerang) có vai trò đầu tàu, và làm việc rất chặt chẽ với BRI (Ngân hàng Rakyat Indonesia), ngân hàng nhận tiền ở Tangerang, cũng như Phòng thuế quận (DIPENDA Tkt. II -Dinas Pendapatan Daerah).

Một yếu tố then chốt khác của SISTEP là việc chú trọng vào thông tin công khai và đào tạo. Do vậy, KPPBB Tangerang tiến hành một chiến dịch mạnh trên phương tiện thông tin đại chúng trong khoảng thời gian sáu tháng nộp thuế, và tổ chức các cuộc họp thông tin đặc biệt với những người đứng đầu các làng hoặc phường. Các khóa đào tạo đặc biệt cũng được tổ chức cho nhân viên ngân hàng. Ngoài ra, giới chức cao cấp cũng có sự ủng hộ rõ ràng và lâu dài đối với những nỗ lực ở Tangerang.

SISTEP làm cho cả người nộp thuế và cán bộ thuế có sự thay đổi căn bản về hành vi, do vậy sự thành công cho đến nay của SISTEP chủ yếu là kết hợp những biện pháp thưởng phạt đối với cá nhân và tổ chức để có thể tạo ra được những đáp ứng tích cực từ mọi đối tượng chủ chốt.

Chẳng hạn, mặc dù SISTEP là một thách thức tiềm năng đối với các công chức địa phương và cán bộ thuế nhưng hệ thống này đã chuyển giao chức năng kế toán và thu ngân cho các ngân hàng và do vậy loại bỏ nhiều cơ hội tham nhũng và ngân hàng có ba động cơ rất mạnh để quản lý các tài khoản PBB một cách cẩn thận và trung thực: duy trì mức độ tin cậy về nghề nghiệp của mình và uy tín tốt đối với công chúng; mức độ bù đắp tương xứng với dịch vụ cung cấp, với thời gian chuyển tiền mà cả hai bên đều có thể chấp nhận; và hợp đồng với Tổng cục Thuế để đền bù PBB bằng tiền mặt cho giá trị của những biên nhận thuế không đến nơi, ví dụ như bị mất, thất lạc hay hư hỏng.

SISTEP cũng tạo ra các động cơ khá mạnh để người nộp thuế tuân thủ: dịch vụ được cải thiện rất nhiều nhờ sử dụng mạng lưới rộng và hiệu quả thương mại cao của hệ thống ngân hàng tại Indonesia; đặc biệt là tại các thành thị, mọi người có thể nộp thuế trực tiếp tại các chi nhánh ngân hàng thay vì nộp cho nhân viên thu thuế thường hay tham nhũng, do vậy họ tự tin là tiền thuế sẽ thực sự được sử dụng đúng mục đích; và việc tự động hóa SISTEP cho phép PBB lên danh sách chính xác những người nợ thuế để tiến hành cưỡng chế, từ đó làm cho người nộp thuế có trách nhiệm đối với hành động của mình.

⁴³ Tại Tangerang, hạn chót nộp thuế là 31/12/1989; nếu không muốn tước của người nộp thuế thời gian thanh toán là sáu tháng thì phải chuẩn bị và phát xong tất cả 450.000 hóa đơn thuế và 450.000 biên lai thuế phải vào cuối tháng 6. Họ thực hiện điều này trong suốt khoảng thời gian ba tháng thông qua chương trình chuyển đổi dữ liệu cấp tốc từ hệ thống làm bằng tay sang hệ thống máy vi tính do trung tâm máy tính của Bộ Tài chính (BAPEKSTA) tiến hành, cùng với việc trồng cây rất nhiều vào các cán bộ nhà nước ở địa phương để phát hóa đơn cho người nộp thuế.

Cuối cùng, SISTEP tạo ra động cơ rất hữu hiệu cho các công chức địa phương và cán bộ thuế để họ hợp tác: về mặt định chế, cải thiện dịch vụ dành cho người nộp thuế và một đe dọa rất thực tế rằng nếu không tuân thủ sẽ chịu các biện pháp trừng phạt, cả hai là một kết hợp mạnh mẽ để cải thiện công tác hành thu. Mặt khác, thu nhiều thuế hơn cũng có nghĩa là thu nhập từ phí hành thu nhiều hơn; cấp ngân sách cho chính quyền địa phương thường xuyên hơn và có thể dự báo trước được theo SISTEP, tạo điều kiện thuận lợi cho chính quyền địa phương thực hiện hoạch định và quản lý; và mặc dù gian lận và tham nhũng luôn có khả năng xảy ra nhưng kiểm định giá từ bên ngoài và các biện pháp kiểm soát nội bộ theo SISTEP làm cho gian lận và tham nhũng trở nên khó khăn hơn nhiều, và rủi ro bị bắt quả tang cao hơn nhiều so với cơ chế nộp thuế theo truyền thống.

Sau khi SISTEP đã vận hành được gần sáu tháng ở Tangerang, các quan chức PBB nỗ lực lần chót để khuyến khích sự tuân thủ tự nguyện vào tuần cuối cùng của tháng 12 trước khi thời hạn trừng phạt bắt đầu vào tháng Giêng. KPPBB Tangerang dùng máy tính để lập ra Thư cảnh báo cuối (*Surat Pemberitahuan*) gửi đến những người còn nợ thuế của bất động sản thuộc bảng IV và V.

Danh sách chưa nộp thuế được lập ra vào cuối tháng 1/1990 đối với bất động sản thuộc bảng IV và V, các dữ liệu được xác minh lần nữa và Giấy đòi nợ (STP, *Surat Tagihan Pajak*) được lập ra đối với tất cả các hóa đơn được xác nhận là chưa thanh toán. KPPBB Tangerang đã tiến hành cưỡng chế đối với các trường hợp nợ thuế bảng IV và V, bao gồm Thông báo cảnh cáo (*Surat Tegoran*) và Thông báo lần cuối (*Surat Paksa*), và hiện nay đang tiến hành các bước chuẩn bị sau chót để tịch thu (*sita*) có chọn lọc và bán đấu giá (*lelang*) bất động sản.

Các biện pháp cưỡng chế đối với bất động sản giá trị thấp (Bảng I, II và III) tại Tangerang được tiến hành có khác đôi chút so với các biện pháp đối với bất động sản có giá trị cao (bảng IV và V):

Mặc dù tỉ lệ nợ thuế đối với bất động sản giá trị thấp khoảng 40% nhưng các quan chức PBB quyết định rằng sẽ có hiệu quả về mặt chi phí hơn và có trách nhiệm xã hội hơn nếu gửi STP một cách có chọn lọc, do số lượng các đối tượng chịu thuế, nghĩa vụ thuế trung bình tương đối nhỏ của các bất động sản này, và về bản chất các bất động sản này chủ yếu là bất động sản nông nghiệp.

Do vậy, từ 63 desa (làng) phân bổ trên khắp các kecamatan (xã) của Tangerang, người ta chọn ra các bất động sản mẫu thuộc Bảng I, II, và III, tập trung vào nhóm có giá trị tương đối cao. Trung bình, mỗi một kecamatan chọn ra 3 desa, và mỗi một desa chọn ra 20 đến 25 bất động sản. Tổng cộng đã phát ra 1.180 STP đối với các bất động sản Bảng I, II và III (tương đương 0,3% trong danh sách 444.212 đối tượng nộp thuế bất động sản)... hiện vẫn chưa biết phản ứng đối với các STP này ra sao.⁴⁴

Sau khi đánh giá sơ bộ, hệ thống SISTEP đã được nhân rộng ra trên 12 quận và đô thị mới trong năm tài khóa 1990/91.⁴⁵

⁴⁴ HIID, *Dự án Thí điểm Tangerang – Báo cáo cuối cùng*, iv.

⁴⁵ Trong giai đoạn đầu, nhân rộng ra các đô thị (*kotamadya*) sau và ba quận (*kabupaten*): trên đảo Java có Thành phố Tây Jakarta, Thành phố Bandung, Thành phố và Quận Cirebon, Thành phố Semarang, Quận Kendal, và Thành phố Surabaya; không nằm trên đảo Java gồm có Thành phố Medan, Thành phố Palembang, Thành phố Balikpapan, Quận Pasir, và Thành phố Ujung Pandang. Các tiêu chuẩn để nhân rộng như sau: có tiềm năng có nguồn thu cao để tạo ra lợi tức tối đa từ đầu tư tối thiểu; nhân viên có trình độ tương đối cao và cơ chế quản lý tại chỗ có hiệu quả để bảo đảm đủ khả năng thực thi, cùng với hậu cần tốt và có đủ đối tượng chịu thuế để có thể giám sát một cách hiệu quả; xử lý hồ sơ về PBB bằng dữ liệu điện tử hoàn toàn hoặc bán tự động để cho phép quản lý

Hiện nay SISTEP đang được tiếp tục nhân rộng ra thêm tại 60 quận và đô thị trong năm tài khóa 1991/92, chia đều giữa các địa điểm trên đảo Java và các địa điểm nằm ở các đảo bên ngoài (xem Bảng V-3). Sau khi tiến hành nhân rộng giai đoạn hai, SISTEP mặc dù chỉ bao phủ $\frac{1}{4}$ các đô thị và quận tại Indonesia nhưng lại bao phủ hơn $\frac{1}{3}$ tất cả các đối tượng nộp thuế và gần $\frac{2}{3}$ tổng số nghĩa vụ thuế (xem Hình V-4).⁴⁶ Một lần nữa các tiêu chí mở rộng nhấn mạnh đến hiệu quả về chi phí, tính thực tiễn và cân bằng.⁴⁷ Kết quả của SISTEP cho đến hôm nay được thảo luận trong Phần IV dưới đây.

