

Bài giảng 16

Cải cách thuế

Đỗ Thiên Anh Tuấn

Trường Chính sách Công và Quản lý (FSPPM)

Nội dung

- Các khuôn khổ phân tích cải cách thuế
- Cải cách thuế ở Việt Nam

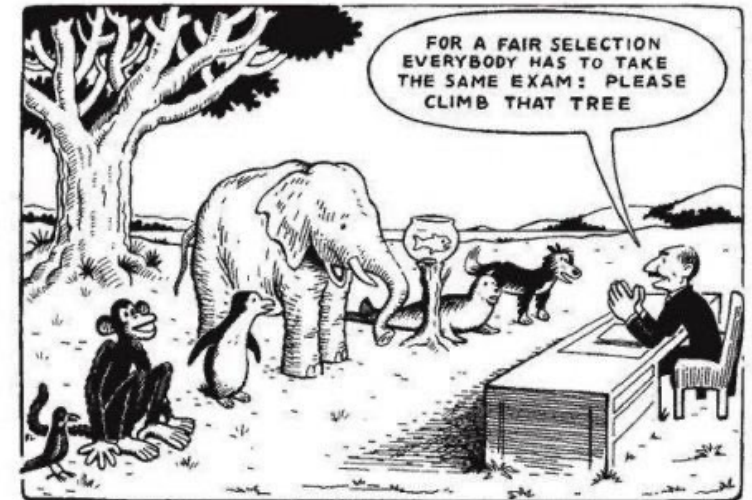


Thượng nghị sĩ Russell Long nói về cải cách thuế

- *“Lỗ hổng thuế là điều gì đó có lợi cho kẻ khác. Nếu nó có lợi cho bạn, thì đó là cải cách thuế.”*
- *“Cải cách thuế có nghĩa là, ‘đừng đánh thuế anh, hãy đánh thuế tôi. Đánh thuế gã núp đằng sau cái cây kia.’”*

Những động cơ của cải cách thuế

- Tài khóa: Tăng thu ngân sách
- Chính trị: Lợi ích của nhóm đại diện
- Xã hội: Giảm bất bình đẳng
- Kinh tế: Giảm phi hiệu quả
 - Phân bổ nguồn lực
 - Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế
 - Giảm tổn thất phúc lợi vô ích
- Hành chính: Khả thi
 - Tăng cường hiệu quả hành thu
 - Giảm tải cho hoạt động quản lý thuế
 - Giảm chi phí tuân thủ



Tài khóa:

