

LIÊN MINH MINH BẠCH NGÂN SÁCH

VIỆN NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHÍNH SÁCH (VEPR)

Nguyễn Đức Thành, Vũ Sỹ Cường, Hoàng Thị Chinh Thon

MỨC ĐỘ CÔNG BẰNG THUẾ ĐÁNH GIÁ CHO VIỆT NAM 2017



Công bằng trong huy động và sử dụng nguồn lực từ thuế là một trong những vấn đề được quan tâm hàng đầu ở tất cả các quốc gia trên thế giới. Tuy nhiên, đánh giá tính công bằng của thuế luôn là công việc khó khăn và không phải lúc nào cũng có sự đồng thuận. Báo cáo **Mức độ Công bằng Thuế: Đánh giá cho Việt Nam 2017** là một trong những công trình đầu tiên giúp trả lời vấn đề trên.

Báo cáo sử dụng bộ công cụ do Oxfam toàn cầu phát triển để đánh giá hệ thống thuế Việt Nam trong khoảng 10 năm trở lại đây. Bộ công cụ này có tên đầy đủ là Fair Tax Monitor Index (viết tắt là FTM), tạm dịch là Chỉ số Công bằng Thuế. Các tiêu chí được sử dụng trong bộ công cụ này gồm: tính lũy tiến của hệ thống thuế, tính đầy đủ của thu ngân sách, tính công bằng qua việc phân tích về miễn giảm thuế, hành chính thuế, công bằng của chi tiêu thuế và trách nhiệm giải trình.

Dựa vào bộ công cụ trên, báo cáo cho thấy một số vấn đề đáng chú ý của hệ thống thuế Việt Nam. Thứ nhất, trong quá trình cơ cấu lại nguồn thu ngân sách để thích ứng với sự sụt giảm về nguồn thu từ thuế nhập khẩu, thuế trực thu (thuế đánh trên thu nhập) đang chiếm tỷ trọng ngày càng thấp cho thấy nguồn thu ngân sách của Việt Nam đang dựa nhiều vào thuế tiêu dùng (những loại thuế mang tính lũy thoái cao). Tuy nhiên, các loại thuế liên quan

đến bất động sản có vai trò hạn chế trong nguồn thu ngân sách.

Thứ hai, chi phí thu thuế của Việt Nam đang cao gấp đôi so với các nước OECD thể hiện một bộ máy thu thuế vẫn rất cồng kềnh mặc dù mức độ tin học hóa ngành thuế của Việt Nam được đánh giá khá cao trong khu vực.

Thứ ba, quy định về ưu đãi thuế ở Việt Nam rất nhiều, nhất là đối với thuế thu nhập doanh nghiệp. Tuy nhiên con số hụt thu ngân sách do ưu đãi thuế chưa được thống kê đầy đủ và báo cáo công khai. Thêm vào đó, các phân tích lợi ích và chi phí về ưu đãi thuế cũng không được thực hiện một cách đầy đủ và chi tiết. Thứ tư, chi ngân sách cho hai dịch vụ công quan trọng là giáo dục và y tế chiếm khoảng 6% GDP (2016), tương đương với 30% tổng thu thuế. Cuối cùng, người dân chỉ được tạo điều kiện để đóng góp ý kiến vào các dự thảo luật. Còn các văn bản dưới luật, người dân rất ít có cơ hội để có tiếng nói. Người dân cũng không được tham gia trong quá trình xây dựng và giám sát thực thi thu chi ngân sách nhà nước.

Tác phẩm này là tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà quản lý, hoạch định chính sách, các nhà nghiên cứu cũng như tất cả những ai quan tâm đến vấn đề công bằng trong huy động và sử dụng ngân sách ở Việt Nam.

ẤN PHẨM KHÁC CỦA LIÊN MINH MINH BẠCH NGÂN SÁCH:

Chỉ số Công khai ngân sách tỉnh (POBI) 2017 - Đo lường mức độ công khai thông tin ngân sách địa phương (Hà Nội, 2018).



ISBN: 978-604-89-5772-8

SÁCH KHÔNG BÁN

Liên hệ để nhận sách: info@vepr.org.vn

**MỨC ĐỘ CÔNG BẰNG THUẾ
ĐÁNH GIÁ CHO VIỆT NAM 2017**

Nghiên cứu là một sản phẩm của Liên minh Minh bạch Ngân sách, do tổ chức Oxfam tại Việt Nam tài trợ. Nghiên cứu này được viết dựa trên quan điểm của tác giả, không nhất thiết phản ánh quan điểm của tổ chức Oxfam Việt Nam và VEPR.



LIÊN MINH MINH BẠCH NGÂN SÁCH
VIỆN NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHÍNH SÁCH (VEPR)
Nguyễn Đức Thành, Vũ Sỹ Cường, Hoàng Thị Chinh Thon

MỨC ĐỘ CÔNG BẰNG THUẾ
ĐÁNH GIÁ CHO VIỆT NAM 2017

NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC
Hà Nội, 2018

LIÊN MINH MINH BẠCH NGÂN SÁCH

LIÊN MINH MINH BẠCH NGÂN SÁCH (BTAP) được thành lập năm 2014. BTAP ra đời với mục đích tìm kiếm, thử nghiệm và thúc đẩy việc áp dụng các giải pháp hiệu quả hướng tới công khai minh bạch, trách nhiệm giải trình và sự tham gia của người dân trong quản lý ngân sách nhà nước tại Việt Nam, góp phần tạo ra những thay đổi tích cực vì sự phát triển của đất nước.

Liên minh BTAP bao gồm nhiều thành viên là các cơ quan, tổ chức và cá nhân hoạt động tích cực trong ngành tài chính và lĩnh vực kinh tế của Việt Nam. BTAP đang nỗ lực hết mình để trở thành một địa chỉ tin cậy về các sáng kiến thúc đẩy công khai minh bạch ngân sách, thông qua việc hợp tác nghiên cứu, thử nghiệm, và khuyến nghị các giải pháp chính sách nhằm tăng cường hiệu quả quản lý ngân sách nhà nước.

VIỆN NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHÍNH SÁCH

VIỆN NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHÍNH SÁCH (VEPR), tiền thân là Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách, được thành lập ngày 7/7/2008, là Viện nghiên cứu trực thuộc Trường Đại học Kinh tế - Đại học Quốc gia Hà Nội, VEPR có tư cách pháp nhân, đặt trụ sở chính tại Trường Đại học Kinh tế - ĐHQGHN, Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội.

Mục tiêu của VEPR là thực hiện các nghiên cứu kinh tế và chính sách nhằm giúp nâng cao chất lượng ra quyết định của các cơ quan hoạch định chính sách, doanh nghiệp và các nhóm lợi ích, dựa trên sự thấu hiểu bản chất của những vận động kinh tế và quá trình điều hành chính sách vĩ mô ở Việt Nam. Hoạt động chính của VEPR bao gồm phân tích định lượng và định tính các vấn đề của nền kinh tế Việt Nam và tác động của chúng tới các nhóm lợi ích; tổ chức các hội thảo đối thoại chính sách với mục đích tạo điều kiện cho các nhà hoạch định chính sách, lãnh đạo doanh nghiệp và tổ chức xã hội cùng gặp gỡ, trao đổi nhằm đề xuất giải pháp cho các vấn đề chính sách quan trọng hiện hành; đồng thời, tổ chức các khoá đào tạo cấp cao về kinh tế, tài chính và phân tích chính sách.

NHÓM TÁC GIẢ

PGS. TS. Nguyễn Đức Thành (Trưởng nhóm nghiên cứu): Nhận bằng Tiến sỹ Kinh tế Phát triển tại Viện Nghiên cứu Chính sách Quốc gia Nhật Bản (GRIPS); chuyên gia về kinh tế vĩ mô; Viện trưởng Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR).

PGS. TS. Vũ Sỹ Cường (Chuyên gia chính): Nhận bằng Tiến sỹ Kinh tế-tài chính, đại học Tổng hợp Paris 1 Sorbonne, Cộng hòa Pháp; Phó trưởng Bộ môn Phân tích chính sách tài chính, Khoa Tài chính công, Học viện Tài chính; chuyên gia cao cấp về tài chính công và phân tích chính sách; ủy viên Hội đồng Khoa học của VEPR.

ThS. Hoàng Thị Chinh Thon (Nghiên cứu viên): Nhận bằng Thạc sỹ Chính sách Công tại Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh; giảng viên Khoa Kinh tế học, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (Hà Nội), cộng tác viên của VEPR.

LỜI CẢM ƠN

Báo cáo “**Mức độ công bằng Thuế: Đánh giá cho Việt Nam 2017**”, do Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR) thực hiện, đã được hoàn thành nhờ sự giúp đỡ của nhiều cá nhân và tổ chức.

Trước hết, nhóm nghiên cứu xin được gửi lời cảm ơn chân thành đến tổ chức Oxfam Việt Nam, với tư cách là nhà tài trợ chính cho báo cáo này, đã có những hỗ trợ vô cùng quý giá trong quá trình tổ chức thực hiện Dự án nghiên cứu. Nhóm nghiên cứu xin gửi lời cảm ơn tới các cá nhân là cán bộ của tổ chức Oxfam Việt Nam đã hỗ trợ nhóm trong quá trình thực hiện báo cáo này, gồm bà Nguyễn Thu Hương và bà Trần Thị Thanh Thủy. Nhóm nghiên cứu cũng xin gửi lời cảm ơn tới các cá nhân là thành viên của Oxfam toàn cầu đã có những đóng góp quý báu để hoàn thiện báo cáo này, gồm Henrique Alencar, Miranda Evans, Ivan Nikolic, Ilse Balstra, Jason Braganza.

Chúng tôi xin gửi lời tri ân đến các chuyên gia, các nhà nghiên cứu độc lập đã tham gia tích cực vào quá trình phản biện và đóng góp ý kiến cho báo cáo, gồm TS. Nguyễn Ngọc Tuyền – Nguyên Viện trưởng Viện Kinh tế Tài chính – Bộ Tài chính, ông Phạm Đình Cường – Nguyên Phó Vụ trưởng Vụ Ngân sách Nhà nước – Bộ Tài chính, ông Trương Bá Tuấn – Phó Viện trưởng Viện Chiến lược và Chính sách Tài chính, bà Hoàng Thị Hà Giang – Phó Vụ trưởng Vụ Chính sách – Tổng cục Thuế, ông Nguyễn Minh Tân – Phó Vụ trưởng Vụ Tài chính - Ngân sách – Văn phòng Quốc hội, PGS.TS. Lê Xuân Trường – Giảng viên cao cấp Bộ môn Thuế – Học viện Tài chính, PGS.TS. Vũ Cương – Trưởng Bộ môn Kinh tế công cộng - Đại học Kinh tế Quốc dân, ông Nguyễn Văn Phụng – Vụ trưởng Vụ quản lý Thuế Doanh nghiệp lớn - Tổng cục Thuế, ông Vũ Danh Hiệp – Phó Vụ trưởng Vụ Tài chính - Ngân sách – Văn phòng Quốc Hội, cùng nhiều chuyên gia khác vì những thảo luận

chi tiết liên quan tới nội dung của báo cáo trong các buổi hội thảo và tham vấn chuyên gia.