BẢNG V-3: QUÁ TRÌNH NHÂN RỘNG HỆ THỐNG ĐIỂM NỘP THUẾ GIAI ĐOẠN HAI TẠI INDONESIA

<u>Địa điểm</u>	<u>Thành phố / quận</u>	<u>Tổng số thuế thu được</u> (T ¹ Rp)	<u>Tổng số đối tương chịu thuế</u> (ngn)	<u>Đối tượng chịu thuế đã nhập vào máy tính</u> (ngn)	<u>Đối tượng chưa nhập vào máy</u> (%)
Java	35	93,4	11.429	2.803	75%
Sumatra	12	10,1	787	239	70%
Sulawesi	5	5,7	910	137	85%
Kalimantan	5	4,2	337	207	39%
Tổng cộng	60	118,4	13.774	3.430	75%

Lưu ý: Tất cả các số liệu đều của bất động sản nông thôn và thành thị, cho đến 06/1990.

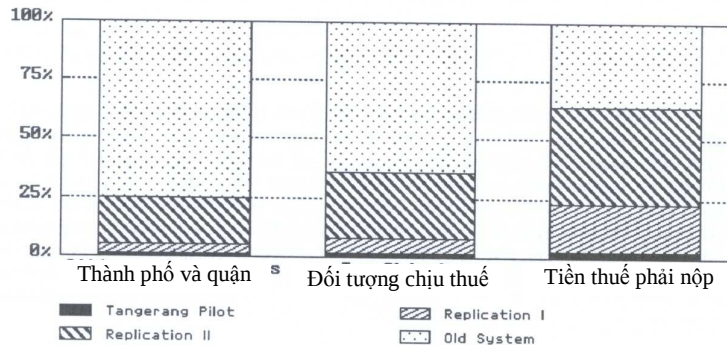
Nguồn: Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan

thuế với sự hỗ trợ của máy vi tính; và mối quan hệ công tác tương đối tốt với các cơ quan ban ngành khác địa phương để thúc đẩy hợp tác liên cơ quan.

⁴⁶ Tính đến 06/1990, đã có 296 quận và thành phố, xấp xỉ 50 triệu các đối tượng chịu thuế nông thôn và thành thị, và với tổng tiền thuế phải nộp nông thôn và thành thị là Rp. 292 triệu.

⁴⁷ Các tiêu chuẩn bao gồm: có tiềm năng thuế nông thôn và thành thị tương đối cao, với khối lượng công việc tỉ lệ với mức tăng kỳ vọng của nguồn thu; gần các quận và thành thị đã áp dụng hệ thống SISTEP trong giai đoạn đầu, đủ khả năng quản lý tại thực địa, đủ khả năng giám sát cấp trung ương và cấp vùng; phân bổ cân xứng theo vùng để tạo thuận lợi cho việc mở rộng trong tương lai và tính bền vững.

HÌNH V-4 PHẠM VI THU THUẾ CỦA HỆ THỐNG ĐIỂM NỘP THUẾ TẠI INDONESIA



Nguồn: Tác giả tự xây dựng

Xây dựng một chiến lược tạm thời tại Tangerang để nâng cấp hệ thống định giá bất động sản hiện hành của Cơ quan PBB trong khi chờ đợi hoàn thiện và tiến hành thử nghiệm mô hình định giá hàng loạt mới được xây dựng như là một phần trong các hoạt động định giá được Ngân hàng Thế giới hỗ trợ mô tả ở phần trước:

Đề xuất nâng cấp phương pháp định giá PBB hàng loạt dựa trên ba nguyên tắc căn bản về hệ thống định giá được đặt ra cho mục đích đánh thuế bất động sản: *đơn giản, công bằng và hiệu quả về chi phí*.

Những cải thiện được đề xuất nhằm vào hai thành phần chính: đất đai và công trình xây dựng. *Đất* được định giá bằng cách sử dụng “buku nilai tanah” [Bảng giá trị đất] nhất quán và cập nhật, trong khi *công trình xây dựng* được định giá bằng cách sử dụng hệ thống “bobot” [trung bình có trọng số các thành phần của công trình xây dựng] được đơn giản hóa và có xác minh từ bên ngoài.⁴⁸

Các chính sách và định chế cũng được cải cách trong quá trình thực hiện PBBIP, bao gồm:

- Chuẩn bị việc tái phân bổ một phần nguồn thu PBB của chính phủ trung ương cho chính quyền cấp xã (ở nông thôn) và cấp cộng đồng (ở thành thị).
- Hợp lý hóa từng phần hệ thống phí hành thu giữa Cơ quan PBB và chính quyền địa phương, cũng như giữa các cấp khác nhau của chính quyền địa phương.
- Tạm ngưng vô thời hạn thuế chuyển nhượng đất.
- Loại bỏ máy móc và thiết bị khỏi cơ sở thuế bất động sản.

⁴⁸ HIID, *Dự án Thí điểm Tangerang – Báo cáo cuối cùng*, v.

- Hoàn tất việc tổ chức lại Tổng Cục thuế.
- Phát triển bước đầu Hệ thống Quản lý Thông tin Bất động sản (PIMS) tổng hợp, sử dụng máy tính, thể hiện cả bằng văn bản và đồ họa.

THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN CỦA INDONESIA TRONG THỰC TẾ: HOẠT ĐỘNG CỦA HỆ THỐNG

Mục đích: Các mục tiêu tạo nguồn thu và không tạo nguồn thu

Tạo nguồn thu

Trong hai thập kỷ qua, giá trị danh nghĩa của số thu thuế bất động sản ở Indonesia đã với tốc độ gần 25% mỗi năm, tăng 100 lần từ 7,9 tỉ Rp năm 1970 đến 771 tỉ Rp năm 1991 (xem Bảng V-4).⁴⁹

BẢNG V-4: NGUỒN THU THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN TẠI INDONESIA

Năm tài khóa	Số thu thuế tài sản (tỉ rupiah)	
	Rp. danh nghĩa	Rp. năm 1985
1969/70	7,9	84,9
1970/71	9,9	103,1
1971/72	11,9	109,2
1972/73	15,1	104,1
1973/74	19,9	93,0
1974/75	29,0	120,8
1975/76	35,8	130,2
1976/77	42,6	137,0
1977/78	53,3	154,5
1978/79	64,0	140,0
1979/80	74,3	125,9
1980/81	90,6	129,6
1981/82	95,6	130,1
1982/83	105,1	119,8
1983/84	137,6	144,8
1984/85	166,6	166,6
1985/86	154,8	155,0
1986/87	244,1	210,8
1987/88	316,0	257,5
1988/89	367,8	270,6
1989/90	615,0	430,4
1990/91	771,0	502,9 ^a

^a Ước tính.

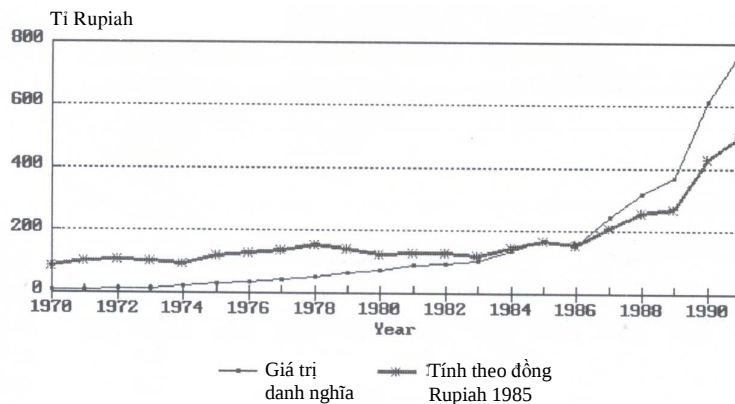
Nguồn: Direktorat Pajak Bumi dan Nagunan

⁴⁹ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan.

Nếu qui đổi số thu thuế bất động sản theo giá trị của rupiah vào năm 1985 thì tốc độ tăng hàng năm giảm xuống chỉ còn 9% trong vòng hai thập kỷ vừa qua, tổng thuế thu được tăng sáu lần từ 85 tỉ Rp năm 1979 đến 503 tỉ Rp năm 1991 (Xem hình V-5).⁵⁰

Cho đến năm 1986, giá trị danh nghĩa của số thu thuế đã tăng tương đối chậm nhưng đều đặn, bảo đảm duy trì giá trị thực của số thu. Tuy nhiên, từ khi cải cách thì số thu thuế đã tăng gấp ba lần xét theo giá trị danh nghĩa và tăng 139% tính theo giá cố định của năm 1985. Số thu tăng mạnh kể từ năm 1989, chủ yếu do lần đầu tiên PBB tiến hành định giá lại tổng thể bất động sản, đồng thời sử dụng bảng giá trị đơn vị đất đai và công trình xây dựng mới.

HÌNH V-5
NGUỒN THU THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN TẠI INDONESIA



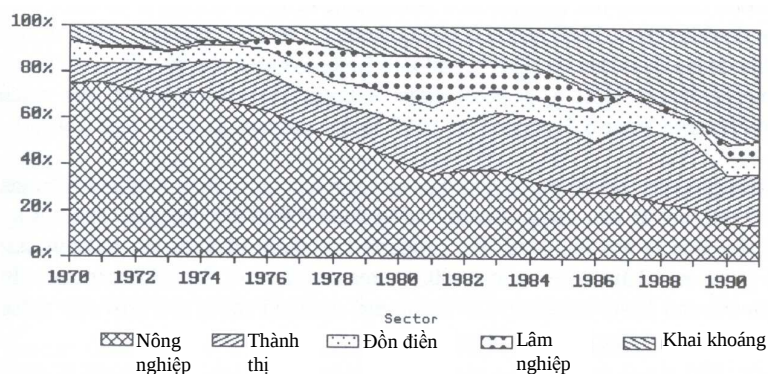
Nguồn: Tính toán của tác giả.