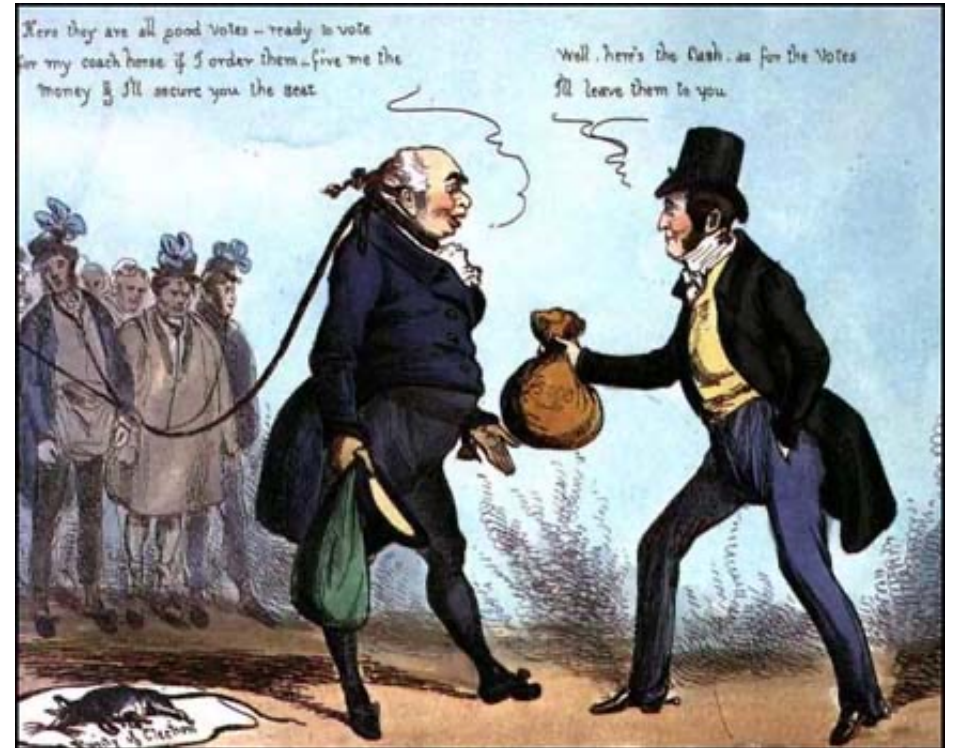
Tăng thu ngân sách

- Là thước đo được chấp nhận phổ biến nhất cho sự thành công của cải cách thuế
 - Ở Việt Nam thì sao?
- Thu ngân sách:
 - Số tuyệt đối: Tổng thu sv. nhu cầu chi tiêu
 - Số tương đối: Tổng thu sv. GDP
 - Cơ cấu thu: Tính hợp lý và bền vững
 - Biện pháp tăng thu:
 - Thuế suất
 - Cơ sở thuế
 - Thất thoát, chi phí quản lý

Chính trị: Đại diện cho lợi ích của nhóm vận động

- Đại diện cho lợi ích của người dân?
- Đại diện cho lợi ích của nhóm vận động chính sách?

“Kinh tế chính trị của thuế khóa là đánh thuế lên đa số dân chúng rồi chia lại cho một số người trong khi lại tuyên bố rằng lấy của vài người chia cho mọi người”



Xã hội:

Tái phân phối thu nhập và công bằng

- Công bằng dọc: Nghèo tương đối sv. tuyệt đối:
 - Giải quyết nghèo tương đối: “kéo xuống”
 - Tăng tính lũy tiến, tăng thuế lợi vốn, tăng thuế của cải, tăng thuế với hàng xa xỉ ...
 - Giải quyết nghèo tuyệt đối: “nâng lên”
 - Nâng ngưỡng chịu thuế, miễn giảm đối với nhóm thu nhập thấp nhất [tăng chi tiêu cho người nghèo]
- Công bằng ngang
 - Thu nhập từ các hoạt động khác nhau
 - Vấn nạn lạm phát

Hiệu quả

- Phân bổ nguồn lực
 - Khuyến khích tiết kiệm và đầu tư
 - Khuyến khích khởi nghiệp và chấp nhận rủi ro
- Thúc đẩy tăng trưởng kinh tế
 - Ưu đãi cho một số ngành công nghiệp hay địa điểm đầu tư
 - Giảm thuế suất để khuyến khích đầu tư
 - Lưu ý: Tính linh động của các dòng vốn quốc tế
- Giảm tổn thất phúc lợi vô ích
 - Tính “trung hòa” của thuế
 - Cơ sở thuế rộng, thuế suất thấp

Hành chính

- Giảm sự quá tải của hệ thống quản lý thuế
- Giảm chi phí quản lý thu thuế
- Giảm chi phí tuân thủ thuế

Trở ngại trong cải cách thuế

- Bối cảnh: Chính trị
 - Đối tượng hưởng lợi tập trung → những người được lợi có tổ chức và hoạt động tích cực
 - Đối tượng thiệt hại phân tán → bên thiệt hại không được tổ chức và thụ động
- Nội bộ: Kỹ thuật
 - Thông tin hạn chế về hiện trạng và mô phỏng tác động khả dĩ → năng lực hoạch định kém
 - Nguồn lực tài chính và con người hạn chế → năng lực triển khai kém và sự cản trở nội bộ
 - Thuế “tối ưu”
- Tinh thần:
 - Mặc cảm “không thể thay đổi”
- Bên ngoài: hỗ trợ bên ngoài
 - Chuyên gia có **điều kiện** và không có chuyên môn → lời khuyên không phù hợp nhưng khó từ chối

