

Dự thảo Luật Thuế thu nhập cá nhân: Lợi bất cập hại!

Vũ Thành Tự Anh - Huỳnh Thế Du¹

Vừa qua Bộ Tài chính đưa ra Dự thảo Luật Thuế thu nhập cá nhân (TNCN). Ngay lập tức, Dự luật này đã gây xôn xao dư luận, trong đó đa số là tiếng nói phản đối. Bài viết này nhằm góp thêm một tiếng nói để làm rõ một số vấn đề gây tranh cãi trong Dự luật nói trên.

Một vài nét về thuế TNCN và sức ép tăng ngân sách ở Việt Nam

Thuế thu nhập cá nhân được chính thức áp dụng ở nước ta từ khi Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao được Hội đồng Nhà nước thông qua ngày 27/12/1990 và có hiệu lực thi hành từ ngày 1/4/1991. Vào thời điểm ấy, mức thu nhập tối thiểu chịu thuế là 500.000 đồng cho người Việt Nam và 2,4 triệu đồng đối với người nước ngoài. Kể từ đó, mức thu nhập chịu thuế tối thiểu này được nâng dần lên 1,2 triệu (1994), 2 triệu (1999), 3 triệu (2001), và 5 triệu (2004) để phản ánh sự tăng trưởng của nền kinh tế và mức sống ngày càng được cải thiện của nhân dân.

Từ góc độ của Bộ Tài chính, Thuế TNCN hiện nay có một số bất cập rất cơ bản. Thứ nhất, doanh thu thuế TNCN hiện nay ước chừng chỉ chiếm khoảng 3% ngân sách nhà nước, trong khi con số này ở các nước đang phát triển có mức thu nhập bình quân đầu người tương tự như ta là khoảng 16-17% (nguồn: Roger Gordon (2004): “Tax Structures in Developing Countries: Many Puzzles and a Possible Explanation”). Thứ hai, doanh thu thuế TNCN của ta phụ thuộc rất nhiều vào người nước ngoài: khoảng 45.000 người nước ngoài đang sống và làm việc ở Việt Nam đóng góp tới hơn 2/3 doanh thu thuế TNCN. Theo thống kê, chỉ có khoảng 160.000 công dân Việt Nam đang đóng thuế (tức khoảng 0,2% dân số và 0,4% lực lượng lao động). Có thể thấy rằng phần lớn những công dân Việt Nam đóng thuế hiện nay là những người làm việc cho tác cơ quan có yếu tố nước ngoài, nơi bảng lương rất rõ ràng minh bạch và nơi có tinh thần tuân thủ luật pháp tốt hơn. Đồng thời, cũng có thể thấy là khu vực doanh nghiệp là nơi có nhiều người trốn và tránh thuế nhất hiện nay.

Bên cạnh những vấn đề riêng của thuế TNCN thì cùng với quá trình hội nhập, cơ cấu về nguồn thu của ngân sách quốc gia cũng sẽ thay đổi cơ bản. Nguồn thu hơn 20% hiện nay từ thuế xuất nhập khẩu (mà chủ yếu là thuế nhập khẩu) sẽ giảm đáng kể do phải hạ hàng rào thuế quan từ mức trung bình 16-17% xuống còn 0-5%. Nguồn thu rất lớn từ xuất khẩu dầu thô cũng không

¹ Hai tác giả là giảng viên của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright tại TP. Hồ Chí Minh.

ổn định vì phụ thuộc vào biến động của thị trường thế giới và cũng không thể duy trì mãi. Nguồn thu ngân sách từ DNNN hiện nay chiếm tỷ trọng lớn, nhưng hiềm một nỗi để có 1 đồng thu ngân sách từ DNNN thì nhà nước cũng phải trợ cấp cho DNNN 1 đồng. Hơn nữa, một khi gia nhập WTO thì việc trợ cấp này không thể duy trì, và hệ quả là nguồn thu từ DNNN sẽ khó được đảm bảo.

Tất cả những điều này tạo nên sức ép to lớn buộc Bộ Tài chính phải tìm cách mở rộng nguồn thu ngân sách, trong đó thuế TNCN là một khoản thu có tiềm năng và ngày càng trở nên quan trọng.

Làm thế nào để tăng doanh thu thuế TNCN?

Có ít nhất ba cách để tăng doanh thu thuế TNCN. Cách thứ nhất là tăng thuế suất, nhưng cách này hiện nay nằm ngoài “tập lựa chọn” của các nhà làm chính sách nên bài viết này cũng sẽ không bàn tới.