Số liệu tổng hợp cho thấy sự thay đổi của cơ cấu số thu thuế bất động sản trong vòng hai thập kỷ vừa qua. Năm 1970, thu từ bất động sản nông thôn chiếm $\frac{3}{4}$ tổng thuế bất động sản; đến năm 1991, tỉ trọng của khu vực nông thôn giảm xuống còn 15%, trong khi khu vực khai khoáng đã tăng từ tỉ trọng nhỏ bé 6% năm 1970 lên mức xấp xỉ bằng $\frac{1}{2}$ tất cả số thu PBB sau hai thập kỷ. Trong suốt giai đoạn này tỉ trọng khu vực thành thị tăng hơn gấp đôi, tăng từ 10% năm 1970 đến 22% năm 1991 (Xem hình V-6).⁵¹

⁵⁰ Các chỉ số khur lạm phát tổng sản phẩm quốc nội được lấy từ: Quỹ Tiền tệ Quốc tế, Ban Thống kê, *Thống kê tài chính quốc tế* (Washington, D.C.: Quỹ Tiền tệ Quốc tế), các số phát hành hàng tháng và hàng năm.

⁵¹ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan.

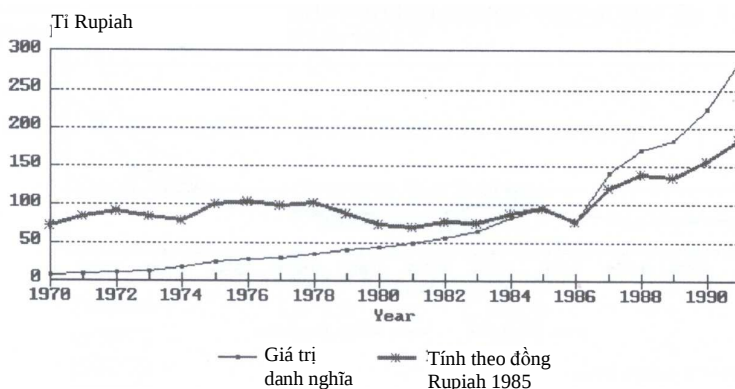
HÌNH V-6 CƠ CẤU NGUỒN THU THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN THEO LĨNH VỰC TẠI INDONESIA



Nguồn: Tính toán của tác giả.

Trong hai thập kỷ qua số thu từ bất động sản ở khu vực nông thôn và thành thị tăng bình quân hàng năm gần 20% (theo giá trị danh nghĩa) và gần 5% (tính theo giá cố định của rupiah), tăng từ 7 tỉ Rp năm 1970 lên 286 tỉ Rp năm 1991 (xem Hình V-7). Tuy nhiên, trong cùng thời kỳ này tốc độ tăng số thu thuế của khu vực P3⁵² vượt xa nguồn thu thuế bất động sản truyền thống: thu thuế khu vực P3 tăng bình quân hàng năm 33% (theo giá danh nghĩa) và gần 16% (theo giá cố định), tăng từ trên 1 tỉ Rp năm 1970 lên hơn 485 tỉ Rp năm 1991.⁵³

HÌNH V-7 NGUỒN THU THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN NÔNG THÔN VÀ THÀNH THỊ INDONESIA



Nguồn: Tính toán của tác giả.

Vì PBBIP chỉ là một thành phần trong chương trình cải cách thuế toàn diện, điểm lưu ý thú vị là so sánh quy mô và cơ cấu của nguồn thu thuế quốc gia trong tổng thể nền kinh tế Indonesia, và xem xét thuế bất động sản trong bối cảnh rộng lớn này.

Từ năm 1967 đến 1987, tỉ lệ tổng số thu thuế nội địa/ GDP đã tăng hơn gấp đôi, từ 7,1 đến 15,5%. Hầu hết gia tăng nhờ vào phần thuế xuất khẩu dầu và LNG. Tỉ lệ số thu thuế nội địa

⁵² “P3” tức khu vực đồn điền, lâm nghiệp và khai khoáng.

⁵³ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan.

(không bao gồm dầu và LNG) trên GDP tăng chậm hơn nhiều, chỉ tăng từ 6,2% năm 1967 lên 8,4% năm 1987 (xem Bảng V-5).⁵⁴

Bảng V-5: NGUỒN THU NGÂN SÁCH TRONG NỀN KINH TẾ INDONESIA

<u>Năm</u>	<u>Số thu thuế nội địa không gồm dầu mỏ/GDPa</u>	<u>Số thu thuế từ xuất khẩu dầu mỏ và LNG/ GDP</u>	<u>Tổng số thu thuế nội địa/GDP</u>
	[1]	[2]	[3 = 1 + 2]
1967	6,2	0,9	7,1
1968	6,0	1,2	7,2
1969	7,3	1,7	9,0
1970	8,3	2,0	10,3
1971	8,7	3,0	11,7
1972	8,7	4,3	13,0
1973	9,2	5,1	14,3
1974	7,4	9,0	16,4
1975	7,9	9,8	17,7
1976	8,4	10,4	18,8
1977	8,4	10,2	18,6
1978	8,8	10,2	19,0
1979	7,9	13,7	21,6
1980	7,2	15,8	23,0
1981	6,1	15,0	21,1
1982	6,8	12,2	19,0
1983	6,7	14,1	20,8
1984	6,1	14,6	20,7
1985	8,0	11,8	19,8
1986	9,1	5,2	14,3
1987 ^b	8,4	7,1	15,5

^a Năm 1986 và 1987, số thu thuế không phải là dầu hỏa bao gồm cả thặng dư của hoạt động dầu hỏa trong nước: 1986 = 977 tỉ Rp; 1987 = 114 tỉ Rp.

^b Các số liệu năm 1987 đều là ước tính.

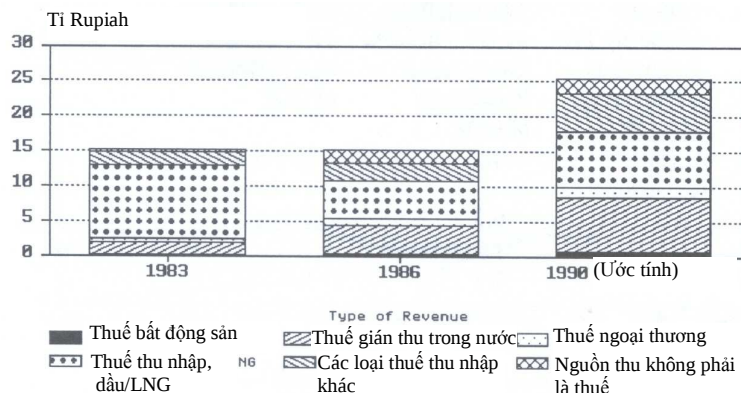
Nguồn: Gillis, “Các giai đoạn tăng trưởng kinh tế Indonesia”, trong *Tăng trưởng Kinh tế Thế giới*, bảng 3 cho các năm 1967-79; số liệu thống kê không công bố của Bộ Tài chính cho các năm 1980-87. Cả hai đều được trích dẫn trong Malcolm Gillis, “Cải cách thuế toàn diện: Kinh nghiệm của Indonesia, 1981-1988”, trong *Cải cách thuế tại các nước đang phát triển*, bảng 4-1.

Tỉ trọng của thuế bất động sản trong tổng nguồn thu thuế tăng hơn gấp đôi từ năm 1983 và 1990, nhưng vẫn còn khiêm tốn, tăng từ 0,9% lên 2,5%. Thậm chí khi không tính số thu đối với dầu mỏ và LNG thì tỉ trọng của thuế bất động sản trong tổng nguồn thu thuế vẫn còn khá nhỏ

⁵⁴ Malcolm Gillis, “Toàn cảnh tăng trưởng kinh tế Indonesia”, trong *Tăng trưởng Kinh tế Thế giới*, biên tập Arnold C. Harberger (San Francisco: Viện Nghiên cứu Đương đại, 1984), bảng 3 cho các năm 1967-79; số liệu thống kê không công bố của Bộ Tài chính cho các năm 1980-87. Cả hai đều được trích dẫn trong Malcolm Gillis, “Cải cách thuế toàn diện: Kinh nghiệm của Indonesia, 1981-1988”, trong *Cải cách thuế tại các nước đang phát triển*, biên tập Malcolm Gillis (Durham: Nhà xuất bản Đại học Duke, 1989), bảng 4-1.

từ năm 1983 đến 1990, tăng từ 2,7 lên 3,7%. Bên cạnh thuế từ dầu mỏ và LNG thì nguồn thuế quốc gia hiện nay vẫn chủ yếu là thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập (xem Hình V-8).⁵⁵

Tham khảo hình vẽ:
HÌNH V-8
CƠ CẤU NGUỒN THU TẠI INDONESIA



Nguồn: Tính toán của tác giả.