Nguyên tắc cải cách thuế

- Gần đúng so với sai chính xác:
 - Đơn giản > Tối ưu
- Chú trọng số thu thuế và hiệu quả tối đa:
 - Công bằng giải quyết tốt nhất bằng ngưỡng chịu thuế cao, miễn trừ bao trùm, và chính sách chi tiêu
- Kinh tế học thuế khóa:
 - Thuế suất thấp, cơ sở thuế rộng

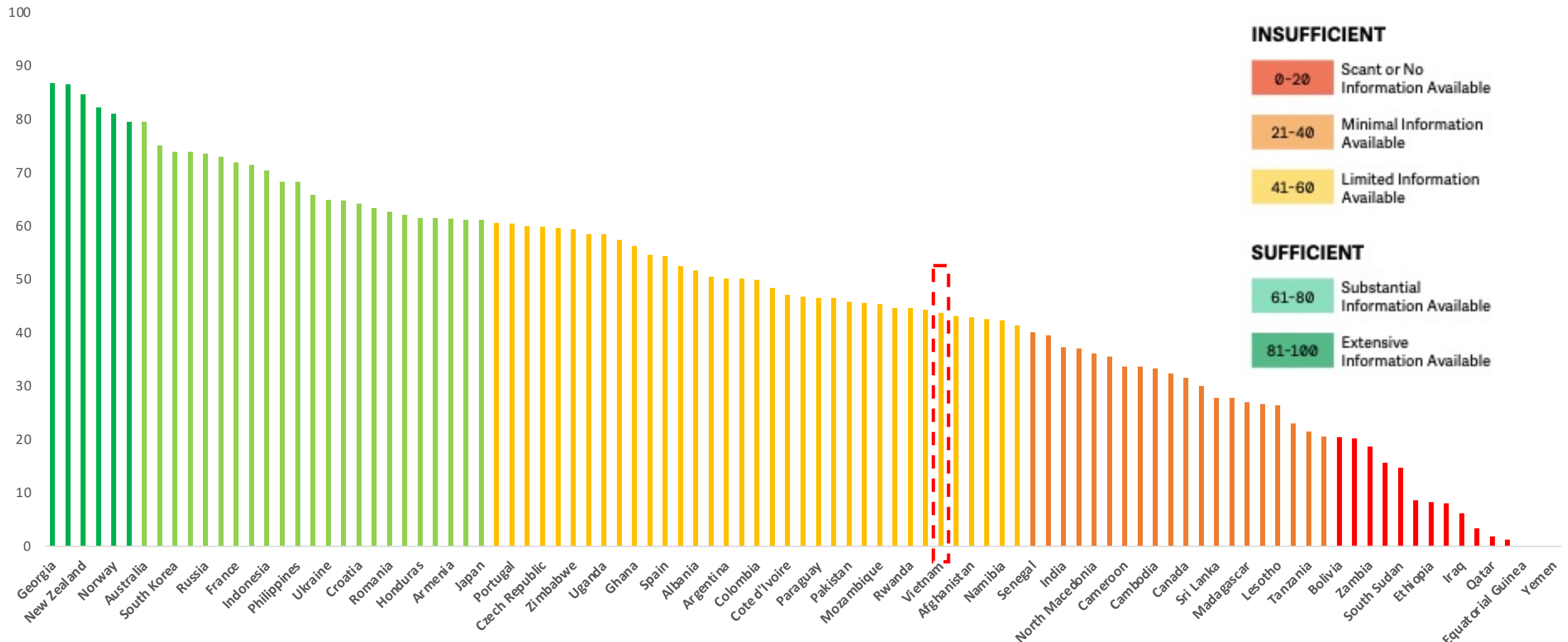
10 bài học cải cách thuế

- Thành công nhất khi ít cần nhất
- Tính liên tục giữa các nhà hoạch định/chính sách là quan trọng
- Cải cách vội vã → cải cách thất bại
- Phải chú trọng vào công tác quản lý và triển khai thuế
- Truyền thông đại chúng tốt là rất quan trọng
- Thiếu hụt số thu thuế triệt tiêu cải cách
- Đơn giản hóa và giảm thuế suất bổ sung cho nhau
- Hệ thống khấu trừ tại nguồn là quan trọng đối với thuế thu nhập
- Cải cách thuế gián thu hiện là trọng tâm chính trên toàn thế giới
- Không có giải pháp nhanh

Cải cách thuế ở Việt Nam: Vì sao Việt Nam cần cải cách thuế?