Cách thứ hai là mở rộng cơ sở thuế. Để mở rộng cơ sở thuế có thể có một số cách: Hoặc tăng số người nộp thuế bằng cách hạ mức thu nhập chịu thuế tối thiểu, hoặc mở rộng định nghĩa về thu nhập chịu thuế (chẳng hạn như đánh thuế đối với thu nhập từ việc mua bán chứng khoán, bất động sản v.v.), hoặc sử dụng kết hợp cả hai biện pháp trên – và đây chính là đề xuất cơ bản trong Dự thảo Luật Thuế TNCN của Bộ Tài chính và cũng là chủ đề chính của bài viết này.

Bên cạnh việc tăng thuế suất và mở rộng cơ sở thuế, còn một cách thứ ba hết sức quan trọng để tăng doanh thu thuế TNCN, đó là tìm cách hạn chế các hành vi trốn và tránh thuế. Làm tốt điều này sẽ như một mũi tên bắn trúng hai đích: tăng doanh thu thuế và cải thiện tính công bằng của việc nộp thuế TNCN. Như đã phân tích ở trên, có nhiều lý do để tin rằng số lượng người trốn và tránh thuế hiện nay lớn gấp nhiều lần so với số người đang thực sự nộp thuế.

Thu nhập chịu thuế tối thiểu 3 triệu đồng: Có hợp lý hay không?

Có một số điều cần phải bàn xung quanh mức thu nhập chịu thuế tối thiểu 3 triệu đồng do Bộ Tài chính đề xuất. Thứ nhất, sau khi điều chỉnh lạm phát thì 3 triệu đồng vào năm 2009 (là năm Luật Thuế TNCN có hiệu lực) tương đương với mức thu nhập chịu thuế tối thiểu theo Pháp lệnh Thuế thu nhập năm 1994 là 1,2 triệu đồng. Rõ ràng, giá trị thực của thu nhập chịu thuế tối thiểu tương đương nhau trong khi thu nhập bình quân đầu người của năm 2009 sẽ cao gấp khoảng 3 lần so với năm 1994 là không hợp lý.

Thứ hai, như nhiều nhà bình luận đã nhận xét, mức thu nhập 3 triệu đồng vào năm 2009 có thể chỉ là mức thu nhập vừa đủ sống đối với dân thành phố. Một số người thậm chí còn tỏ ra lo ngại rằng nếu để mức thu nhập chịu thuế thấp như thế này thì có nguy cơ toàn dân phải chịu thuế. Chúng tôi cho rằng điều đáng quan ngại hơn là sự công bằng và hợp lý của luật thuế mới. Khi người dân giàu có, họ sẽ sẵn sàng thực hiện nghĩa vụ công dân để cùng nhau xây dựng một đất nước cường thịnh. Người dân cũng sẽ vui vẻ nộp thuế nếu như luật thuế công bằng và người dân biết được đồng tiền do mồ hôi, công sức mình làm ra được sử dụng một cách hiệu quả và đúng mục đích, chứ không phải để cho một vài quan chức nhà nước tham ô hay ném vào sòng bạc.

Một số người bình vực mức 3 triệu đồng có thể cho rằng “trước khác, nay khác”: Trước đây là thuế thu nhập cao, còn nay là thuế thu nhập có tính chất phổ thông. Nếu thực sự là như vậy thì xin hỏi: Khi nhà nước thực hiện một trong những quyền tối cao của mình là đánh thuế TNCN thì nhà nước có nhận lãnh trách nhiệm đối với người người đóng thuế khi họ bị thất nghiệp, hay khi thu nhập của họ bị rơi xuống dưới mức thu nhập chịu thuế tối thiểu hay không?

Tóm kẻ có tóc và trung thực: Dễ cho mình nhưng khổ cho dân

Bây giờ hãy thử xem thuế TNCN theo như đề xuất sẽ đạt được mục tiêu mở rộng diện nộp thuế như thế nào. Trên thực tế, thuế TNCN của Việt Nam là thuế lương - tức là thu nhập thực sự chịu thuế chủ yếu là các khoản lương và tựa như lương. Hệ quả của điều này là những người có bảng lương rõ ràng sẽ là những người phải đóng thuế, còn những người dù thu nhập cao nhưng bảng lương mập mờ lại trốn được thuế. Ai cũng biết là việc thu thuế các đối tượng trong nhóm thứ hai không hề dễ dàng chút nào, và cũng chính vì thế mà cả nước mới cần tới hàng chục nghìn nhân viên của Tổng cục thuế, cục thuế, và các chi nhánh. Thế nhưng, trên thực tế, để đơn giản cho công việc của mình, các cơ quan thuế chỉ cốt tận thu đối với những người có thu nhập minh bạch, hay nói cách khác, những người trung thực và ít có cơ hội trốn thuế.