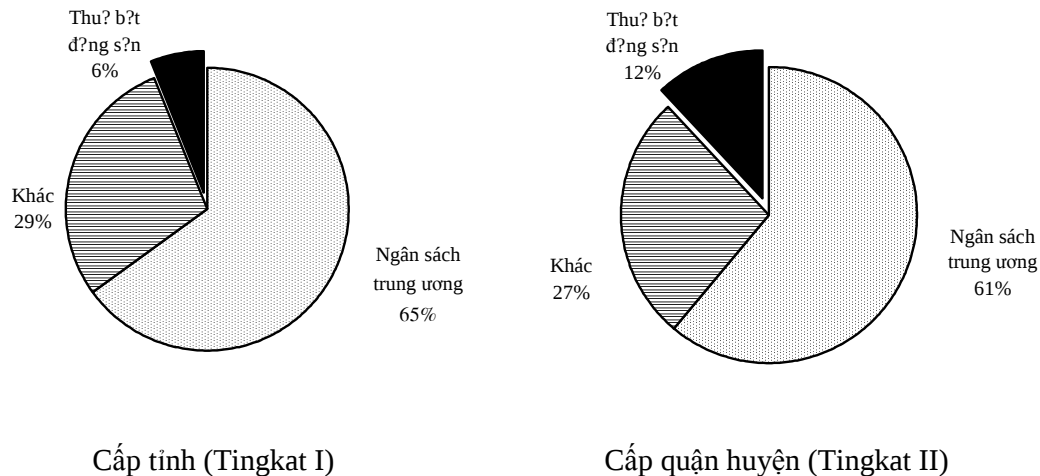
Trái với vị trí trong tổng nguồn thu thuế quốc gia, thuế bất động sản là thành phần quan trọng đối với thu nhập của chính phủ địa phương. Trong năm tài khóa 1978/88, số thu thuế bất động sản chiếm 6% tổng nguồn thu của tỉnh và 12% của quận và huyện; nếu không tính khoản cấp từ ngân sách trung ương thì tỉ trọng thuế bất động sản trong nguồn thu của tỉnh và huyện lên đến 17% và 31% (xem Hình V-9).⁵⁶

⁵⁵ Departemen Keuangan; và Gillis, "Kinh nghiệm của Indonesia, 1981-1988, bảng 4.3. Các số liệu năm 1990 chỉ là số ước tính.

⁵⁶ Karsono Surjowibowo, "Thuế bất động sản tại Indonesia", bài viết chuẩn bị cho Hội thảo Tài chính Thành thị, Cipanas, 12/1990, 3.

HÌNH V-9

THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN INDONESIA TRONG NGÂN SÁCH ĐỊA PHƯƠNG (TÀI KHÓA 1987/88)



Nguồn: Tính toán của tác giả.

Các mục tiêu nhằm tạo nguồn thu thuế

Nhìn chung, các quan chức PBB đã tập trung vào việc làm tăng số thu thuế bất động sản; các mục tiêu khác được xử lý thông qua việc chi tiêu ngân sách. Chỉ có một khác biệt quan trọng duy nhất với cách thức trên là việc miễn giảm thuế cho đầu tư mới vào phía Đông Indonesia, biện pháp này tương đối thành công so với tác động giảm nguồn thu chính mà các chính quyền các địa phương nghèo được sử dụng.

Chính phủ bổ sung ưu đãi đối với cải thiện bất động sản giá trị thấp, thông qua việc điều chỉnh giá trị công trình được miễn thuế từ 2 triệu Rp đến 3,5 triệu Rp. Công bằng theo chiều dọc và chiều ngang được tăng cường nhờ vào danh sách đối tượng nộp thuế chính xác và hoàn chỉnh hơn, cũng như định giá bất động sản nhất quán và chính xác hơn.

Một sản phẩm phụ không dự kiến trước của thuế bất động sản tại Indonesia là công dụng “gần như hợp pháp” của các hóa đơn thanh toán PBB làm bằng chứng sở hữu đất và công trình xây dựng. Mặc dù luật thuế bất động sản nói rõ rằng biên lai ghi nhận việc thanh toán thuế bất động sản không phải là bằng chứng sở hữu,⁵⁷ nhưng việc thiếu giấy tờ hợp pháp đầy đủ đã làm cho nhiều người dân không còn nhiều lựa chọn. Tuy nhiên lưu giữ hồ sơ thanh toán thuế bất động sản đã làm cho nhân viên thực địa của Cơ quan PBB không còn dành nhiều thời gian cho nhiệm vụ chính yếu là quản lý thuế bất động sản, và khuyến khích việc chi trả không chính thức cho các dịch vụ cung cấp – không tính phí cho việc chuẩn bị *riwayat tanah*, tức địa sử.

Cuối cùng, mặc dù một ngưỡng chịu thuế bất động sản đã nhiều lần được đề xuất, nhưng các quan chức chính phủ đã khước từ chính sách đó. Dù phải công nhận là việc đưa quá nhiều bất động sản giá trị thấp vào trong hệ thống PBB chẳng làm tăng nguồn thu, nhưng các quan chức tin rằng cơ sở thuế rộng như vậy có các mục đích quan trọng khác: đóng góp cho quá trình xây dựng quốc gia bằng cách khuyến khích tinh thần *gotong-royong* (tương trợ lẫn nhau và

⁵⁷ *Penjelasan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985, Pasal 4, Ayat (1).*

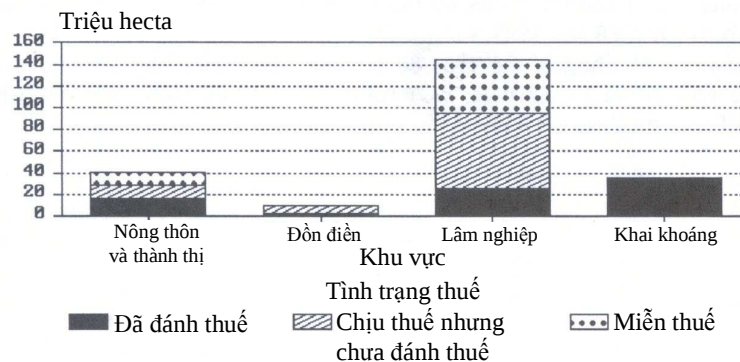
đoàn kết cộng đồng), đồng thời gieo vào mỗi công dân trách nhiệm đóng thuế – điều rất cần thiết cho phát triển lâu dài.

Các nguyên tắc: Hiệu quả, công bằng và tính bền vững

Các quan chức nhà nước và nhân viên của các cơ quan tài trợ đều công nhận rằng khiếm khuyết quan trọng của thuế bất động sản tại Indonesia là thiếu cơ sở thông tin.

Chẳng hạn, tổng diện tích đất chịu thuế của Indonesia thường được so sánh với tổng diện tích hecta thực sự bị đánh thuế, và kết luận đưa ra rằng phạm vi thu thuế nông thôn và thành thị chỉ có 60% trong khi đó phạm vi thu thuế P3 chưa đến 30% (xem Hình V-10).⁵⁸

HÌNH V-10
PHẠM VI THU THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN TẠI INDONESIA
(THÀNH PHẦN ĐẤT)



Lưu ý: Không có số liệu tổng diện tích khu vực nông thôn và thành thị

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Niềm tin này cũng được phản ánh trong số lượng tiền rất lớn chi cho công tác thu thập dữ liệu bất động sản (27,2 triệu đô-la) và công tác định giá (18,1 triệu đô-la) (xem Bảng V-6 và V-7).⁵⁹

⁵⁸ Surjowibowo, “Kebijaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan”, 11.

⁵⁹ Surjowibowo, “Kebijaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan”, 12; và Dịch vụ Thông tin Đất đai Quốc tế, *Hỗ trợ tư vấn Pajak Bumi dan Bangunan Improvement Plan (PBBIP) cho công tác định giá bất động sản: Báo cáo hoàn tất đối với các hợp đồng 1164, 1264, 1547 và 144* (Jakarta, ILIS, 05/1991), 8-15 và 23-31.

BẢNG V-6: CÁC HOẠT ĐỘNG THU THẬP VÀ XỬ LÝ SỐ LIỆU BẤT ĐỘNG SẢN TẠI INDONESIA

Năm tài khóa	Chi phí (tỉ Rp.)	Diện tích^c (Ha.th)	Lô (Ngàn)	Tiền thuế theo hóa đơn (tỉ Rp.)	Mức thay đổi (%)
<i>Vốn trong nước^a</i>					
1986/87	0,7	93	123	1,5	80%
1987/88	1,5	625	834	2,9	62%
1988/89	1,8	438	584	2,1	32%
1989/90	8,3	4.340	5.787	11,7	60%
1990/91	20,5	14.769	không có	không có	không có
Tổng	32,8	20.265	7.328	18,2	58%
<i>Vốn bên ngoài^b</i>					
1987/88	4,6	610	2.685	10,0	97%
1988/89	2,9	206	1.165	3,5	47%
1989/90	2,3	251	1.308	3,7	34%
1990/91	5,6	474	không có	n,a,	không có
Tổng	15,4	1.541	5.158	17,2	59%
<i>Cả hai nguồn vốn</i>					
1986/87	0,7	93	123	1,5	80%
1987/88	6,1	1.235	3.519	12,9	86%
1988/89	4,7	644	1.749	5,6	40%
1989/90	10,6	4.591	7.095	15,4	51%
1990/91	26,1	15.243	không có	không có	không có
Tổng cộng	48,2	21.806	12.,486	35,4	57%

^a APBN/DIK; Biaya Operasional; APBD/DIPDA; INPRES^b Ngân hàng Thế giới; Ngân hàng Phát triển Á Châu^c Nông thôn và thành thị đối với vốn trong nước; đối với vốn bên ngoài chỉ có nông thôn.

Nguồn: Sujowibowo, “Kebijaksanaan Pajak Bumi dan Bangunan” 12; và tính toán của tác giả.