Chúng tôi xin gửi lời cảm ơn sâu sắc đến các thành viên hỗ trợ của Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR), gồm: Cao Hồng Ngọc, Nguyễn Thanh Mai, Nguyễn Hoàng Hiệp, Phạm Thị Hương, Bùi Thị Thùy Linh, Trần Hồng Vân, Lê Minh Hiền và Đặng Xuân Quỳnh Hương. Sự tận tâm, nhiệt tình và kiên nhẫn của họ là phần không thể thiếu trong việc hoàn thiện báo cáo.

Dù đã rất cố gắng trong thời gian cho phép, với những sự hỗ trợ nhiệt thành của các chuyên gia và cộng sự, chúng tôi biết báo cáo vẫn còn nhiều hạn chế và thiếu sót. Chúng tôi rất mong nhận được sự đóng góp của quý vị độc giả để nhóm tác giả có cơ hội được học hỏi và hoàn thiện hơn trong những báo cáo hoặc nghiên cứu tiếp theo.

Hà Nội, ngày 31/5/2018

Thay mặt nhóm tác giả

PGS. TS. Nguyễn Đức Thành

MỤC LỤC

<i>Liên minh Minh bạch Ngân sách</i>	i
<i>Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách</i>	ii
<i>Nhóm tác giả</i>	iii
<i>Lời cảm ơn</i>	iv
<i>Mục lục</i>	vii
<i>Danh mục các chữ viết tắt</i>	xii
<i>Tóm tắt</i>	1

Chương 1

GIỚI THIỆU

Bối cảnh hình thành Báo cáo	7
Ý nghĩa của Báo cáo	8
Mục tiêu của Báo cáo.....	10
Phương pháp nghiên cứu	10
Cấu trúc của Báo cáo	11

Chương 2

KHÍA CẠNH THỂ CHẾ CỦA HỆ THỐNG THUẾ VIỆT NAM

Sơ bộ về lịch sử phát triển hệ thống thu ngân sách ở Việt nam	12
Các cải cách lớn về thuế	13
Khung pháp luật về thu chi ngân sách	15

Chương 3

MỘT SỐ ĐẶC ĐIỂM CƠ BẢN CỦA HỆ THỐNG THUẾ VIỆT NAM HIỆN NAY

Cơ cấu thu ngân sách nhà nước từ thuế	18
Thuế trực thu	19
Thuế thu nhập doanh nghiệp	20
Thuế với hộ kinh doanh cá thể	31
Tính lũy tiến của hệ thống thuế	33
Bình đẳng giới trong thu ngân sách	35
Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế	36

Chương 4

TÍNH ĐẦY ĐỦ CỦA NGUỒN THU NGÂN SÁCH

Tổng thu ngân sách	39
Quy mô thu ngân sách nhà nước từ thuế	40
Quy mô thu ngân sách nhà nước ngoài thuế	41
Thu từ tài nguyên thiên nhiên	45
Cá nhân và tổ chức chịu thuế	46
Khu vực kinh tế phi chính thức	49
Trốn tránh thuế và các dòng tài chính phi pháp	50
Ưu đãi thuế	53
Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế	58

Chương 5

QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH VỀ THUẾ

Tổ chức	60
Nguồn lực	61
Chi phí thu ngân sách	63
Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế	65

Chương 6**CÔNG BẰNG TỪ CHI NGÂN SÁCH**

Chi ngân sách nhà nước	67
Chi cho giáo dục	69
Chi cho y tế	71
Chi cho nông nghiệp	73
Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế	74

Chương 7**MINH BẠCH VÀ TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH
TRONG THU CHI NGÂN SÁCH**

Khả năng tiếp cận thông tin về thu chi ngân sách.....	76
Kiểm toán.....	78
Minh bạch	78
Tham nhũng	81
Cơ chế khiếu nại và tố cáo	82
Sự tham gia của người dân.....	83
Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế	85

Chương 8**KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ**

Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế	88
Kết luận	90
Khuyến nghị.....	92
<i>Phụ lục</i>	96
<i>Tài liệu tham khảo</i>	108

DANH MỤC HÌNH

Hình 3.1. Thu ngân sách từ thuế, 2006-2016 (%).....	19
Hình 3.2. Thuế trực thu, 2006-2016	20
Hình 3.3. Thuế thu nhập doanh nghiệp, 2006-2016.....	20
Hình 3.4. Thuế thu nhập cá nhân, 2006-2016.....	22
Hình 3.5. Các loại thuế tài sản, 2006-2016.....	25
Hình 3.6. Thuế gián thu, 2006-2016	26
Hình 3.7. Thuế giá trị gia tăng, 2006-2016.....	28
Hình 3.8. Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu, 2006-2016.....	29
Hình 3.9. Thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nội địa và thuế bảo vệ môi trường	30
Hình 3.10. Tỷ trọng thuế trực thu và gián thu của một số nước, 2006-2016 (%)	34
Hình 3.11. Tỷ trọng chi tiêu cho các nhóm mặt hàng, 2016 (%).....	35
Hình 3.12. Tính lũy tiến của hệ thống thuế theo thang điểm của FTM 2017.....	36
Hình 4.1. Thu ngân sách nhà nước, 2006-2016 (%)	39
Hình 4.2. Tổng thu ngân sách nhà nước từ thuế, 2006-2016.....	40
Hình 4.3. Thu ngân sách không phải thuế, 2006-2016 (%)	41
Hình 4.4. Cơ cấu thu ngân sách không phải thuế, 2006-2016 (%)	42
Hình 4.5. Thu thường xuyên không phải thuế, 2006-2016.....	42
Hình 4.6. Cơ cấu thu thường xuyên không phải thuế, 2006-2016 (%)....	43
Hình 4.7. Phí và lệ phí, 2006-2016	43
Hình 4.8. Thu không thường xuyên, 2006-2016	44
Hình 4.9. Thuế tài nguyên, 2006-2016	45
Hình 4.10. Thu về đất ngoài thuế, 2006-2016	46
Hình 4.11. Số doanh nghiệp, 2013-2016	48
Hình 4.12. Thu nhập trung bình và ngưỡng chịu thuế, 2006-2016.....	49
Hình 4.13. Tính đầy đủ của nguồn thu và quản trị ưu đãi thuế.....	58

Hình 5.1. Chi ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính, 2006-2016	63
Hình 5.2. Cơ cấu chi ngân sách của Bộ Tài chính theo đơn vị, 2007-2016 (%)	64
Hình 5.3. Chi phí nộp thuế, 2017 (giờ/năm).....	65
Hình 5.4. Quản lý hành chính thuế	66
Hình 6.1. Chi ngân sách nhà nước của Việt Nam, 2006-2016 (%).....	68
Hình 6.2. Cơ cấu chi ngân sách nhà nước, 2006-2016 (%)	68
Hình 6.3. Thâm hụt ngân sách và nợ công, 2006-2016 (% GDP)	69
Hình 6.4. Chi cho giáo dục và đào tạo, 2006-2016.....	69
Hình 6.5. Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu về giáo dục, 2014-2017	71
Hình 6.7. Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu về y tế, 2014-2017	73
Hình 6.8. Chi ngân sách nhà nước cho nông nghiệp, 2009-2012	74
Hình 6.9. Chi tiêu ngân sách cho nhóm người dễ bị tổn thương	74
Hình 7.1. Công khai ngân sách của Việt Nam so với khu vực trong OBI 2017	79
Hình 7.2. Tính minh bạch	81
Hình 7.3. Tham nhũng và chi phí không chính thức.....	82
Hình 7.4. Chỉ số Cảm nhận Tham nhũng, 2016-2017 (điểm).....	82
Hình 7.5. Sự tham gia của người dân theo chỉ số PAPI, 2011-2016...	84
Hình 7.6. Minh bạch và trách nhiệm giải trình	85
Hình 8.1. Chỉ số Công bằng thuế Việt Nam 2017.....	88

DANH MỤC BẢNG

Bảng 2.1. Các Luật thuế hiện hành	16
Bảng 4.1. Ưu đãi thuế theo các loại thuế	54
Hộp 4.1. Ưu đãi thuế cho doanh nghiệp tại Việt Nam.....	54

DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (Association of Southeast Asian Nations)
ASEAN-5	Gồm các nước Indonesia, Thái Lan, Malaysia, Philippines và Việt Nam
FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài (Foreign direct investment)
FTM	Chỉ số Công bằng Thuế (Fair Tax Monitor Index)
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội (Gross domestic product)
GINI	Hệ số Gini
ILO	Tổ chức Lao động Quốc tế (International Labour Organization)
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế (International Monetary Fund)
NSNN	Ngân sách Nhà nước
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (Organization for Economic Co-operation and Development)
OBI	Open Budget Index
TCTK	Tổng cục Thống kê
TNCN	Thu nhập cá nhân
TNDN	Thu nhập doanh nghiệp
VAT	Thuế giá trị gia tăng (Value Added Tax)
WDI	World Development Indicators
WTO	Tổ chức Thương mại Quốc tế (World Trade Organization)

TÓM TẮT

Công bằng trong huy động và sử dụng nguồn lực từ thuế là một trong những vấn đề được quan tâm hàng đầu ở tất cả các quốc gia trên thế giới. Tuy nhiên, đánh giá tính công bằng của thuế luôn là công việc khó khăn và không phải lúc nào cũng có sự đồng thuận.

Việt Nam là một nền kinh tế chuyển đổi và đang có những bước chuyển biến mạnh mẽ về tư duy điều hành nền kinh tế. Nhà nước đã có những cam kết ngày càng chặt chẽ trong việc mở cửa thị trường và phát triển khu vực kinh tế tư nhân. Thuế là một trong những lĩnh vực có nhiều cải cách lớn kể từ sau khi mở cửa nền kinh tế và thực hiện Đổi mới ở Việt Nam.

Nhìn tổng thể, hệ thống thuế hiện tại ở Việt Nam khá tương đồng với các quốc gia có nền kinh tế thị trường lâu đời trên thế giới. Tuy nhiên, liệu chính sách thuế của Việt Nam đã đáp ứng được tính công bằng đến mức độ nào? Hệ thống thuế liệu đã bao quát đầy đủ các nguồn thu? Quản lý thuế có được thực hiện một cách minh bạch và rõ ràng? Hệ thống thuế cần tiếp tục cải thiện theo hướng nào?... Đó là những câu hỏi rất căn bản và quan trọng. Báo cáo này là một trong những công trình đầu tiên góp phần trả lời những câu hỏi như vậy.

Báo cáo sử dụng bộ công cụ do Oxfam toàn cầu phát triển để đánh giá hệ thống thuế Việt Nam trong khoảng 10 năm trở lại đây. Các tiêu chí được sử dụng trong bộ công cụ này gồm: tính lũy tiến của hệ thống thuế, tính đầy đủ của thu ngân sách, tính công bằng qua việc phân tích về miễn giảm thuế, hành chính thuế, công bằng của chi tiêu thuế và trách nhiệm giải trình.

Theo Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015, các nguồn thu ngân sách của Việt Nam đều tuân thủ các quy định chung của cấp trung ương.

Các địa phương không được tự ý đề xuất các khoản thuế, phí và lệ phí. Các nguồn thu, nhất là thuế, phí và lệ phí đều có văn bản pháp luật quy định và hướng dẫn thực thi thống nhất trên toàn quốc. Quy mô tương đối của ngân sách nhà nước so với GDP có xu hướng giảm: tổng thu ngân sách nhà nước chiếm khoảng 24% GDP (năm 2016) thấp hơn mức 27% GDP (năm 2006). Tương tự, số thu thuế giảm từ mức 22% GDP (2006-2008) xuống mức 18% GDP (2014-2016).