Cách thu thuế TNCN như hiện nay là nguồn gốc của nhiều vấn nạn. Thứ nhất, đó là sự không công bằng trong nghĩa vụ nộp thuế: người thu nhập thấp hơn nhưng có bảng lương minh bạch thì phải đóng thuế, trong khi đó rất nhiều người có thu nhập cao gấp hàng chục, thậm chí hàng trăm lần vẫn an nhiên nằm ngoài vòng cương tỏa của Luật. Thứ hai, thể chế lòng leo và không nghiêm minh là lời mời gọi cho các hành vi trốn và lậu thuế. Và kết quả là, người trung thực, đứng đắn thì bị “trừng phạt”, kẻ trốn thuế thì nhón nhơ, còn nhà nước thì bị thất thu thuế.

Liệu Luật Thuế TNCN như đề xuất có đạt được mục tiêu tăng nguồn thu ngân sách?

Tăng nguồn thu để bù đắp cho thiếu hụt ngân sách là một trong những mục tiêu quan trọng nhất của Dự thảo Luật Thuế TNCN. Bây giờ hãy thử tính số thuế thu thêm được do hạ sàn đóng thuế xuống 3 triệu đồng, trong khi giả sử rằng biểu thuế suất TNCN vẫn được giữ nguyên như hiện tại.

Đầu tiên, 200.000 người đóng thuế hiện tại sẽ phải đóng thêm thuế TNCN với thuế suất 10% cho khoản thu nhập chịu thuế là 2 triệu đồng. Tổng cộng số thuế thu thêm được từ nhóm này là 40 tỷ đồng.

Bây giờ hãy tính số thuế thu thêm được từ những người có mức thu nhập trong khoảng 3-5 triệu đồng. Theo số liệu thống kê thì khi mức thu nhập chịu thuế tối thiểu tăng từ 3 triệu lên 5 triệu đồng vào 1/7/2004 thì số công dân Việt Nam đóng thuế giảm đi khoảng 80.000 người (từ 239.000 xuống khoảng 160.000). Như vậy, với năng lực của ngành thuế như hiện nay, thì ngay cả khi giả sử một cách rất mạnh dạn rằng khi mức thu nhập tối thiểu chịu thuế giảm từ 5 xuống 3 triệu đồng sẽ có thêm 500.000 người nộp thuế thì với thuế suất 10%, số tiền thuế thu được từ nhóm này cũng chỉ là 50 tỷ đồng (với giả định là thu nhập của họ phân phối đều trong khoảng giữa 3 và 5 triệu đồng).

Doanh thu thuế kỳ vọng tăng thêm bằng tổng hai khoản này và bằng 90 tỷ đồng, tức là chỉ tương đương với 0,05% số thu ngân sách của năm 2005 và thậm chí còn ít hơn cả số tiền mà ông

Tổng GĐ PMU18 mang đi đánh bạc! Nếu như mức thuế suất giảm xuống chỉ còn 5% như trong Dự thảo thì những kết quả tính toán ở trên còn “ấn tượng” hơn nhiều.

Từ những phân tích ở trên, có thể kết luận rằng đề xuất giảm mức thu nhập tối thiểu chịu thuế của Dự thảo Luật Thuế TNCN là không hợp lý trên nhiều phương diện. Nếu được thực hiện một cách khiên cưỡng và không có những biện pháp cải cách thích hợp (sẽ được đề cập trong một bài viết khác), đạo luật này có thể sẽ gây khó khăn cho một bộ phận không nhỏ người dân. Hơn thế, đạo luật này cũng sẽ không đạt được những mục tiêu cơ bản mà bất kỳ một luật thuế TNCN tốt đều nên có, đó là cải thiện nguồn thu một cách bền vững, và tìm được một điểm cân bằng thỏa đáng giữa tính hiệu quả và công bằng. Luật thuế này cũng có nguy cơ tạo ra hàng triệu người gian dối và trốn thuế (trong đó không ít người bị ép buộc do hoàn cảnh). Đồng thời, hàng trăm ngàn người khác cảm thấy bị đối xử bất công vì phải đóng thuế ngay cả với mức thu nhập không đủ nuôi sống gia đình, trong khi nhiều người giàu hơn lại không phải thực hiện trách nhiệm công dân một cách thích đáng. Rõ ràng, không ai trong chúng ta muốn có một đạo luật như thế. Khoan thư sức dân và giữ an lòng dân là hai yếu quyết trong quá trình phát triển, hiện đại hóa đất nước và tránh tụt hậu.