BẢNG V-7: CÁC HOẠT ĐỘNG ĐỊNH GIÁ BẤT ĐỘNG SẢN TẠI INDONESIA

T. phố	BDS có giá trị hàng đầu			BDS có giá trị cao			Định giá theo máy tính		
	Đ.t chịu thuế (#)	Chi phí (\$m)	Chi phí/Đối tượng (\$)	Đ.t chịu thuế (#)	Chi phí (\$m)	Chi phí/Đối tượng (\$)	Đ.t chịu thuế (#)	Chi phí (\$m)	Chi phí/Đối tượng (\$)
Jakarta	7.443	5,33	716	51.027	6,06	119	52.580	2,23	42
Medan	1.380	1,48	1.072				10.613	0,48	45
Bandung	1.490	1,15	772				12.222	0,46	38
Surabaya							13.446	0,70	52
Badung (Bali)							3.168	0,20	63
Tổng	10.313	7,96	772	51.027	6,06	119	92.029	4,07	44

Nguồn: ILIS. Báo cáo hoàn tất đối với các hợp đồng 1164, 1264, 1547, và 144, 8-15 và 23-31.

Mặc dù việc thu thập dữ liệu có chi phí đơn vị tương đối thấp (khoảng 2 đô la / đối tượng chịu thuế) nhưng phần lớn bất động sản được đánh thuế là đất nông thôn giá trị thấp, nên số thuế

hàng năm thu được từ những bất động sản này còn thấp hơn cả chi phí trên. Chi phí định giá bất động sản có thể từ \$44 đến \$772/ đối tượng chịu thuế, nhưng cũng như trên, các bất động sản ở thành thị ít khi tạo ra số thuế hàng năm ngang được với chi phí trên.

Thật ra, sự bất cân đối trong phân bổ bất động sản là rất cao, đặc biệt là ở thành thị nơi có phần lớn cơ sở thuế bất động sản. Trong khi đó thuế suất hiệu dụng lại rất thấp. Với hai điều này thì phải xem lại việc đầu tư nhiều vào các hoạt động dữ liệu và định giá: 2/3 bất động sản thành thị tại Indonesia được tính thuế chưa đến 5.000 Rp và tổng cộng chỉ chiếm 7% tổng số thuế bất động sản trong khu vực thành thị; trái lại, 0,3% bất động sản thành thị được tính thuế hơn 500.000 Rp và chiếm đến 47% tổng thuế bất động sản ở thành thị. Cần nên xem lại khi thấy là cả các hoạt động dữ liệu và định giá thường chỉ hạn chế trong danh sách các đối tượng nộp thuế hiện tại, rất ít tác dụng trong việc xác định đối tượng chịu thuế mới hoặc phát hiện sai sót trong danh sách nộp thuế.⁶⁰

Trái với tỉ trọng trong nguồn thu quốc gia, thuế bất động sản là một thành phần quan trọng trong thu nhập của chính phủ địa phương. Trong năm tài khóa 1978/88, thuế bất động sản chiếm 6% tổng nguồn thu thuế của tỉnh và 12% của quận huyện; nếu không tính khoản tài trợ từ ngân sách trung ương thì hai tỉ lệ trên tăng đến lần lượt là 17% và 31% (xem Hình V-9).⁶¹

Ngoài ra, cũng không đúng khi tuyên bố số thuế tăng lên nhờ có công tác dữ liệu và định giá. Mặc dù số thuế thật sự đã tăng, nhưng tăng ở cả khu vực có dự án và không có dự án, chủ yếu là do “chuyển dịch thể loại đất” (classification creep) giữa các đợt tổng định giá lại, cũng như do lần đánh giá lại được thực hiện lần đầu tiên năm 1989: giá trị đất tăng trung bình lên 15 lần, và giá trị đất của nhóm bất động sản giá trị trung bình đã tăng đến 3100% (Loại 26 đến 29). Giá trị các công trình xây dựng thuộc hầu hết các nhóm đã tăng gấp đôi (xem Hình V-11).⁶²

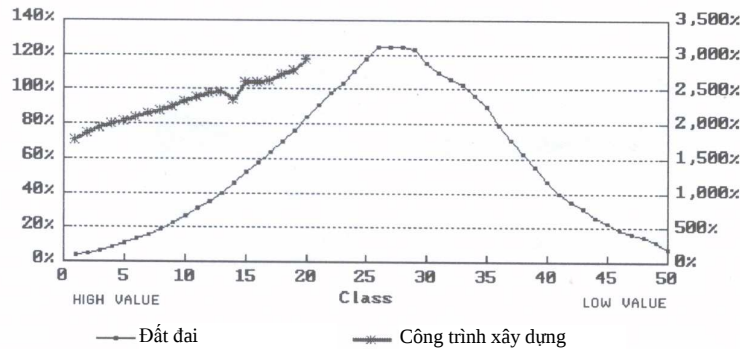
⁶⁰ Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo thẩm định chuyên môn: Cho vay khu vực đô thị của Indonesia*, 81.

⁶¹ Karsono Surjowibowo, “Thuế bất động sản tại Indonesia”, bài viết chuẩn bị cho Hội thảo Tài chính Thành thị, Cipanas, 12/1990, 3.

⁶² Những khoản tăng này dựa trên việc so sánh giá trị đơn vị đối với đất và công trình xây dựng theo *Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1003/KMK.04/1985* (có hiệu lực năm 1986) và *Keputusan Menteri Keuangan Republik Indonesia Nomor 1324/KMK.04/1988* (có hiệu lực năm 1989). Mặc dù giá trị đơn vị tăng mạnh nhưng những giá trị cao nhất của thang giá trị vẫn còn rất thấp so với giá thị trường của bất động sản thành thị hàng đầu. Tuy nhiên, giá đơn vị của đất và công trình xây dựng tăng không đồng bộ, cộng với việc các loại bất động sản được xếp vào loại giá trị cao hơn tương đối đồng loạt, là bằng chứng thuyết phục ủng hộ cho việc định kỳ gắn chỉ số chung vào giá trị bất động sản nhằm ngăn ngừa xu thế tái phân loại bất động sản một cách quá mức và tùy tiện.

HÌNH V-11

MỨC TĂNG GIÁ ĐƠN VỊ ĐẤT ĐAI VÀ CÔNG TRÌNH XÂY DỰNG TẠI INDONESIA TỪ 1986 ĐẾN 1989



Nguồn: Tính toán của tác giả.

Chẳng hạn, ở nông thôn cũng như thành thị, thuế đánh vào bất động sản đã tăng trong khoảng từ 8,1% (ở Irian Jaya) đến 55,6% (ở Đông Nam Sulawesi) từ 1989 đến 1990, tăng bình quân 19,1% (xem Bảng V-8).⁶³ Có lẽ tình cờ mà số 41.383 bất động sản được định giá chuẩn ở Jakarta cũng tăng giá trị 19,1% từ năm 1988 đến 1989.⁶⁴ Mục tiêu tổng thể của PBBIP là 1985/86 đến 1988/89 phải tăng gấp đôi số thuế bất động sản. Thực tế là mục tiêu này đã hoàn thành một năm trước thời hạn, trước cả khi các công tác dữ liệu và định giá có tác động đến việc tính thuế.⁶⁵

Cũng có nhiều tranh luận về chất lượng của phương pháp định giá mới dựa vào máy tính, về việc tính thuế ngang nhau cho các loại bất động sản tương tự, về việc tính thuế tương đối nhất quán cho các đối tượng khác nhau, về năng lực của Cơ quan PBB trong việc cung cấp dữ liệu cần thiết để duy trì mô hình, và về năng lực của cán bộ thuế và người nộp thuế để hiểu rõ cách tính tiền thuế dựa vào máy tính:

*Mô hình định giá phải được đơn giản hóa và sau đó thử theo các tiêu chuẩn định giá. Điều này sẽ bảo đảm rằng mô hình dự báo giá trị thị trường một cách chính xác, có thể giải thích cho người nộp thuế hiểu và có thể được xây dựng với nhu cầu dữ liệu tối thiểu.*⁶⁶

⁶³ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan.

⁶⁴ ILIS, Báo cáo hoàn tất đối với các hợp đồng 1164, 1264, 1547 và 144, 35.

⁶⁵ Mục tiêu tăng số thu thuế này thể hiện rõ trong: Ngân hàng Thế giới, Báo cáo thẩm định chuyên môn: Cho vay khu vực đô thị của Indonesia, 11.

⁶⁶ Joseph K. Eskert, "Định giá CAV cho đến nay và các kiến nghị đối với việc đơn giản hóa và thực hiện", Ghi nhớ PBB/91/DPRT/365, 28/06/1991, bản sao. Một cách nhìn tích cực hơn đối với mô hình định giá với sự hỗ trợ của máy tính được trình bày bởi một trong số những người phát triển mô hình trong: Robert Faber, "Một kinh nghiệm mô phỏng giá thị trường", trong Hội nghị Quốc tế về Thuế bất động sản và sự tương tác với chính sách đất: Sổ tay nguồn lực, quyển 1, 358-77 (Cambridge, Mass.: Viện Chính sách Đất Lincoln, 09/1991).