Xét về cơ cấu thu thuế, tỷ trọng thuế gián thu trong tổng thu thuế đã tăng mạnh lên mức hơn 60%, còn thuế trực thu đã giảm xuống mức dưới 40%. Điều này đã làm giảm tính lũy tiến của hệ thống thuế của Việt Nam. So sánh với các nước ASEAN-5 và OECD, tỷ lệ thu thuế/GDP của Việt Nam thấp hơn các nước OECD nhưng cao hơn hẳn các nước ASEAN-5. Tỷ trọng thuế trực thu của Việt Nam cũng thấp hơn rất nhiều so với OECD và thấp thứ hai trong ASEAN-5. Ngược lại, tỷ lệ thuế gián thu của Việt Nam cao hơn so với các nước OECD và cũng là nước cao thứ hai trong nhóm nước ASEAN-5.

Theo bộ câu hỏi của Chỉ số Công bằng Thuế (FTM), Việt Nam được đánh giá khá cao về tính đầy đủ của nguồn thu ngân sách. Tuy nhiên, báo cáo chỉ ra có nhiều điểm đáng lưu ý về tính đầy đủ của nguồn thu ngân sách. Các khoản thu về phí và lệ phí (trừ lệ phí trước bạ) chiếm gần 10% tổng thu ngân sách (năm 2016) với khoảng 100 loại phí và gần 50 loại lệ phí. Khoản thu từ đất ngoài thuế tiếp tục giữ vai trò quan trọng trong tổng thu ngân sách (lên tới 11 % tổng thu ngân sách trong năm 2016). Trong nguồn thu này, thu về tiền sử dụng đất chiếm khoảng 80%. Đáng lưu ý hơn, đây là nguồn thu có tính chất một lần, do vậy thiếu bền vững.

Bên cạnh nguồn thu, quản lý hành chính thuế của Việt Nam cũng được xem xét trong báo cáo. Trong một thập kỷ qua, Việt Nam dành rất nhiều nguồn lực cho ngành thuế, đặc biệt là đầu tư về hệ thống thông tin. Tổng cục Thuế và Tổng cục Hải quan đã có hệ thống thông tin hiện đại và vượt xa so với nhiều cơ quan khác. Đồng thời, ngành thuế cũng cung cấp các phần mềm để khai thuế, hoàn thuế và đóng thuế qua Internet. Từ năm 2007 đến nay, hàng năm, tổng chi của Bộ Tài chính

chiếm khoảng 2% tổng thu ngân sách nhà nước và khoảng 2,4% tổng thu thuế. Con số này bằng với con số của Uganda (năm 2014), cao gần gấp đôi của Bangladesh (1,3% năm 2013) và vượt xa con số trung bình của các nước OECD (khoảng 1%). Trong tổng chi của Bộ Tài chính, chi của Tổng cục Thuế và Tổng cục Hải quan chiếm trên 80%. Trong ba năm gần đây, ngành thuế đang trong lộ trình giảm bớt số nhân viên và sáp nhập các chi cục thuế nhỏ ở địa phương.

Báo cáo không thể bỏ qua vấn đề trốn tránh thuế và ưu đãi thuế. Chính sách thuế tốt khi được thiết kế và áp dụng với ít ngoại lệ nhất. Song nghiên cứu của Oxfam (2016) cho thấy miễn giảm thuế của Việt Nam còn phổ biến, nhất là đối với thuế thu nhập doanh nghiệp. Nhiều tập đoàn đa quốc gia khi đầu tư vào Việt Nam có thể hưởng mức thuế suất là 10% thấp bằng một nửa so với mức thuế suất phổ thông 20% (2016). Việc tránh thuế của các tập đoàn đa quốc gia đã diễn ra từ lâu và khá phổ biến song mới được điều tra xử lý từ năm 2010. Các văn bản pháp luật về ưu đãi thuế được công bố rộng rãi nhưng các thông tin khác về vấn đề này chưa được thống kê. Số tiền mà ngân sách nhà nước bị thất thu do ưu đãi thuế chưa được thống kê đầy đủ và báo cáo công khai. Các phân tích lợi ích và chi phí về ưu đãi thuế cũng không được thực hiện một cách đầy đủ và chi tiết.

Báo cáo cũng xem xét tính công bằng trong chi tiêu thuế. Chi ngân sách ở Việt Nam cho những dịch vụ công cơ bản như giáo dục và y tế được đánh giá ở mức trung bình theo bộ câu hỏi FTM. Chi cho giáo dục chiếm khoảng 18% - 20% tổng chi ngân sách nhà nước (2014-2016). Phần lớn chi cho giáo dục là dành cho giáo dục phổ thông. Khác với giáo dục, chi cho y tế chỉ chiếm khoảng 7% tổng chi ngân sách nhà nước (năm 2016). Chính phủ cũng ban hành một số chính sách để tăng cường tiếp cận y tế cho các nhóm yếu thế, nhất là bảo hiểm y tế.

Bên cạnh giáo dục và y tế, báo cáo cũng xem xét đến chi tiêu cho nông nghiệp, lĩnh vực được coi là liên quan đến các nhóm hộ nghèo nhất ở Việt Nam. Chi tiêu cho nông nghiệp chiếm hơn 6% tổng chi ngân sách nhà nước (2012). Số liệu chi ngân sách của Việt Nam không phân chia

theo ngành nên việc tiếp cận với số liệu cập nhật về chi ngân sách cho nông nghiệp khá khó khăn. Việt Nam có một số chính sách hỗ trợ người nông dân tiếp cận thủy lợi và tiếp cận vốn.

Xét đến khía cạnh giới, việc thiết kế hệ thống thuế cũng như các chính sách về chi tiêu thuế không có sự phân biệt về giới tính. Nam giới và nữ giới đều phải trả mức thuế như nhau khi phát sinh cùng một loại thu nhập hoặc tiêu dùng cùng một loại hàng hóa. Các hàng hóa chuyên biệt dành cho nữ hoặc nam đều chịu mức thuế suất phổ thông. Khi thiết kế các khoản chi tiêu ngân sách cho giáo dục và y tế cũng vậy, không có chính sách dành riêng cho nam hoặc cho nữ. Tuy nhiên, trong thuế thu nhập doanh nghiệp và quy định về doanh nghiệp xã hội, có những ưu đãi nhỏ cho các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ.

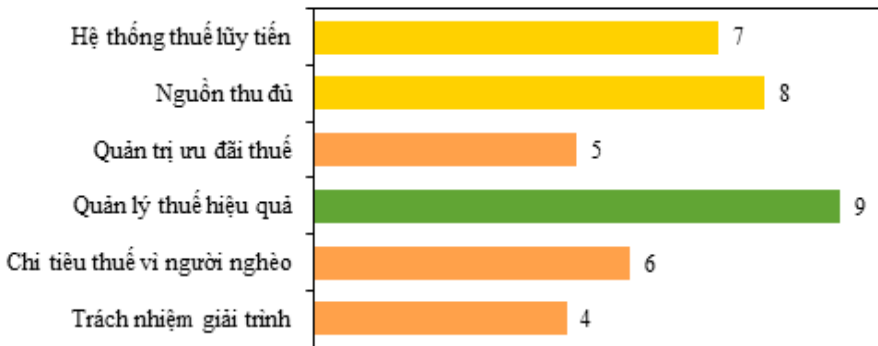
Việt Nam đã có những bước đi tích cực trong việc công khai thông tin về ngân sách nhưng vẫn còn rất nhiều việc cần phải làm. Số liệu về ngân sách công bố trong nước và quốc tế không thống nhất với nhau về cấu trúc. Các khoản thu ngoài ngân sách nhà nước không được công khai mặc dù các khoản này được thu theo văn bản của pháp luật như Quỹ Bình ổn giá xăng dầu, Quỹ Phòng chống tác hại của thuốc lá, Quỹ Bảo vệ môi trường,... Các thông tin của các doanh nghiệp nộp thuế và cá nhân nộp thuế không thể tiếp cận được. Báo cáo Kiểm toán về thu chi ngân sách chỉ mới được công bố từ năm 2015 nhưng rất khó hiểu vì chỉ công bố các bảng số liệu mà không đi kèm lời dẫn giải. Theo đánh giá của chỉ số OBI 2017, chỉ số về công khai ngân sách nhà nước ở Việt Nam thuộc nhóm thấp nhất trong các nước ASEAN, thấp hơn cả Myanmar.

Mặc dù, cơ chế khiếu nại và tố cáo đã được quy định trong Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo nhưng tình trạng tham nhũng của Việt Nam vẫn là một vấn đề đáng quan tâm. Chỉ số cảm nhận về tham nhũng của người dân và doanh nghiệp xấu đi trong ba năm gần đây (2014-2016). So với các nước ASEAN, chỉ số Cảm nhận Tham nhũng của Việt Nam tương đương với Philippines và chỉ cao hơn Lào, Campuchia và Myanmar.

Báo cáo cũng cho thấy dù có quy định về việc lấy ý kiến người dân, doanh nghiệp khi hoạch định chính sách, song trên thực tế sự tham gia

của người dân và các tổ chức xã hội trong xây dựng và thực thi chính sách thuế và chi tiêu công còn hạn chế. Người dân chỉ được tạo điều kiện để đóng góp ý kiến vào các dự thảo luật. Còn các văn bản dưới luật, người dân rất ít có cơ hội lên tiếng. Người dân cũng không được tham gia vào quá trình xây dựng và giám sát thực thi thu chi ngân sách nhà nước.

Điểm đánh giá hệ thống thuế của Việt Nam theo Bộ câu hỏi FTM như sau:



Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Quản lý hành chính thuế được đánh giá khá cao theo thang điểm của FTM (9/10 điểm). Tiếp theo là tính đầy đủ của nguồn thu với điểm số là 8/10. Quản trị ưu đãi thuế và tránh nhiệm giải trình là hai chỉ tiêu bị đánh giá thấp nhất với điểm số là khoảng 5/10. Chi tiêu thuế vì người nghèo cũng bị đánh giá thấp thứ hai với điểm số là khoảng 6/10.

Từ những phân tích và đánh giá theo khung khổ của Chỉ số Công bằng Thuế (FTM), báo cáo rút ra một số khuyến nghị chính như sau:

- ❖ Thuế trực thu đang chiếm tỷ trọng ngày càng thấp cho thấy nguồn thu ngân sách của Việt Nam đang dựa nhiều vào thuế tiêu dùng (những loại thuế mang tính lũy thoái cao). Vì vậy, bất kỳ đề xuất tăng các khoản thuế tiêu dùng nào cũng cần được xem xét thận trọng. Thuế tiêu dùng dù được coi là trung tính và hiệu quả về việc hành thu nhưng lại được xem là tác động không tốt đến công bằng trong thu ngân sách.