- **Khía cạnh chính trị**
 - Minh bạch hóa
 - Trách nhiệm giải trình
 - Tái phân phối
- **Khía cạnh kinh tế**
 - Cải thiện hiệu quả phân bổ nguồn lực
 - Đáp ứng các cam kết hội nhập
 - Nâng cao sức cạnh tranh cho nền kinh tế
- **Khía cạnh tài khóa**
 - Tăng nguồn thu cho ngân sách
 - Giảm thâm hụt ngân sách và nợ công
- **Khía cạnh xã hội**
 - Cải thiện công bằng và tái phân phối
- **Khía cạnh hành chính**
 - Cải thiện năng lực quản lý thuế
 - Giảm chi phí tuân thủ và chi phí hành thu

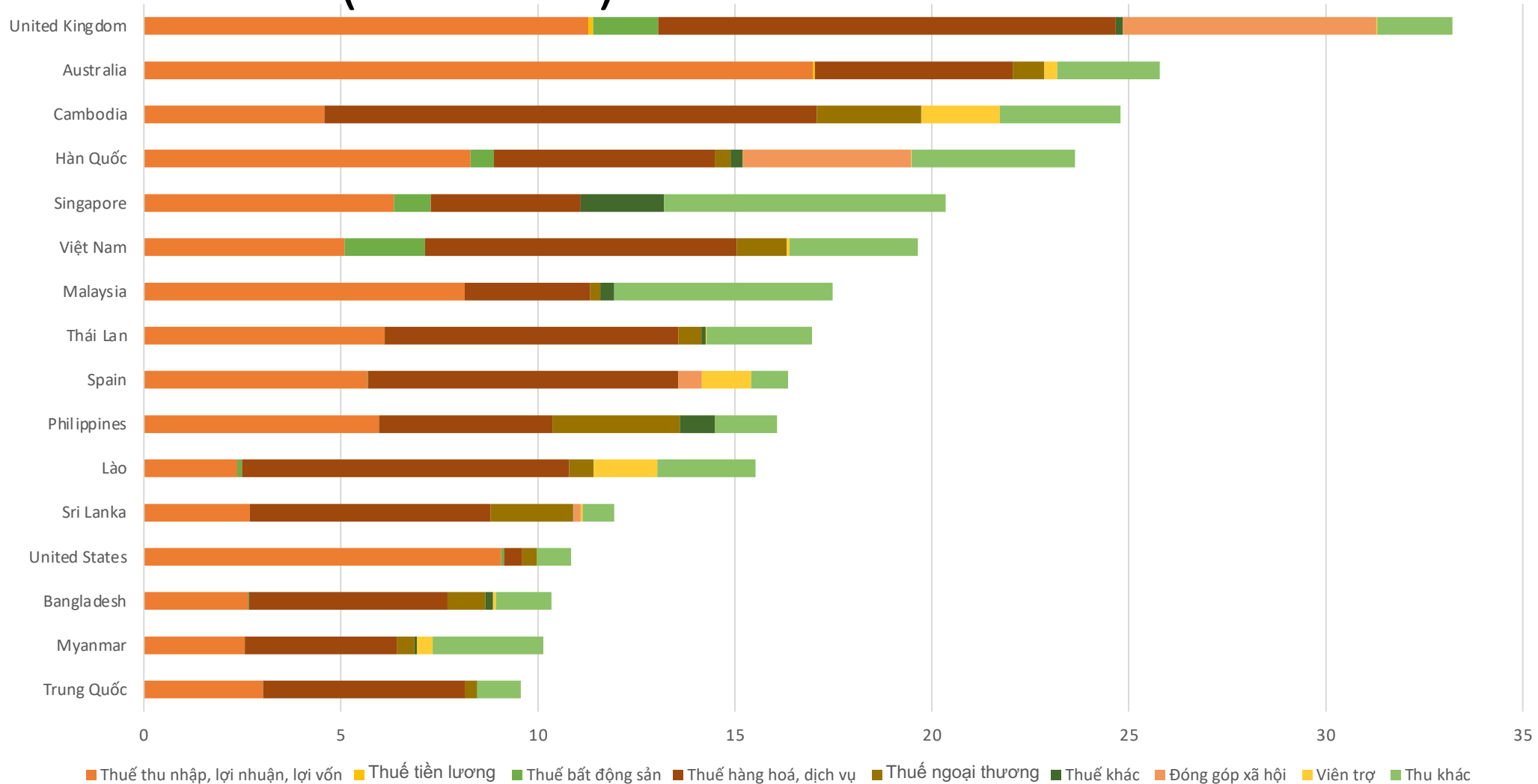
Xếp hạng độ minh bạch ngân sách của Việt Nam năm 2021 (Chỉ số ngân sách mở OBI)