**BẢNG V-8: TIỀN THUẾ BẤT ĐỘNG SẢN Ở NÔNG THÔN VÀ THÀNH THỊ
TẠI INDONESIA**

Tỉnh	1989 (tỉ Rp.)	1990 (tỉ Rp.)	Mức thay đổi (tỉ Rp.)	(%)
1. D.I Aceh	2,55	3,44	0,89	34.9%
2. Bắc Sumatra	17,43	24,05	6,62	38.0%
3. Tây Sumatra	4,36	5,68	1,32	30.3%
4. Riau	3,99	5,49	1,50	37.6%
5. Jambi	1,86	2,11	0,25	13.4%
6. Nam Sumatra	7,18	7,80	0,62	8.6%
7. Bengkulu	0,85	0,99	0,14	16.5%
8. Lampung	7,42	9,03	1,61	21.7%
9. D.K.I. Jakarta	59,02	67,76	8,74	14.8%
10. Tây Java	60,94	70,12	9,18	15.1%
11. Trung Java	29,16	36,83	7,67	26.3%
12. D.I. Yogyakarta	3,93	4,69	0,76	19.3%
13. Đông Java	48,99	55,77	6,78	13.8%
14. Tây Kalimantan	2,38	2,75	0,37	15.5%
15. Trung Kalimantan	0,97	1,08	0,11	11.3%
16. Nam Kalimantan	1,93	2,25	0,32	16.6%
17. Đông Kalimantan	3,87	4,60	0,73	18.9%
18. Nam Sulawesi	13,46	16,65	3,19	23.7%
19. Đông nam Sulawesi	0,90	1,40	0,50	55.6%
20. Bắc Sulawesi	5,14	5,65	0,51	9.9%
21. Trung Sulawesi	2,93	3,23	0,30	10.2%
22. Bali	5,14	7,08	1,94	37.7%
23. Tây Nusa Tenggara	3,87	4,83	0,96	24.8%
24. Đông Nusa Tenggara	2,92	3,77	0,85	29.1%
25. Đông Timor	0,23	0,29	0,06	26.1%
26. Maluku	2,20	2,49	0,29	13.2%
27. Irian Jaya	0,86	0,93	0,07	8.1%
Tổng	294,48	350,76	56,28	19.1%

Nguồn: Số liệu từ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan; tác giả biên tập và chỉnh sửa.

Một giả thuyết khác về sự bỏ sót nghiêm trọng các đối tượng chịu thuế là do có ý khai thiếu hoặc không khai vào danh sách nộp thuế, đồng thời công tác hành thu yếu kém và cường chế không được chú ý: mức thuế suất hiệu dụng 0,1%, thậm chí với giá thị trường hiện tại, cho phép nhiều khả năng phát sinh lỗi dữ liệu và định giá, từ đó tác động mạnh đến nghĩa vụ thuế bất động sản. Tuy nhiên, việc không khai báo hoặc báo cáo sai, không trả thuế hoặc trả không đầy đủ - đặc biệt nếu xảy ra đối với các bất động sản có giá trị cao ở thành thị - sẽ tác động mạnh hơn nhiều đến việc thu thuế đầy đủ và công bằng.

Lúc đầu khi thai nghén PBBIP thì tỉ lệ hành thu ở nông thôn và thành thị trên toàn nước Indonesia bằng khoảng 60% tiền thuế phải thu hiện hành,⁶⁷ và dường như có tỉ lệ nghịch giữa giá trị bất động sản và sự tuân thủ của người nộp thuế.⁶⁸ Sau đó tỉ lệ hành thu được cải thiện nhiều, ngay cả khi so sánh với giá trị thuế phải thu hiện tại thay vì chỉ tiêu thu hàng năm: hiệu quả hành

⁶⁷ Ngân hàng Thế giới, *Báo cáo thẩm định chuyên môn: Cho vay khu vực đô thị của Indonesia*, 79.

⁶⁸ Phòng văn tại chỗ với nhân viên của Tổng cục PBB và các quan chức chính quyền địa phương.

thu năm tài khóa 1990/91 ở nông thôn và thành thị là 80% bình quân toàn quốc, bằng 87% tại Java và Bali (xem Bảng V-9 và Hình V-12).⁶⁹ Hầu hết các quan chức của Cơ quan PBB cũng như của chính quyền địa phương giờ đây tin tưởng rằng tiến bộ này chủ yếu là do thực hiện SISTEP, do vậy cũng nên xem xét sơ bộ kết quả của SISTEP.

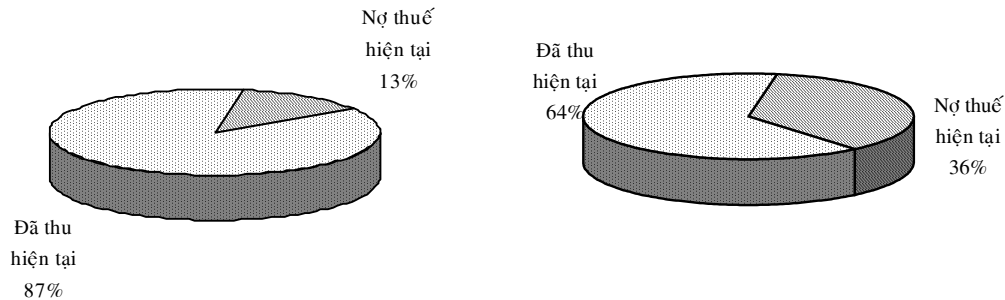
BẢNG V-9: TỈ LỆ HÀNH THU NĂM TÀI KHÓA 1990/91 ĐỐI VỚI BẤT ĐỘNG SẢN NÔNG THÔN VÀ THÀNH THỊ TẠI INDONESIA

Tỉnh	<u>Tổng tiền</u> <u>thuế phải</u> <u>thu (Tỉ</u> <u>R,p)</u>	<u>Chỉ tiêu</u> <u>thu thuế</u> <u>(Tỉ R,p)</u>	<u>Chỉ tiêu/</u> <u>phải thu</u> <u>(%)</u>	<u>Đã thu</u> <u>(Tỉ R,p)</u>	<u>Đã thu/</u> <u>Chỉ tiêu</u> <u>(%)</u>	<u>Đã thu/</u> <u>Phải thu</u> <u>(%)</u>
	[1]	[2]	[3] = 2/1	[4]	[5] = 4/2	[6] = 4/1
1. D.I Aceh	3,44	2,63	76,5%	1,86	70,7%	54,1%
2. Bắc Sumatra	24,05	20,55	85,4%	14,96	72,8%	62,2%
3. Tây Sumatra	5,68	3,68	64,8%	3,93	106,8%	69,2%
4. Riau	5,49	5,89	107,3%	3,22	54,7%	58,7%
5. Jambi	2,11	2,10	99,5%	1,44	68,6%	68,2%
6. Nam Sumatra	7,80	7,41	95,0%	4,42	59,6%	56,7%
7. Bengkulu	0,99	1,09	110,1%	0,60	55,0%	60,6%
8. Lampung	9,03	7,19	79,6%	7,06	98,2%	78,2%
9. D.K.I. Jakarta	67,76	73,62	108,6%	57,61	78,3%	85,0%
10. Tây Java	70,12	56,41	80,4%	57,50	101,9%	82,0%
11. Trung Java	36,83	28,81	78,2%	32,05	111,2%	87,0%
12. D.I. Yogyakarta	4,69	4,18	89,1%	4,20	100,5%	89,6%
13. Đông Java	55,77	49,51	88,8%	52,95	106,9%	94,9%
14. Tây Kalimantan	2,75	2,90	105,5%	1,74	60,0%	63,3%
15. Trung Kalimantan	1,08	1,50	138,9%	0,51	34,0%	47,2%
16. Nam Kalimantan	2,25	2,91	129,3%	1,56	53,6%	69,3%
17. Đông Kalimantan	4,60	4,03	87,6%	3,93	97,5%	85,4%
18. Nam Sulawesi	16,65	14,48	87,0%	9,14	63,1%	54,9%
19. Đông nam Sulawesi	1,40	0,97	9,3%	0,51	52,6%	36,4%
20. Bắc Sulawesi	5,65	4,91	86,9%	3,99	81,3%	70,6%
21. Trung Sulawesi	3,23	2,58	79,9%	1,80	69,8%	55,7%
22. Bali	7,08	4,87	68,8%	5,78	118,7%	81,6%
23. Tây Nusa Tenggara	4,83	3,20	66,3%	3,24	101,3%	67,1%
24. Đông Nusa Tenggara	3,77	2,96	78,5%	2,91	98,3%	77,2%
25. Đông Timor	0,29	0,28	96,6%	0,13	46,4%	44,8%
26. Maluku	2,49	2,75	110,4%	1,30	47,3%	52,2%
27. Irian Jaya	0,93	1,01	108,6%	0,81	80,2%	87,1%
Tổng	350,76	312,42	89,1%	279,15	89,4%	79,6%

Nguồn: Số liệu từ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan; tác giả tính toán.

⁶⁹ Direktorat Pajak Bumi dan Bangunan.

HÌNH V-12 SO SÁNH THEO VÙNG TẠI INDONESIA TRONG NĂM TÀI KHÓA 1998-91



Java/Bali: Tiền thuế phải thu Rp. 242 tỉ.

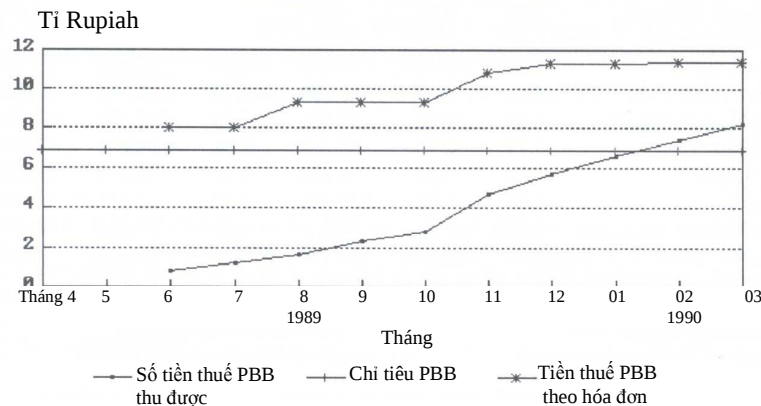
Các đảo khác: Tiền thuế phải thu Rp. 109 tỉ

Lưu ý: Chỉ tính khu vực nông thôn và thành thị.