- ❖ Phân tích cũng cho thấy vai trò hạn chế của thuế liên quan đến tài sản như thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và đất nông nghiệp. Trong thời gian tới, Chính phủ cần nỗ lực để ban hành các loại thuế tài sản phù hợp với điều kiện của Việt Nam thay vì tăng các loại thuế đánh vào tiêu dùng. Ví dụ: có thể thay thuế sử dụng đất phi nông nghiệp bằng thuế bất động sản (với cách tính thuế phù hợp hơn).
- ❖ Rà soát lại chính sách ưu đãi thuế với các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp FDI và công bố công khai cho người dân biết. Trên cơ sở đó, nên tính toán và công khai (định kỳ) số hụt thu do ưu đãi thuế giống như thông lệ của các nước phát triển. Các nước phát triển gọi đây là chi tiêu thuế (Tax expenditure) (USDT, 2018).
- ❖ Giữ vững hướng cải cách tách các chính sách xã hội ra khỏi chính sách thuế. Để bù đắp lại việc này, Chính phủ cần làm tốt hơn nữa việc phân bổ ngân sách cho những nhóm người dễ bị tổn thương.
- ❖ Tiếp tục thực hiện các cải cách mà ngành thuế đang nỗ lực làm trong thời gian qua để tăng cường hiệu quả trong quản lý hành chính thuế như giảm nhân sự. Khi cơ sở hạ tầng về thông tin đã khá hoàn thiện cần giảm số chi ngân sách cho ngành thuế.
- ❖ Việt Nam cần công khai các khoản thu của các quỹ ngoài ngân sách. Vì những quỹ này được hình thành do quy định của các văn bản pháp luật. Do đó, tính chất của các quỹ này không khác gì là một khoản phí hoặc lệ phí đối với nền kinh tế.
- ❖ Xây dựng cơ chế cụ thể cho sự tham gia của các tổ chức xã hội và người dân vào chu trình ngân sách nhà nước để hệ thống thuế và các khoản chi tiêu từ thuế đạt được mục tiêu công bằng và hướng đến nhóm người yếu thế.

Chương 1

GIỚI THIỆU

BỐI CẢNH HÌNH THÀNH BÁO CÁO

Công bằng trong huy động và sử dụng nguồn lực từ thuế là một trong những vấn đề được quan tâm hàng đầu ở tất cả các quốc gia trên thế giới.

Nhằm cung cấp bằng chứng hỗ trợ cho việc vận động về xây dựng một hệ thống thuế tốt hơn ở cấp trung ương và cấp địa phương, Dự án Giám sát công bằng thuế (FTM)¹ đã ra đời với mục đích hỗ trợ cho việc đánh giá về tính công bằng trong hệ thống thuế ở các quốc gia đang phát triển. Dự án xem xét các đặc điểm chung của hệ thống thuế ở các quốc gia khác nhau, sau đó chỉ ra những khó khăn chính mà các hệ thống này đang phải đối mặt. Các kết quả từ dự án là một nguồn thông tin (có bằng chứng xác thực) để hỗ trợ hoạt động vận động chính sách cho các nhóm và tổ chức khác nhau. Dự án này tập trung chủ yếu vào các chính sách thuế và việc thực hiện các chính sách này ở các quốc gia. Ngoài ra, mặc dù không phải là trọng tâm, dự án cũng xem xét tính công bằng dưới góc độ chi tiêu dành cho một số lĩnh vực như giáo dục, y tế, nông nghiệp.

Khung nghiên cứu chung (Common Research Framework) cho dự án được phát triển trong năm 2015/2016 và được thí điểm tại bốn quốc gia gồm Bangladesh, Pakistan, Uganda và Senegal. Vào năm 2017, khung nghiên cứu chung này được sửa đổi thêm và áp dụng tại chín nước:

¹ Dự án được phát triển bởi Oxfam Novib và Mạng lưới Công lý Thuế - Châu Phi trong sự phối hợp với các đối tác và các Văn phòng Quốc gia Oxfam được triển khai lần đầu tiên vào tháng 12 năm 2014.

Senegal, Tunisia, Nigeria, Uganda, Occupied Palestinian Territories, Pakistan, Bangladesh, Việt Nam và Campuchia.

Việt Nam là một trong số các nước tham gia vào giai đoạn chính thức của dự án trong năm 2017. Báo cáo về Công bằng Thuế của Việt Nam được thực hiện trên Khung nghiên cứu chung đã được sửa đổi năm 2017. Do đó, các định tính và định lượng của các nước cũng như Việt Nam được thu thập theo cùng một phương pháp được chuẩn hóa. Sau đó, dữ liệu của các nước sẽ được xử lý và kết hợp với nhau tại www.maketaxfair.net. Bên cạnh kết quả chấm điểm, một báo cáo chi tiết về công bằng thuế của mỗi nước cũng được hình thành và đăng tải công khai ở trang điện tử trên.

Đo lường công bằng luôn là việc khó khăn, nhất là khi thông tin không sẵn có. Trong khuôn khổ dự án FTM, việc so sánh và đánh giá về tính công bằng được dựa trên hệ thống các câu hỏi của khung nghiên cứu chung do các chuyên gia của dự án FTM phát triển. Bộ câu hỏi FTM được trả lời thông qua việc tìm kiếm bằng chứng thứ cấp và tiếp cận phân tích vĩ mô hệ thống thuế. Do đó, việc so sánh chéo về tính công bằng trong huy động và sử dụng nguồn lực từ thuế ở các quốc gia tham gia dự án có thể thực hiện. Nhưng hạn chế của cách tiếp cận này là không đi sâu vào phân tích chi tiết mọi khía cạnh của công bằng, nhất là dưới góc độ vi mô. Hơn nữa, cũng cần lưu ý thêm, trong thực tế, tính công bằng chỉ là một trong nhiều chỉ tiêu khi đánh giá việc huy động nguồn thu ngân sách nhà nước.

Ý NGHĨA CỦA BÁO CÁO

Việt Nam đã đề ra định hướng giảm gánh nặng thuế cho nền kinh tế từ năm 2011. Định hướng này đã được nêu trong Quyết định số 732/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về “Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011 - 2020”. Theo Quyết định này, tỷ lệ huy động thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 2015 khoảng 23 - 24% GDP (trong đó tỷ lệ đóng viên từ thuế, phí và lệ phí khoảng 22 - 23% GDP) và tốc độ tăng trưởng số thu thuế, phí và lệ phí bình quân hàng năm từ 16% - 18%/năm.

Trong giai đoạn 2016 – 2020, tỷ lệ huy động thu ngân sách nhà nước và tỷ lệ động viên từ thuế, phí và lệ phí trên GDP ở mức hợp lý theo hướng giảm mức động viên về thuế trên một đơn vị hàng hóa, dịch vụ để khuyến khích cạnh tranh, tích tụ vốn cho sản xuất kinh doanh.

Có nhiều ý kiến trái chiều về hệ thống thuế của Việt Nam trong những năm gần đây. Một số ý kiến cho rằng hệ thống thuế đang được cải thiện rất tích cực cả về gánh nặng thuế và quản lý hành chính thuế (hành thu thuế). Điển hình là đã giảm được gánh nặng thuế cho doanh nghiệp (giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp) và giảm gánh nặng thuế cho người dân (tăng mức giảm trừ gia cảnh). Nhưng một số ý kiến khác lại cho rằng hệ thống thuế đang ngày càng tăng gánh nặng thuế cho người có thu nhập thấp. Bằng chứng là tỷ trọng các loại thuế đánh vào tiêu dùng trong tổng số thu thuế ngày càng tăng lên, trong khi thuế thu nhập cá nhân vẫn chiếm một tỷ trọng nhỏ và tỷ trọng thuế thu nhập doanh nghiệp có xu hướng giảm.

Ngoài nghiên cứu của Ngân hàng thế giới (2011), hiện ở Việt Nam vẫn còn thiếu những phân tích đánh giá một cách toàn diện về hệ thống thuế của Việt Nam dưới góc độ công bằng về huy động và sử dụng nguồn thu thuế. Dựa trên khung nghiên cứu của Oxfam toàn cầu đề xuất, báo cáo này sẽ xem xét tổng thể hệ thống thuế của Việt Nam. Hai vấn đề quan trọng khi huy động thuế sẽ được phân tích đánh giá trong báo cáo này là tính lũy tiến và tính đầy đủ của hệ thống thuế. Bên cạnh đó, báo cáo cũng dành một phần không nhỏ để xem xét về công tác hành thu thuế và trách nhiệm giải trình trong hành thu thuế. Ngoài ra, theo yêu cầu chung của khung phân tích trong dự án FTM, báo cáo cũng sẽ có phân tích về sử dụng nguồn thu cho những dịch vụ công cơ bản là giáo dục và y tế.

Báo cáo hy vọng mang lại cho các nhà hoạt động chính sách, các nhà hoạt động phát triển, các chuyên gia một cái nhìn bao quát, hệ thống và chân thực nhất về hệ thống thuế ở Việt Nam. Đồng thời, báo cáo cũng hy vọng sẽ cung cấp những bằng chứng rõ ràng và cụ thể cho các nhà vận động chính sách để hướng đến cải thiện tính công bằng và hiệu quả của hệ thống thu chi ngân sách của Việt Nam.

MỤC TIÊU CỦA BÁO CÁO

Mục tiêu của báo cáo là góp phần làm tăng sự hiểu biết của cộng đồng về các vấn đề liên quan đến thuế tại Việt Nam. Đồng thời, Báo cáo hy vọng sẽ cung cấp một nền tảng vững chắc cho các chiến dịch vận động nhằm thúc đẩy một hệ thống thuế công bằng và minh bạch hơn.

Tương ứng với mục tiêu chung này, bốn mục tiêu cụ thể được đề ra như sau:

- ❖ Xác định những vấn đề chính trong hệ thống thuế của Việt Nam dưới góc độ công bằng.
- ❖ Cung cấp những lập luận (dựa trên bằng chứng) cho việc vận động ở cấp độ nhà nước về xây dựng hệ thống thuế công bằng, minh bạch hơn.
- ❖ Tạo điều kiện so sánh chéo hệ thống thuế của Việt Nam với hệ thống thuế của các quốc gia đang phát triển trong khuôn khổ dự án FTM.
- ❖ Đóng góp vào việc vận động chính sách trên quy mô toàn cầu về thuế với mục tiêu tăng tính công bằng và đầy đủ.

PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Phương pháp nghiên cứu chính của báo cáo là tổng hợp và diễn giải thông qua phân tích các thông tin thứ cấp. Báo cáo sử dụng Khung phân tích do dự án FTM phát triển để đo lường một số chỉ tiêu định lượng và đánh giá các nội dung liên quan. Để có thêm bằng chứng cho các nhận định, báo cáo cũng sử dụng phương pháp nghiên cứu định tính thông qua thảo luận nhóm và phỏng vấn sâu một số chuyên gia.

Nhiều cuộc thảo luận nhóm giữa nhóm nghiên cứu và các nhóm/tổ chức có quyền lợi liên quan được tiến hành. Trong các cuộc thảo luận, đối tượng, phạm vi và phương pháp của nghiên cứu này được trình bày. Thông tin phản hồi của các bên trong tọa đàm được thu thập và phục vụ cho báo cáo. Nhóm nghiên cứu cũng thực hiện lựa chọn và phỏng

vấn sâu một số chuyên gia dựa trên chuyên môn, kinh nghiệm và sự am hiểu của họ về hệ thống thuế quốc gia, hành chính thuế và cấu trúc thu thuế chung.

Như vậy, thông tin sử dụng trong báo cáo được thu thập từ hai kênh: (1) thông qua dữ liệu nghiên cứu thứ cấp, (2) sử dụng thông tin từ các cuộc tọa đàm kỹ thuật và phỏng vấn sâu.