Xếp hạng môi trường thuế VN của WB năm 2020 (Doing Business 2020)

Nền kinh tế	Xếp hạng Môi trường kinh doanh	Xếp hạng nộp thuế	Số khoản thuế phải nộp trong 1 năm	Số giờ nộp thuế một năm	Thuế suất tổng gộp (% lợi nhuận)	Thuế lợi tức (% lợi nhuận)	Các khoản thuế tiền lương và các khoản đóng góp khác (% lợi nhuận)	Các khoản thuế khác (% lợi nhuận)
Hong Kong SAR, China	3	2	3	34,5	21,9	16,5	5,3	0,1
Singapore	2	7	5	64	21	2,1	17,8	1,1
United Kingdom	8	27	9	114	30,6	16,6	12	2
Korea, Rep.	5	21	12	174	33,2	18,2	13,7	1,4
Australia	14	28	11	105	47,4	26,1	21	0,3
United States	6	25	10,6	175	36,6	20,7	9,8	6,1
Taiwan, China	15	38	11	221	36,8	14,7	18,7	3,4
Thailand	21	68	21	229	29,5	22,2	5,4	1,9
Japan	30	51	19	128,5	46,7	23,9	18,6	4,2
Malaysia	12	80	9	174	38,7	19,6	16,7	2,5
Việt Nam	70	109	6	384	37,6	13,2	24,3	0,1
Philippines	95	95	13	171	43,1	20,2	8,9	14
Indonesia	73	81	26	191	30,1	18,1	11,6	0,4
India	62	115	10,94	251,88	49,7	21,6	20,2	7,9
Myanmar	165	129	31	282	31,2	26,8	0,3	4,2
China	32	105	7	138	59,2	6,3	46,2	6,8
Cambodia	144	138	40	173	23,1	19	2,3	1,8
Lao PDR	154	157	35	362	24,1	16,4	6,8	0,9

So sánh cơ cấu thu ngân sách của VN với một số nước (% GDP) năm 2019



Đặc điểm cấu trúc thu ngân sách

- Tỷ lệ thu ngân sách so với GDP rất cao
- Phụ thuộc chủ yếu vào nguồn thu từ thuế, đặc biệt là VAT, thu nhập DN và XNK
- Phụ thuộc nhiều vào DNNN
- Thu thuế khu vực FDI hạn chế
- Thu từ dầu mỏ đang giảm nhanh
- Thuế XNK cũng có xu hướng giảm do sự giảm thuế suất hậu WTO
- Vai trò của VAT ngày càng lớn
- Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp rất nhỏ
- Các khoản thu có tính chất thuế còn phổ biến
- Một số chính sách thuế bất cập
- Thuế thu nhập cá nhân còn nhỏ nhưng tốc độ tăng khá nhanh