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Trong năm đầu tiên thực hiện SISTEP, tổng số thu PBB tại Tangerang đạt được 8,2 tỉ Rp, gần gấp đôi số thu 4,2 tỉ Rp năm trước đó (xem Hình V-13).

HÌNH V-13 HÀNH THU TẠI TANGERANG TRONG NĂM TÀI KHÓA 1989/90

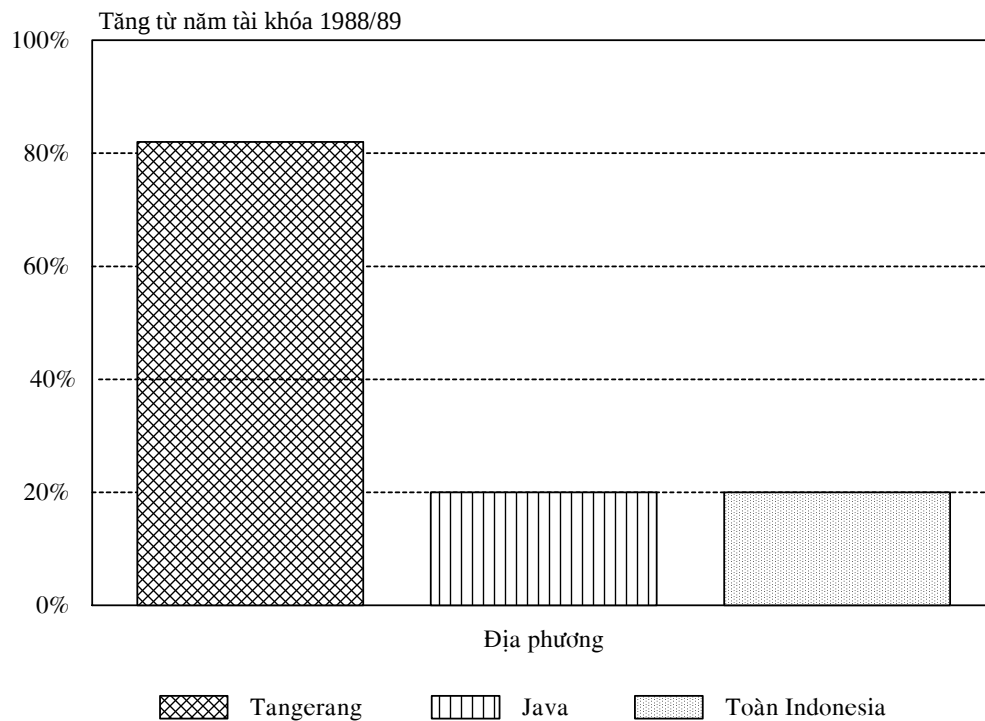


Nguồn: Tính toán của tác giả.

Mặc dù tổng số thu PBB đạt gần gấp đôi trong năm tài khóa 1989/90 nhưng hầu hết phần tăng của PBB trong ngân sách quốc gia là từ các khu vực P3. Số lượng đối tượng chịu thuế trong khu vực này thấp, chủ yếu là các tổ chức, vì vậy ít chịu ảnh hưởng khi áp dụng SISTEP. Kết quả hành thu của PBB với các khu vực tương tự ở các nơi khác của Indonesia khác biệt nhiều so với các vùng nông thôn và thành thị ở Tangerang (xem Hình V-14):

Số thu thành thị và nông thôn ở Tangerang tăng 82%, trong khi mức tăng số thu thành thị và nông thôn ở các nơi khác trung bình chỉ bằng $\frac{1}{4}$ mức tăng của Tangerang. Ví dụ, số thu của nông thôn và thành thị tại Java nói chung chỉ tăng 23% và toàn bộ Indonesia chỉ tăng 22%...⁷⁰

HÌNH V-14
SỐ THUẾ NHẬN ĐƯỢC Ở NÔNG THÔN VÀ THÀNH THỊ
TRONG NĂM TÀI KHÓA 1989/90

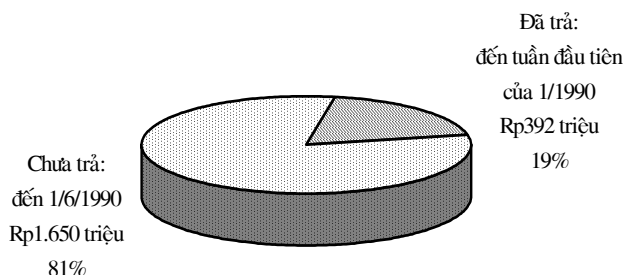


Nguồn: Tính toán của tác giả.

⁷⁰ HIID, *Dự án thí điểm Tangerang* – Báo cáo cuối cùng, 13.

HÌNH V-15

KẾT QUẢ CỦA CẢNH BÁO CUỐI CÙNG ĐỐI VỚI BẤT ĐỘNG SẢN LOẠI IV/V TẠI TANGERANG



Tiền nợ thuế bất động sản Bảng IV/V cho năm tài khóa 1989/90

Nguồn: Tính toán của tác giả.

Mặc dù tăng thu thuế ần tượng như trên, số thuế thu được tại Tangerang vẫn chỉ chiếm 73% tổng số tiền thuế theo hóa đơn là 11,3 tỉ Rp, cũng gấp đôi trong năm 1989/90. Do vậy, tỉ lệ hành thu tại Tangerang vẫn hầu như giữ nguyên so với năm trước đó (xem Hình V-13). Đội ngũ nhân viên KPPBB Tangerang tính toán rằng sau khi trừ đi số hóa đơn thuế không phát đi thì mức thất thu tiềm năng từ 700 triệu đến 1 tỉ Rp chỉ tính riêng đối với bất động sản thuộc Bảng IV và V.⁷¹

Việc tạo ra danh sách nợ thuế đáng tin cậy sau hạn nộp thuế thống nhất ngày 31/12/1989 cho phép KPPBB Tangerang tiến hành các biện pháp biện pháp cưỡng chế để cố gắng thu hồi các khoản chậm thuế này.

Kết quả gửi Thư cảnh báo cuối cùng (*Surat Pemberitahuan*) đến các bất động sản Bảng IV và V rất khả quan (xem Hình V-15):

Trong tuần đầu tiên của tháng Giêng 1990, một tuần sau khi gửi thư cảnh báo, số người chưa nộp thuế cho bất động sản có giá trị cao giảm gần 20%, và chỉ trong một tuần đó số tiền thuế thu được đạt đến 22% tổng số tiền thuế thu được trong sáu tháng trước...⁷²

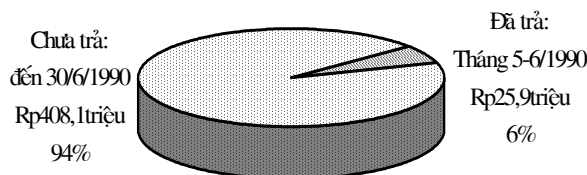
Kết quả của Giấy đòi nợ (STP, *Surat Tagihan Pajak*) kém ần tượng hơn: chỉ có 6% số thuế còn loại thuộc Loại IV và V được thanh toán (xem Hình V-16).

⁷¹ HIID, *Dự án thí điểm Tangerang – Báo cáo cuối cùng*, 13.

⁷² HIID, *Dự án thí điểm Tangerang – Báo cáo cuối cùng*, 13.

HÌNH V-16

KẾT QUẢ CỦA STP ĐỐI VỚI BẤT ĐỘNG SẢN BẢNG IV/V TẠI TANGERANG



Nguồn: Tính toán của tác giả.

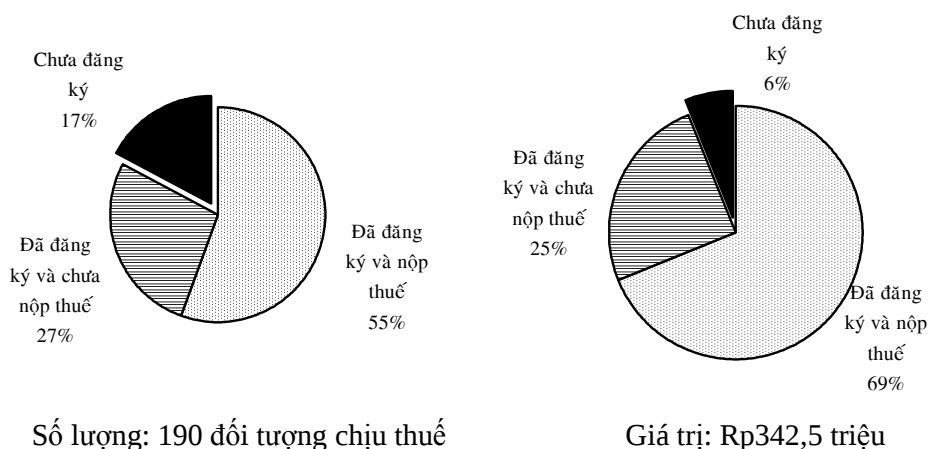
Từ đó KPPBB Tangerang đã tiến hành các biện pháp cưỡng chế, vẫn tập trung vào các bất động sản đô thị có giá trị cao. Những biện pháp này kết thúc vào tháng 10/1991, với việc tịch thu bất động sản của một công ty chế biến gỗ tại Tangerang để truy thu số tiền thuế bất động sản còn nợ 3,3 triệu Rp. Việc tịch thu được làm một cách rầm rộ với nhiều cơ quan truyền thông đại chúng đưa tin.