Cần lưu ý là báo cáo này sử dụng phương pháp đánh giá về công bằng theo Khung nghiên cứu của dự án FTM. Do đó, các kết quả đánh giá có thể sẽ khác biệt nếu so sánh với nghiên cứu khác sử dụng các phương pháp nghiên cứu khác. Bảng hỏi của FTM được giới thiệu chi tiết ở Phụ lục 4.

CẤU TRÚC CỦA BÁO CÁO

Báo cáo bao gồm tám chương bao quát chung về hệ thống thuế của Việt Nam. Do Báo cáo dựa trên bộ câu hỏi của FTM nên sau chương mở đầu là sáu chương chính với các nội dung bám sát với cách phân chia về kết cấu của bộ câu hỏi FTM. Sáu chương đó bao gồm: giới thiệu về hệ thống thuế, phân loại thuế và tính lũy tiến, tính đầy đủ của thu ngân sách, tính công bằng trong ưu đãi thuế, hành chính thuế, công bằng trong chi tiêu thuế và trách nhiệm giải trình. Chương 8 là chương tóm tắt toàn bộ nội dung của báo cáo và đưa ra một số khuyến nghị chính sách.

Chương 2

KHÍA CẠNH THỂ CHẾ CỦA HỆ THỐNG THUẾ VIỆT NAM

Trước khi đi vào phân tích và đánh giá hệ thống thuế của Việt Nam theo bộ câu hỏi của FTM ở các chương sau, Chương 2 sẽ giới thiệu sơ lược về hệ thống thu chi ngân sách của Việt Nam từ góc nhìn thể chế. Trước hết, Chương này tóm lược nhanh quá trình hình thành và phát triển của hệ thống thuế của Việt Nam theo thời gian. Tiếp đó, Chương này mô tả sơ bộ khung pháp luật về thu chi ngân sách của Việt Nam từ năm 2006 đến 2016.

SƠ BỘ VỀ LỊCH SỬ PHÁT TRIỂN HỆ THỐNG THU NGÂN SÁCH Ở VIỆT NAM

Các triều đại phong kiến Việt Nam đã ban hành các loại thuế để bổ sung cho ngân khố quốc gia. Theo Đào Duy Anh (1992), nguồn thu chủ yếu của các triều đại phong kiến là thuế trực tiếp (thuế đinh và thuế điền) vì việc buôn bán nội địa và giao thương với nước ngoài kém phát triển. Thuế đinh (hay còn gọi là thuế thân) và thuế điền đã bắt đầu từ thời nhà Lý. Trải qua 800 năm lịch sử cùng các triều đại phong kiến, hai loại thuế này tiếp tục được thực dân Pháp áp dụng trong thời kỳ Pháp thuộc (1858-1945).

Khi nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà được thành lập năm 1945, các văn bản pháp luật về Ngân sách Nhà nước (NSNN) cũng được ra đời để thay thế hệ thống cũ. Cụ thể, năm 1945, Chính phủ lâm thời Việt Nam bãi bỏ thuế thân theo Sắc lệnh số 11. Tháng 12 năm 1945, Chính phủ ban hành Sắc lệnh 81 về thu chi ngân sách nhà nước năm 1946.

Cũng trong năm 1946, Sắc lệnh 32 đã phân chia ngân sách và các khoản ngoài ngân sách cho nông nghiệp và kinh tế.

Trong giai đoạn phát triển kinh tế theo mô hình kế hoạch hóa, Việt nam áp dụng một hệ thống thu ngân sách nhà nước khác biệt so với các nước theo mô hình kinh tế thị trường. Trước năm 1990, các loại thuế được áp dụng để huy động nguồn thu cho Ngân sách Nhà nước bao gồm thuế nông nghiệp (thu bằng hiện vật) (Sắc lệnh số 40-SL năm 1951), thuế môn bài (Nghị định số 559-TTg năm 1958), thuế công thương nghiệp (Nghị quyết số 200-NQ/TVQH năm 1966, thuế này gồm hai loại là thuế lợi tức doanh nghiệp và thuế buôn chuyến), thuế hàng hoá, thuế sát sinh, thuế kinh doanh nghệ thuật, thuế thổ trạch, thuế trước bạ, thuế muối, thuế rượu, thuế xuất nhập khẩu (Nghị định số 442-TTg năm 1954), thuế tem (Phan Hiền Minh, 2015). Các loại thuế này chủ yếu áp dụng cho khu vực kinh tế ngoài quốc doanh.

Còn khu vực quốc doanh sẽ áp dụng các khoản thu huy động vào ngân sách riêng. Theo Thông tư số 93-TTg năm 1962, trước năm 1962 hàng tháng các doanh nghiệp quốc doanh đều phải nộp thuế doanh nghiệp cho ngân sách nhà nước, từ năm 1962 khoản này sẽ được thu hai lần trong một tháng. Theo Nghị định số 236-CP năm 1971, doanh nghiệp quốc doanh phải phân phối lợi nhuận theo Nghị định này. Với lợi nhuận trong kế hoạch, doanh nghiệp phải nộp vào ngân sách ít nhất là 10%. Với lợi nhuận vượt kế hoạch và không đăng ký trước, doanh nghiệp có thể phải nộp 60% vào ngân sách nhà nước.

CÁC CẢI CÁCH LỚN VỀ THUẾ

Đến những năm 1990, Việt Nam thực hiện cải cách thuế lần thứ nhất với việc ban hành một loạt các loại thuế mới thay thế các loại thuế cũ bao gồm: Thuế doanh thu (270B-NQ/HĐNN8), Thuế tiêu thụ đặc biệt (270B-NQ/HĐNN8), Thuế lợi tức (270b-NQ/HĐNN8), Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao, Thuế xuất khẩu, Thuế nhập khẩu, Thuế tài nguyên, Thuế nhà đất, Thuế sử dụng đất nông nghiệp. Đến năm 1997, Luật Thuế giá trị gia tăng được ban hành thay thế cho Luật

Thuế doanh thu, Luật Thuế Thu nhập Doanh nghiệp thay cho Thuế Lợi tức và có hiệu lực thi hành từ 1/1/1999.

Năm 2004, trong Quyết định số 201/2004/QĐ-TTg đã nêu ra chương trình cải cách hệ thống thuế đến năm 2010. Mục tiêu tổng quát của chương trình là *“xây dựng hệ thống chính sách thuế đồng bộ, có cơ cấu hợp lý phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, gắn với hiện đại hoá công tác quản lý thuế nhằm đảm bảo chính sách động viên thu nhập quốc dân đảm bảo nguồn lực tài chính phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước; góp phần thực hiện bình đẳng, công bằng xã hội và chủ động hội nhập kinh tế quốc tế.”*

Một số nội dung cải cách thuế đáng chú ý thời gian này bao gồm:

- ❖ Sửa đổi và bổ sung Thuế VAT và thuế tiêu thụ đặc biệt hướng tới mở rộng đối tượng chịu thuế và áp dụng một mức thuế suất để đảm bảo công bằng, bình đẳng về nghĩa vụ thuế.
- ❖ Sửa đổi và bổ sung thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu theo hướng khuyến khích tối đa xuất khẩu, đồng thời điều chỉnh thuế nhập khẩu để thực hiện cam kết quốc tế trong bối cảnh Việt Nam bắt đầu hội nhập sâu rộng với thế giới, đặc biệt là sự kiện Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới năm 2007.
- ❖ Sửa đổi và bổ sung thuế thu nhập doanh nghiệp theo hướng giảm mức thuế suất để khuyến khích đầu tư và sản xuất.
- ❖ Ban hành thuế thu nhập cá nhân thay thế cho Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao và mở rộng đối tượng chịu thuế TNCN.

Ngày 17/5/2011, Thủ tướng Chính phủ tiếp tục ra quyết định số 732/QĐ-TTg về việc phê duyệt chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020 với mục tiêu tổng quát là *“xây dựng hệ thống chính sách thuế đồng bộ, thống nhất, công bằng, hiệu quả, phù hợp với thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; mức động viên hợp lý nhằm tạo điều kiện thúc đẩy sản xuất trong nước và là một trong những công cụ quản lý kinh tế vĩ mô có hiệu quả, hiệu lực của Đảng và Nhà nước.”*

Một số nội dung cải cách thuế đáng chú ý thời gian này:

- ❖ Điều chỉnh, bổ sung đối tượng chịu thuế tiêu thụ đặc biệt; điều chỉnh thuế đối với các mặt hàng thuốc lá, bia rượu, ô tô... để điều tiết tiêu dùng và thực hiện các cam kết quốc tế.
- ❖ Thuế thu nhập doanh nghiệp tiếp tục được điều chỉnh giảm theo lộ trình phù hợp để thu hút đầu tư, tạo điều kiện để doanh nghiệp có thêm nguồn lực tài chính, tăng tích lũy để đẩy mạnh đầu tư phát triển, nâng cao năng lực cạnh tranh.
- ❖ Năm 2011 cũng đánh dấu việc thuế bảo vệ môi trường (một loại thuế mới ở Việt Nam) bắt đầu có hiệu lực. Đồng thời, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp cũng bắt đầu có hiệu lực thay thế cho Pháp lệnh Thuế nhà đất năm 1994.

Năm 2017, Bộ Tài chính lấy ý kiến để tăng thuế suất thuế giá trị gia tăng (VAT) nhằm bổ sung nguồn thu cho Ngân sách Nhà nước trong bối cảnh tỷ trọng thuế xuất, thuế nhập khẩu và thuế thu nhập doanh nghiệp không ngừng giảm. Việc này tạo ra nhiều ý kiến trái chiều trong nhân dân cũng như giới chuyên gia về tác động của tăng VAT tới nền kinh tế và đời sống người dân.

Sau nhiều lần cải cách, hiện nay, hệ thống thuế của Việt Nam bao gồm 11 loại thuế, phí và lệ phí chính: Thuế giá trị gia tăng (VAT), thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế bảo vệ môi trường, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, thuế tài nguyên, phí môn bài và lệ phí trước bạ.

KHUNG PHÁP LUẬT VỀ THU CHI NGÂN SÁCH

Luật Ngân sách Nhà nước của Việt Nam quy định các nguồn thu của ngân sách đều do Trung ương ban hành thống nhất trên cả nước, nhất là thuế, phí và lệ phí. Chính quyền địa phương phải tuân theo các quy định về đối tượng và mức thu của văn bản luật tương ứng của các loại thuế. Về phí, chính quyền địa phương có thể quy định mức thu của một số loại phí có tính địa phương (Luật phí và lệ phí 2015), nhưng không được đặt ra

các loại phí mới. Nguồn thu từ các loại thuế, phí và lệ phí được phân chia giữa trung ương và địa phương theo Điều 35 và 37 của Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015. Có ba loại thu bao gồm: thu ngân sách trung ương hưởng 100%, thu phân chia giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương và thu ngân sách địa phương hưởng 100%.

Ngoài nguồn thu từ thuế, ngân sách nhà nước còn có các nguồn thu khác như: thu từ bán tài sản nhà nước (trong đó có đất), thu từ vốn góp cổ phần, thu các khoản tiền đóng góp của người dân và doanh nghiệp, thu từ hoạt động xổ số kiến thiết, thu từ quỹ đất công ích (Phụ lục 1). Theo quy định hiện nay, chính quyền địa phương có thể huy động người dân đóng góp Quỹ cho phát triển cơ sở hạ tầng địa phương (trên cơ sở đồng thuận và tự nguyện). Do vậy, tại một số địa phương bị hạn chế nguồn thu, người dân sẽ phải đóng những khoản tiền để làm đường giao thông trong xã/thôn, thu tiền làm nhà văn hoá, hoặc làm hệ thống cống rãnh thoát nước trong thôn (Phỏng vấn người dân 01).