Thách thức của hệ thống thuế ở VN

- Thu ngân sách và thâm hụt ngân sách đều rất cao (so với GDP), không gian tài khóa đang thu hẹp
- Cơ cấu nguồn thu tiềm ẩn sự thiếu bền vững:
 - Sự suy giảm nhanh của nguồn thu dầu mỏ, ngoại thương và DNNN
 - Nguồn thu từ thuế TNCN và BĐS còn quá thấp
- Hệ thống quản lý thu thuế kém hiệu quả
- Mức độ tuân thủ của người nộp thuế còn thấp
- Hệ thống ngân sách phức tạp, kém minh bạch

Một số mục tiêu cải cách thuế của Việt Nam

Chỉ tiêu	2025	2030
Mức độ hài lòng của người nộp thuế	90%	95%
Ban hành văn bản hướng dẫn	100%	100%
Tỷ lệ hỗ trợ người nộp thuế điện tử	70%	90%
Tỷ lệ hồ sơ đăng ký thuế được giải quyết trực tuyến mức độ 3 và 4	80%	90%
Tỷ lệ khai thuế, nộp thuế, hoàn thuế, miễn, giảm thuế điện tử: - Doanh nghiệp: - Cá nhân:	98% 85%	98 90%
Tỷ lệ hồ sơ hoàn thuế, miễn, giảm thuế được giải quyết đúng hạn	98%	98%
Tỷ lệ nợ thuế (trên tổng thu NSNN)	8%	7%
Tỷ lệ thu nợ thuế (trên nợ có khả năng thu)	80%	90%

Một số định hướng cải cách thuế của Chính phủ: Về cải cách chính sách thuế

- **Thuế GTGT:** Mở rộng cơ sở thuế (giảm nhóm hàng chịu thuế 5%), tăng thuế suất phổ thông theo lộ trình, tính lại ngưỡng doanh thu khấu trừ thuế...
- **Thuế tiêu thụ đặc biệt:** Bổ sung đối tượng chịu thuế (nhóm hàng ảnh hưởng đến sức khỏe, môi trường), tăng thuế đối với thuốc lá, rượu bia; áp dụng kết hợp giữa thuế tỷ lệ và thuế tuyệt đối...
- **Thuế xuất, nhập khẩu:** cải cách theo hướng gia tăng giá trị nội địa, hạn chế xuất khẩu tài nguyên; thúc đẩy ngành công nghiệp mũi nhọn, công nghiệp hỗ trợ...
- **Thuế TNDN:** điều chỉnh/bãi bỏ ưu đãi thuế không còn phù hợp; hạn chế việc lồng ghép chính sách xã hội với chính sách miễn, giảm thuế, đảm bảo tính trung lập của thuế; ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ, chính sách thu hút FDI từ số lượng sang chất lượng, chống chuyển giá, chống xói mòn nguồn thu...
- **Thuế TNCN:** bổ sung đối tượng chịu thuế; điều chỉnh số lượng và các mức thuế suất, ngăn chặn các hành vi trốn, tránh thuế...
- **Thuế tài nguyên:** sửa giá tính thuế tài nguyên, sửa khung thuế, mức thuế và miễn, giảm thuế tài nguyên đảm bảo là công cụ để góp phân quản lý, bảo vệ tài nguyên, khuyến khích sử dụng tài nguyên tiết kiệm, hiệu quả, khuyến khích chế biến sâu, nâng cao giá trị tài nguyên
- **Thuế tài sản:** tiếp tục miễn thuế đất nông nghiệp, tăng thuế đất phi nông nghiệp, bổ sung thu thuế nhà...
- **Thuế bảo vệ môi trường:** mở rộng đối tượng chịu thuế đối với các hoạt động gây ô nhiễm môi trường
- **Phí, lệ phí:** tăng mức phí, chuyển đổi sang hệ thống giá dịch vụ sự nghiệp công nhằm khuyến khích xã hội hóa dịch vụ công