Trong tháng Giêng 1990 dự án thí điểm Tangerang được đánh giá giữa kỳ. Ngoài việc xác định tình hình và sự thỏa đáng của chiến lược cải cách tập trung vào hành thu, đợt đánh giá cũng xem xét việc sử dụng dữ liệu PLN giải pháp khác đối với bất động sản có giá trị cao, bằng cách thiết kế và kiểm nghiệm “Chương trình Giám sát Tuân thủ PBB”.

Đợt đánh giá kết luận rằng việc thực hiện hệ thống điểm thanh toán tại Tangerang đến nay đã thành công, nhưng thành công cuối cùng phụ thuộc vào công tác cưỡng chế sau đó. Bản đánh giá cũng nhận thấy rằng “mặc dù ưu tiên đầu tiên là thực hiện các thủ tục hành thu và chuyển sang cưỡng chế, đến nay điều quan trọng là phải chú trọng vào tăng số đối tượng chịu thuế trên danh sách... và cải thiện chất lượng thông tin về các đối tượng chịu thuế”.⁷³

⁷³ Karl E. Case, *Đánh giá sơ bộ về Dự án Thí điểm Tangerang và Báo cáo về Chương trình Giám sát Tuân thủ*, Jakarta, 01/1990, 3-5, bản sao.

HÌNH V-17 PHÂN BỐ CÁC MẪU ĐỊNH GIÁ TẠI TANGERANG



Nguồn: Tính toán của tác giả.

Quá trình đánh giá cũng đã chọn và nghiên cứu một mẫu gồm 201 tài khoản của PLN (công ty điện lực) với công suất lắp đặt hơn 10.000 VA để xác định sự hữu ích của dữ liệu PLN trong việc đạt được các mục tiêu PBB. Kết quả như sau: (xem hình V-17)

- Đã xác định được 190 bất động sản, trong đó 157 bất động sản nằm trong danh sách chịu thuế (bằng 82% số các đối tượng và 94% giá trị); và
- Trong số 157 bất động sản trong danh sách nộp thuế, có 1/3 chưa nộp đủ thuế.⁷⁴

HÌNH V-18 CÁC TIÊU CHUẨN KIỂM TRA THỰC TẾ Ở TANGERANG

Công suất điện lắp đặt		Diện tích xây dựng		Tổng thuế
> 400.000 VA	nhưng	< 5.000 m ²		
> 100.000 VA	nhưng	< 2.000 m ²		
> 100.000 VA			nhưng	< Rp. 1.000.000
> 60.000 VA	nhưng	< 1.000 m ²		
> 60.000 VA			nhưng	< Rp. 500.000
> 10.000 VA	nhưng	< 100 m ²		
> 10.000 VA			nhưng	< Rp. 200.000

Nguồn: Tính toán của tác giả.

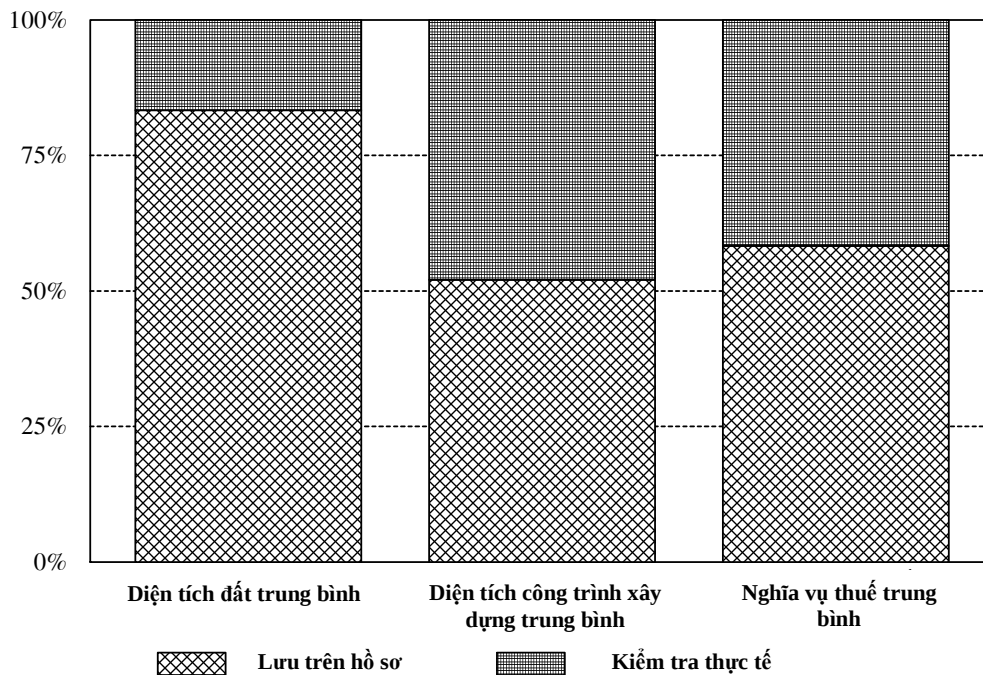
Một danh sách kiểm tra tại chỗ được lập ra theo chỉ tiêu so sánh công suất lắp đặt với diện tích công trình xây dựng và tiền thuế phải nộp (xem Hình V-18), với kết quả như sau:

- Kiểm tra 28 trường hợp bất thường nhất:

⁷⁴ Trường hợp, *Đánh giá giữa kỳ Dự án Thí điểm Tangerang*, 16.

- Đối với đất, trung bình diện tích khai báo thấp hơn diện tích thực tế 15%. Đối với công trình xây dựng, diện tích khai báo thấp hơn diện tích thực tế 49%, và tiền thuế trên hóa đơn thấp hơn 41% (xem Hình V-19).⁷⁵

HÌNH V-19
KẾT QUẢ KIỂM TRA THỰC TẾ Ở TANGERANG



Nguồn: Tính toán của tác giả

Đợt đánh giá cho kết luận là dữ liệu PLN thật sự có giá trị đối với PBB:

Việc sử dụng dữ liệu PLN cho các mục đích Pendataan... tỏ ra rất hứa hẹn và dường như là một biện pháp hiệu quả về chi phí để cập nhật danh sách chịu thuế, tuy nhiên cũng cho thấy một số khó khăn. Cụ thể, dữ liệu PLN cần được sử dụng để: (1) phát hiện các bất động sản có giá trị cao (Bảng IV và Bảng V) còn nằm ngoài danh sách chịu thuế, (2) tập trung nguồn lực KPPBB vào các bất động sản cụ thể để kiểm chứng thực tế việc định giá bằng dữ liệu của PBB, (3) lên danh sách các bất động sản mới được xây dựng và cấp điện gần đây, và (4) cung cấp một cách ngẫu nhiên các bất động sản cho Đội Giám sát Tuân thủ được Văn phòng Trung tâm PBB cử đi theo định kỳ.⁷⁶

Những kiến nghị này phản ánh mục tiêu dài hạn của SISTEP không chỉ tăng mức độ tuân thủ tự nguyện của người nộp thuế mà còn giảm nhẹ chức năng thủ quỹ và kế toán của đội ngũ nhân viên PBB tại thực địa, từ đó họ có thể cải thiện sự đầy đủ và chính xác của danh sách chịu

⁷⁵ Trường hợp, *Đánh giá giữa kỳ Dự án Thí điểm Tangerang*, 6.

⁷⁶ Trường hợp, *Đánh giá sơ bộ về Dự án Thí điểm Tangerang*, 7.

thuế một cách nhanh chóng và hiệu quả. Thử nghiệm PLN đặc biệt có ý nghĩa vì có thể được nhân rộng cho các khu vực thành thị của Indonesia, đồng thời giảm thiểu chi phí và thời gian chuẩn bị.⁷⁷

Tình hình thuế ở Tangerang tiếp tục được cải thiện trong suốt năm tài khóa 1990/91. Việc nhân rộng SISTEP ra 12 thành phố và quận trong giai đoạn một cho thấy tiến bộ rõ rệt: tiền thuế theo hóa đơn tăng 15% (10,2 tỉ Rp); số thu thuế tăng 41% (17,9 tỉ Rp); và hiệu quả hành thu tăng 23% (từ 65% lên 79%).⁷⁸

Từ thành công của Tangerang trong việc tiếp tục củng cố, các biện pháp cường chế cũng được thực hiện, mặc dù không đồng đều, tại các khu vực sử dụng SISTEP: tỉ lệ thu thuế tăng từ 84% năm 1990/91. Có lẽ Edmund Burke đã đúng khi ông ta viết trong bản luận văn *Bàn về thuế Hoa Kỳ*, “Không thể vừa đánh thuế vừa làm vui lòng mọi người, cũng giống như đàn ông không thể vừa yêu lại vừa tỉnh táo”.

⁷⁷ Ví dụ, việc điều tra thực địa được thực hiện trong một tuần, chủ yếu với cán bộ địa phương trình độ tương đối thấp, sử dụng dữ liệu PBB và PLN có sẵn; cả cơ sở dữ liệu PLN và danh sách chịu thuế PBB (theo SISTEP) được vi tính hóa theo chuẩn thống nhất, với tính tương thích và dễ tiếp cận trên toàn Indonesia. Không cần cố gắng nhiều, các nhân viên ghi đồng hồ điện của PLN cũng có thể dùng các số liệu và đồ thị để giúp cơ quan thuế xác định các đối tượng chịu thuế trong khu vực.

⁷⁸ Direcktorat Pajak Bumi dan Bangunan.