Văn bản pháp luật cao nhất của 11 loại thuế và phí/lệ phí đang đóng góp nguồn thu chính cho Việt Nam hiện nay được liệt kê tại Bảng 2.1.

Bảng 2.1. Các Luật thuế hiện hành

STT	Loại thuế	Văn bản pháp luật
1	Thuế giá trị gia tăng	Luật thuế giá trị gia tăng số 13/2008/QH12 (được sửa đổi, bổ sung năm 2013 và 2016 thông qua các Luật 31/2013/QH13, 106/2016/QH13, và 71/2014/QH13)
2	Thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu	Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu số 107/2016/QH13
3	Thuế tiêu thụ đặc biệt	Luật thuế tiêu thụ đặc biệt số 27/2008/QH12 (được sửa đổi, bổ sung năm 2014 và 2016 thông qua các Luật 70/2014/QH13 và 106/2016/QH13)
4	Thuế bảo vệ môi trường	Luật thuế bảo vệ môi trường số 57/2010/QH12
5	Thuế thu nhập doanh nghiệp	Luật thuế thu nhập doanh nghiệp số 14/2008/QH12 (được sửa đổi, bổ sung năm 2013 thông qua Luật 32/2013/QH13 và 71/2014/QH13)

6	Thuế thu nhập cá nhân	Luật thuế thu nhập cá nhân số 04/2007/QH12 (được sửa đổi, bổ sung năm 2012 thông qua Luật 26/2012/QH13 và 71/2014/QH13)
7	Thuế sử dụng đất nông nghiệp	Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp số 23-L/CTN năm 1993 (và Nghị quyết 15/2003/QH11 và 55/2010/QH12 quy định về việc miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp)
8	Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp	Luật thuế sử dụng đất phi nông nghiệp số 48/2010/QH12
9	Thuế tài nguyên	Luật thuế tài nguyên số 45/2009/QH12
10	Phí môn bài	Nghị định quy định về lệ phí môn bài số 139/2016/NĐ-CP
11	Lệ phí trước bạ	Nghị định về lệ phí trước bạ số 140/2016/NĐ-CP

Nguồn: Tác giả tổng hợp từ <http://vbpl.vn>.

Các nhiệm vụ chi của ngân sách các cấp cũng được đề cập rõ trong Luật Ngân sách nhà nước 2015. Chi ngân sách nhà nước các cấp thường có hai nhiệm vụ chính là chi đầu tư và chi thường xuyên. Mặc dù được đặt lên hàng đầu, nhưng chi đầu tư thường chiếm tỷ trọng khá khiêm tốn so với chi thường xuyên. Ngân sách trung ương sẽ còn khoản chi trả nợ và viện trợ, bổ sung ngân sách cho cấp dưới và chuyển nguồn sang năm sau (Phụ lục 2). Ngân sách địa phương chỉ có khoản chi bổ sung ngân sách cấp dưới và chi chuyển nguồn năm sau. Theo Luật Ngân sách nhà nước 2002 (áp dụng đến hết năm tài khóa 2016), các cấp chính quyền địa phương ở Việt Nam không được phép vay nợ¹ mà chỉ có cấp trung ương mới được vay nợ. Luật Ngân sách Nhà nước 2015 cho phép chính quyền cấp tỉnh được phép vay nợ. Luật Ngân sách nhà nước 2015 cũng đã quy định cụ thể hơn về trách nhiệm chi tiêu giữa các cấp chính quyền. Chính quyền trung ương sẽ chi những khoản mang tính chất liên vùng, còn chính quyền địa phương sẽ chi những khoản mang lại lợi ích trực tiếp cho người dân địa phương đó.

¹ Ngoại trừ khoản vay theo khoản 3 điều 8 luật NSNN 2002 cho phát triển cơ sở hạ tầng.

Chương 3

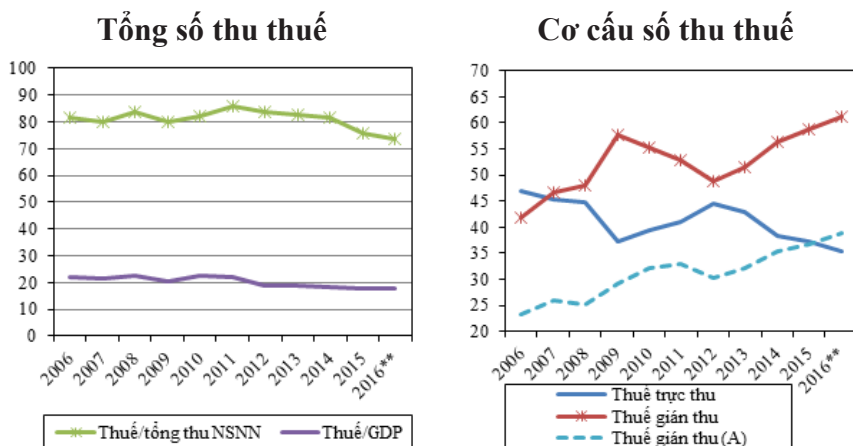
MỘT SỐ ĐẶC ĐIỂM CƠ BẢN CỦA HỆ THỐNG THUẾ VIỆT NAM HIỆN NAY

Chương 3 sẽ tập trung vào các loại thuế đóng góp chính cho nguồn thu ngân sách. Báo cáo phân tích tỷ trọng của các loại thuế trong tổng số thu thuế, khái quát lại các đối tượng chịu thuế và thuế suất của từng loại thuế. Từ các phân tích này, chương này cũng sẽ làm nổi bật lên hai vấn đề mà FTM quan tâm đó là tính lũy tiến và tính công bằng của hệ thống thuế.

CƠ CẤU THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỪ THUẾ

Thuế là nguồn thu chủ yếu của ngân sách Việt Nam. Theo tính toán từ số liệu của Bộ Tài chính, tổng số thu thuế thường chiếm tỷ trọng từ 70% đến hơn 80% trong tổng thu ngân sách nhà nước (Hình 3.1). Tổng số thu thuế trên GDP giảm dần từ mức 22% (2006-2008) xuống mức 18% (2014-2016). Tổng nguồn thu ngân sách từ thuế được hình thành từ hai nguồn cơ bản. Một là các loại thuế đánh vào thu nhập; hai là các loại thuế đánh vào tiêu dùng. Theo phân loại cổ điển, các loại thuế đánh vào thu nhập thuộc nhóm thuế trực thu và các loại thuế đánh vào tiêu dùng thuộc nhóm thuế gián thu. Năm 2006, tỷ trọng thuế trực thu là gần 50% và tỷ trọng thuế gián thu là hơn 40%. Nhưng đến năm 2016, thuế trực thu chỉ chiếm tỷ trọng 35%, còn thuế gián thu đã tăng lên trên 60%. Ngay cả khi loại bỏ đi thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu, thuế gián thu cũng đã vượt thuế trực thu trong năm 2016 (Hình 3.1).

Hình 3.1. Thu ngân sách từ thuế, 2006-2016 (%)



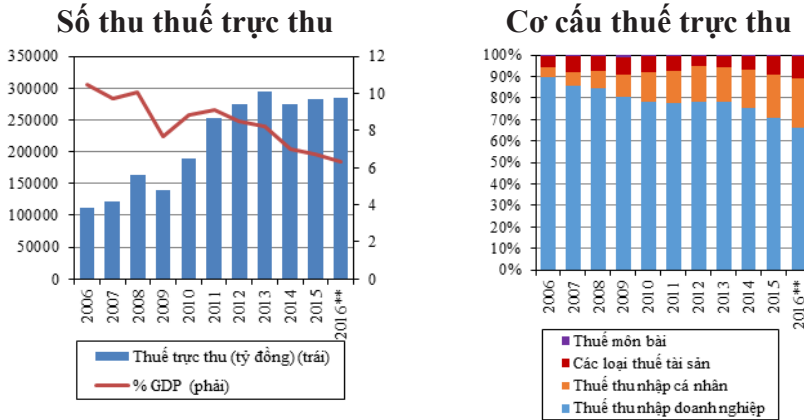
Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai. (A) Chỉ bao gồm VAT và thuế bảo vệ môi trường.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

THUẾ TRỰC THU

Theo định nghĩa của trong Khung nghiên cứu của FTM năm 2017, thuế trực thu bao gồm thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân, các loại thuế tài sản. Về mặt tương đối, tỷ trọng thuế trực thu của Việt Nam đang giảm. Hình 3.1 cho thấy tỷ trọng thuế trực thu trong tổng thu thuế đang giảm dần, nhất là từ năm 2012 đến 2016. Hình 3.2 cũng cho thấy thuế trực thu trên GDP cũng đang giảm từ mức 10% năm 2006 xuống mức khoảng 6% năm 2016. Trái với con số tương đối, về mặt tuyệt đối, số thu của thuế trực thu đã tăng lên hơn gấp đôi (Hình 3.2). Thuế thu nhập doanh nghiệp vẫn luôn chiếm tỷ trọng lớn nhất trong thuế trực thu của Việt Nam.

Hình 3.2. Thuế trực thu, 2006-2016



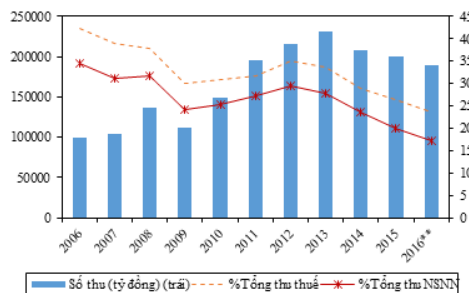
Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Thuế thu nhập doanh nghiệp

Trước năm 2013, thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) đã từng là nguồn thu lớn nhất của ngân sách nhà nước Việt Nam. Sau năm 2013, thuế thu nhập doanh nghiệp giảm cả về số thu và tỷ trọng trong thu thuế và thu ngân sách nhà nước. Tuy nhiên mức đóng góp vào ngân sách nhà nước vẫn đạt 17% (2016) và đứng thứ hai sau VAT. Lý do chính là do Việt Nam điều chỉnh giảm thuế suất với thuế TNDN và số thu thuế TNDN từ đầu thô giảm đi trong vài năm gần đây¹.

Hình 3.3. Thuế thu nhập doanh nghiệp, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

¹ Do giá dầu giảm nên lợi nhuận từ khai thác dầu giảm mạnh

Lộ trình giảm thuế suất thuế TNDN trong giai đoạn 2006-2016. Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008 (Luật số 14/2008/QH12) tiếp tục giảm thuế suất phổ thông xuống 25%. Các doanh nghiệp khai thác dầu khí và kim loại quý hiếm bị áp dụng mức thuế suất từ 32% đến 50%. Đến năm 2013, Luật số 32/2013/QH13 giảm thuế suất phổ thông xuống 22% và đến năm 2016, mức thuế suất phổ thông giảm xuống còn 20%. Với các doanh nghiệp doanh thu không vượt quá 20 tỷ, thuế suất phổ thông là 20% ngay từ khi Luật số 32/2013/QH13 được áp dụng. Luật thuế cũng nêu ra các khoản thu nhập không phải chịu thuế và thu nhập được miễn giảm thuế.

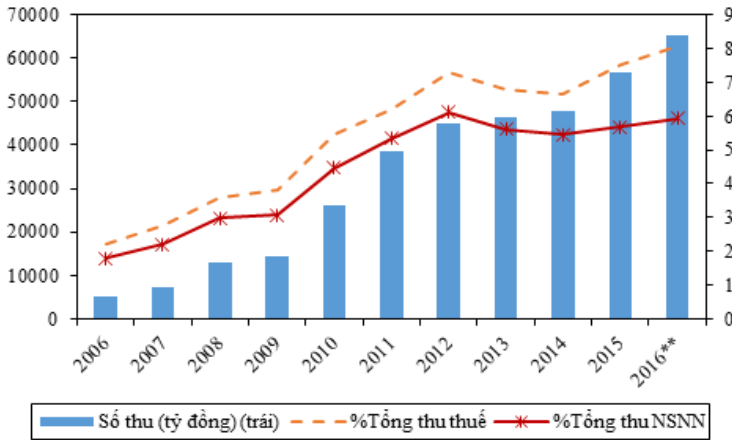
Các đơn vị kinh doanh tại Việt Nam có thể được phân chia thành doanh nghiệp, hợp tác xã và hộ gia đình kinh doanh cá thể. Với doanh nghiệp và hợp tác xã phải nộp thuế thu nhập doanh nghiệp, còn hộ gia đình kinh doanh cá thể phải nộp thuế khoán.

Bên cạnh thuế thu nhập doanh nghiệp, tất cả các đơn vị kinh doanh ở Việt Nam đều phải nộp thuế môn bài. Từ năm 2016, Việt Nam đã đổi tên thuế môn bài thành lệ phí môn bài theo Nghị định số 139/2016/NĐ-CP (áp dụng từ 1/1/2017). Theo nghị định này, lệ phí môn bài thường có năm mức 300 nghìn đồng/năm, 500 nghìn đồng/năm, một triệu đồng/năm, hai triệu đồng/năm và ba triệu đồng/năm. Tỷ trọng lệ phí môn bài trong tổng thu thuế chỉ chiếm chưa đến 0,7% (tính trung bình trong giai đoạn 2006-2016).

Thuế thu nhập cá nhân

Thuế thu nhập cá nhân đã tăng trưởng mạnh nhưng vẫn đóng góp khiêm tốn trong tổng thu ngân sách. Trong hơn một thập kỷ qua, số thu của thuế thu nhập cá nhân đã tăng trưởng rất ấn tượng từ mức 5 nghìn tỷ đồng (2006) lên mức 65 nghìn tỷ đồng (2016) (Hình 3.4). Tỷ trọng thuế thu nhập cá nhân trong tổng thu thuế từ mức 2% (2006) lên mức 8% (2016). Tỷ trọng thuế thu nhập cá nhân trong tổng thu ngân sách nhà nước cũng tăng từ gần 2% (2006) lên mức 6% (2016).

Hình 3.4. Thuế thu nhập cá nhân, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

Ở Việt Nam, thuế thu nhập cá nhân được hoàn thiện từ thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao. Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao ra đời lần đầu tiên vào năm 1994, sau đó được bổ sung qua các năm 1997, 1999, 2001 và 2004. Đến năm 2007, Luật Thuế thu nhập cá nhân ra đời đã thay thế cho các Pháp lệnh Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao. Đồng thời, thu nhập từ chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo Luật số 17/1999/QH10 và thu nhập của hộ kinh doanh cá thể trong Luật thuế thu nhập doanh nghiệp số 09/2003/QH11 được tính chung trong thuế TNCN từ năm 2007.

Trong Luật thuế TNCN 2007, khoản miễn trừ gia cảnh cho bản thân người nộp thuế là 4 triệu đồng/người/tháng và người phụ thuộc là 1,6 triệu đồng/người/tháng. Đến năm 2013, theo Luật số 26/2012/QH13 sửa đổi bổ sung Luật Thuế TNDN năm 2007, mức giảm trừ gia cảnh này đã được tăng lên mức 9 triệu đồng/người/tháng (cho bản thân cá nhân nộp thuế) và 3,6 triệu đồng/người/tháng (cho người phụ thuộc). Ngưỡng chịu thuế đã không thay đổi từ năm 2013 đến nay. Thu nhập chịu thuế TNCN được chia thành hai nhóm là thu nhập thường xuyên và thu nhập không thường xuyên. Thu nhập thường xuyên sẽ được tính

thuế theo biểu thuế lũy tiến và thu nhập không thường xuyên được tính thuế theo biểu thuế toàn phần (Phụ lục 3).

Luật Thuế TNCN của Việt Nam không phân biệt giới tính nhưng có tính đến nhóm đối tượng. Bất kể là thu nhập của nam hay nữ đều chịu chung các mức thuế suất theo quy định của Luật. Thu nhập tính thuế là tổng nhập trừ phần tiền miễn trừ gia cảnh cho bản thân người nộp thuế và người phụ thuộc như phần trên đã đề cập. Do đó, cá nhân nào có nhiều người phụ thuộc sẽ được giảm trừ gia cảnh nhiều hơn. Ngoài ra, Luật thuế cũng quy định những thu nhập không chịu thuế và những thu nhập được miễn thuế. Những thu nhập không chịu thuế là một số khoản phụ cấp trợ cấp và một số khoản tiền thưởng. Có 16 khoản thu nhập được miễn thuế thu nhập cá nhân bao gồm các nguồn thu từ hoạt động sản xuất nông lâm ngư nghiệp, tiền lương hưu, tiền lãi từ hợp đồng bảo hiểm nhân thọ, và thu nhập từ kiều hối và viện trợ từ nước ngoài, tiền làm thêm giờ và làm việc vào ban đêm. Những người chịu thiên tai, hoả hoạn, tai nạn, bệnh hiểm nghèo ảnh hưởng đến khả năng nộp thuế sẽ được xét giảm thuế tương ứng với mức độ thiệt hại nhưng không vượt quá số thuế phải nộp.

Thuế tài sản

Thuế tài sản ở Việt Nam chưa được hình thành đầy đủ như các nước phát triển. Theo thông lệ quốc tế, các loại thuế thu dựa trên tài sản bao gồm: thuế khi hình thành tài sản, thuế khi sở hữu (nắm giữ tài sản) và thuế khi bán (chuyển nhượng tài sản). Hiện nay, có một số loại thuế sau đây ở Việt Nam có chức năng giống với thuế tài sản: thuế sử dụng đất phi nông nghiệp (trước 01/01/2012 gọi là thuế nhà đất), thuế sử dụng đất nông nghiệp, lệ phí trước bạ. Trước năm 2010, thu nhập từ chuyển nhượng đất (ở Việt Nam gọi là thuế chuyển quyền sử dụng đất) cũng được tách ra và tính toán riêng. Từ năm 2010 đến nay, khoản thu này đã được gộp trong thuế thu nhập cá nhân và thuế thu nhập doanh nghiệp, giống như các khoản thu thuế trên thu nhập từ các tài sản khác.

Khi hình thành tài sản, người mua tài sản sẽ phải nộp lệ phí trước bạ, đây là một dạng thuế đăng ký tài sản. Theo Nghị định số 140/2016/

NĐ-CP, có 8 loại tài sản phải đóng lệ phí trước bạ, bao gồm: nhà, đất, súng, tàu, thuyền, máy bay, mô tô và ô tô các loại.

Khi nắm giữ tài sản, người dân Việt Nam mới chỉ phải nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp (Luật số 23-L/CTN năm 1993) và thuế sử dụng đất phi nông nghiệp (Luật số 48/2010/QH12), việc nắm giữ các tài sản khác chưa bị đánh thuế. Với cá nhân, các thu nhập phát sinh trong quá trình nắm giữ tài sản không bị đánh thuế, trừ tiền lãi cho vay và tiền cổ tức (Điều 4 của Luật Thuế TNCN 2007). Với doanh nghiệp, các khoản thu nhập phát sinh từ nắm giữ tài sản bị đánh thuế (Điều 3 của Luật Thuế TNDN 2008).

Thuế suất đối với từng loại tài sản ở được quy định cụ thể trong các Luật thuế tương ứng. Với lệ phí trước bạ, mức thu phổ thông là 2%. Mức phí thấp hơn mức phổ thông gồm có nhà và đất (0.5%) và tàu thuyền (1%). Ô tô dưới 10 chỗ ngồi có thể bị đóng phí trước bạ ở mức 10% đến 20%. Với cá nhân, tiền lãi vay và cổ tức và thu nhập khi chuyển nhượng bản quyền, nhượng quyền thương mại có thuế suất là 5%. Thuế suất với chuyển nhượng vốn là 20% và chuyển nhượng bất động sản là 25%. Với doanh nghiệp, thu nhập từ nắm giữ tài sản và chuyển nhượng tài sản được tính chung vào doanh thu của doanh nghiệp. Doanh nghiệp sẽ chịu thuế suất trên lợi nhuận của doanh nghiệp. Với doanh nghiệp, không có thuế suất riêng cho các khoản thu nhập từ nắm giữ và chuyển nhượng tài sản.

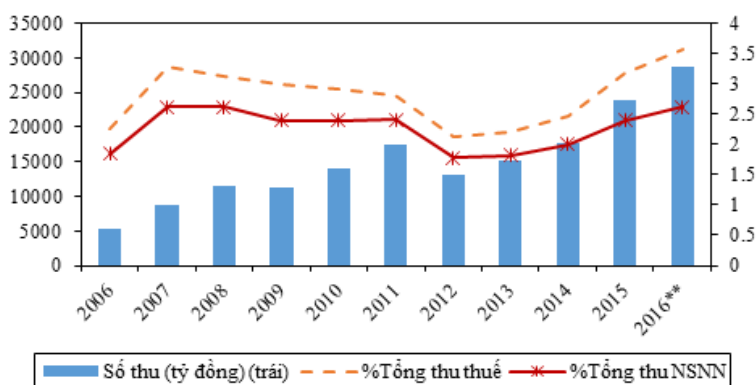
Định suất nộp thuế sử dụng đất nông nghiệp đã được Việt Nam duy trì từ năm 1993. Theo Luật Thuế sử dụng đất nông nghiệp năm 1993, đất nông nghiệp được chia thành hai loại là trồng cây hàng năm và cây lâu năm và có 6 hạng đất. Định suất nộp thuế được tính quy đổi ra số kg thóc và khác nhau với từng hạng đất. Hiện nay, Việt Nam đang thực hiện chính sách miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp trong hạn mức theo Nghị quyết số 55/2010/QH12. Vì vậy, số thu từ thuế sử dụng đất nông nghiệp có đóng góp không đáng kể trong tổng thu ngân sách.

Với thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, đối tượng chịu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp là các loại đất như: đất làm mặt bằng xây dựng cơ

sở sản xuất, kinh doanh, đất nhà ở. Thuế suất thuế sử dụng đất phi nông nghiệp có ba mức là 0,03% với đất nằm trong hạn mức, 0,07% với diện tích đất vượt hạn mức không quá ba lần và 0,15% (Luật số 48/2010/QH12). Căn cứ tính giá trị nộp thuế sử dụng đất phi nông nghiệp là khung giá đất tính thuế do Ủy ban Nhân dân tỉnh ban hành song trên thực tế khung giá đất này thường rất thấp so với giá thị trường. Ví dụ khung giá đất tại Thành phố Hồ Chí Minh 2017 có mức thấp hơn 10 lần so với thị trường.¹

Số thu của các loại thuế tài sản đóng góp một phần khiêm tốn trong tổng thu. Trung bình trong giai đoạn 2006-2016, số thu của các loại thuế này chiếm 2,8% tổng thu thuế và 2,3% tổng thu ngân sách nhà nước.

Hình 3.5. Các loại thuế tài sản, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

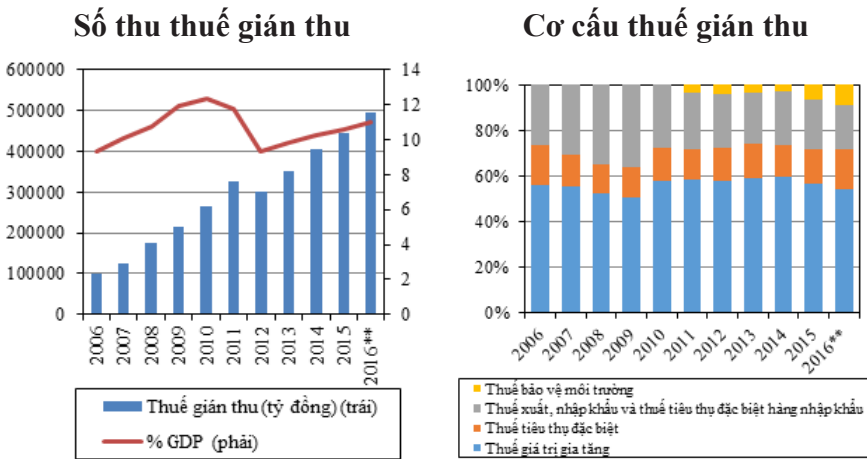
THUẾ GIÁN THU

Thuế gián thu được hiểu là các loại thuế như thuế giá trị gia tăng/ thuế doanh thu, thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế bảo vệ môi trường. Tỷ trọng của thuế gián thu trong tổng thu

¹ <https://news.zing.vn/bang-gia-dat-tphcm-cong-bo-thap-hon-10-lan-gia-thuc-te-post767848.html>

thuế ngày càng tăng và đã vượt quá con số 60% vào năm 2016 và chiếm 11%GDP. Thuế giá trị gia tăng là nguồn thu lớn nhất trong các loại thuế gián thu. Hình 3.6 cho thấy tỷ trọng VAT luôn chiếm từ 50% đến 60% tổng số thu của thuế gián thu trong giai đoạn 2006-2016. Ở Việt Nam, thuế tiêu thụ đặc biệt với hàng nhập khẩu được hạch toán chung với số thu của thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu.

Hình 3.6. Thuế gián thu, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Về lý thuyết, thuế gián thu có tính lũy thoái, nhưng có những quan điểm khác nhau về tính lũy thoái của thuế tiêu thụ đặc biệt. Thứ nhất, thuế tiêu thụ đặc biệt ở Việt Nam có tính chất lũy tiến. Do thuế tiêu thụ đặc biệt là thuế đánh vào việc tiêu dùng những hàng hóa xa xỉ (ô tô, du thuyền, xe máy phân khối lớn) và hàng hóa nhà nước không khuyến khích (rượu, bia, thuốc lá, vàng mã). Tại Việt Nam, số thu thuế tiêu thụ đặc biệt của ô tô chiếm tỷ trọng rất lớn trong số thu thuế tiêu thụ đặc biệt. Do đó, có thể coi thuế tiêu thụ đặc biệt là loại thuế đánh vào người giàu. Vì vậy, để đo chính xác về tính lũy tiến của hệ thống thuế thì quan điểm này cho rằng nên loại bỏ thuế tiêu thụ đặc biệt khỏi nhóm

thuế gián thu¹. Thứ hai, thuế tiêu dùng nên có tính chất lũy thoái như các loại thuế tiêu dùng khác. Do vậy khi đánh giá tính công bằng của hệ thống thuế vẫn nên xếp thuế tiêu thụ đặc biệt vào nhóm thuế gián thu.

Thuế giá trị gia tăng

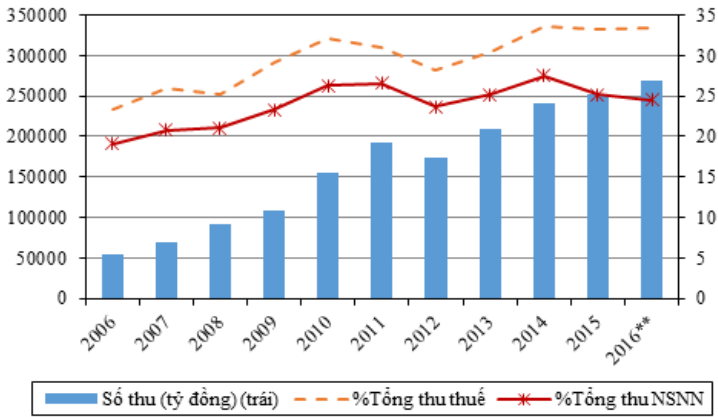
Thuế giá trị gia tăng đang dần trở thành nguồn thu lớn nhất của ngân sách nhà nước Việt Nam. Hình 3.7 cho thấy số thu của VAT chiếm trên 23% tổng thu thuế và trên 19% tổng thu ngân sách nhà nước năm 2006. Đến năm 2016, VAT đã chiếm 33% tổng thu thuế và 24% tổng thu ngân sách nhà nước.

Ở Việt Nam, không phải hàng hóa nào cũng phải chịu VAT và thuế suất đối với những hàng hóa chịu thuế là khác nhau. Theo Luật Thuế giá trị gia tăng mới nhất (Luật số 13/2008/QH12), mức thuế suất phổ thông của VAT là 10%. Nhưng trong Luật này cũng chỉ ra 24 nhóm mặt hàng không chịu VAT bao gồm những hàng nông sản chưa qua chế biến, nước phục vụ sản xuất nông nghiệp, muối, giáo dục, khám chữa bệnh, chuyển quyền sử dụng đất, một số dịch vụ tài chính, các hàng hóa viện trợ hoặc nhân đạo, hàng hóa- dịch vụ chuyên biệt cho nhóm người tàn tật hoặc bị bệnh nặng. Và những hàng hóa, dịch vụ của cá nhân kinh doanh có mức doanh thu nhỏ hơn 100 triệu/năm cũng không chịu VAT (Luật sửa đổi bổ sung Luật Thuế giá trị gia tăng năm 2013).

Có ba mức thuế suất VAT được áp dụng đối với các hàng hóa chịu thuế là 0%, 5% và 10%. Thuế suất 0% được áp dụng với hàng hóa xuất khẩu. Những hàng hóa dịch vụ mà người dân thường hay sử dụng (có thể được coi là hàng hóa thiết yếu) được áp dụng mức thuế 5%. Luật Thuế giá trị gia tăng 2008 cũng nêu rõ 15 nhóm hàng hóa – dịch vụ chịu thuế suất 5%, đến năm 2013 có bổ sung thêm một nhóm và loại bỏ bớt hai nhóm. Do đó, hiện nay có 11 nhóm hàng hóa dịch vụ đang chịu mức thuế 5%. Phân chia nhiều mức thuế suất VAT cho các nhóm hàng nhằm giảm tính lũy thoái của VAT.

¹ Tuy nhiên, do ở Việt Nam, thuế tiêu thụ đặc biệt của hàng nhập khẩu được gộp chung vào thuế xuất – nhập khẩu nên nghiên cứu này đã không có số liệu để tách được thuế tiêu thụ đặc biệt ra khỏi thuế gián thu.

Hình 3.7. Thuế giá trị gia tăng, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

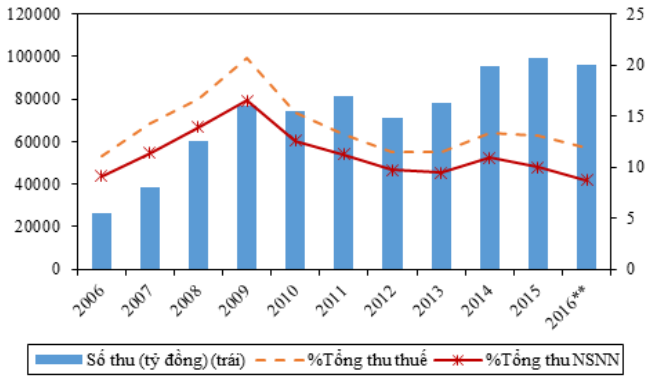
Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Đề xuất mới về VAT của Bộ Tài chính Việt Nam trong năm 2017. Do sức ép về thâm hụt ngân sách và khó cắt giảm các nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước, năm 2017, Bộ Tài chính Việt Nam đã đề xuất tăng VAT. Tờ trình dự thảo sửa đổi bổ sung Luật Thuế giá trị gia tăng có nêu ra hai hướng sửa đổi mà Bộ Tài chính muốn tiến hành. Thứ nhất, nâng các mức thuế suất hiện nay thêm 1,2 lần. Các hàng hóa - dịch vụ đang chịu mức thuế 5% sẽ chịu mức thuế 6% theo đề xuất này. Còn mức thuế suất phổ thông sẽ tăng lên mức 12% thay vì 10% như Luật Thuế năm 2008. Thứ hai, Bộ Tài chính đang đề suất giảm bớt các hàng hóa dịch vụ chịu thuế 5% và hướng tới thống nhất một mức thuế suất chung cho các loại hàng hóa chịu thuế.

Thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu

Thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu của Việt Nam đang thể hiện xu hướng giảm về cả tỷ trọng và số thu. Số thu thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu ở Việt Nam bao gồm cả thuế tiêu thụ đặc biệt của hàng nhập khẩu. Số thu của các khoản thuế này đang giảm từ năm 2009 đến nay. Nếu chỉ tính riêng số thu của thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu, tỷ trọng của còn giảm mạnh hơn nữa và có thể giảm cả về số thu.

Hình 3.8. Thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu và thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Thuế suất của thuế nhập khẩu khá phức tạp. Thuế suất của thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu mới được quy định trong Luật Thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu năm 2016 (Luật số 107/2016/QH13). Thuế suất chi tiết cho từng mặt hàng được quy định trong Nghị định số 122/2016/NĐ-CP, sau đó được sửa đổi bổ sung trong Nghị định số 125/2017/NĐ-CP. Thuế suất thuế nhập khẩu phụ thuộc vào nguồn gốc của hàng nhập khẩu. Nếu hàng nhập khẩu có xuất xứ từ các nước mà Việt Nam đã ký các hiệp định thương mại song phương và đa phương, hàng hóa của các nước này sẽ được tính thuế theo biểu thuế đã cam kết trong các hiệp định đó. Các nước thuộc WTO mà chưa ký các hiệp định song phương và đa phương với Việt Nam, hàng hóa của các nước này sẽ được áp biểu thuế mà Việt Nam cam kết khi gia nhập WTO. Với hàng hóa của các nước không thuộc hai nhóm trên sẽ được áp biểu thuế trong Nghị định số 125/2017/NĐ-CP. Thường thuế suất thuế nhập khẩu trong các hiệp định thương mại song phương hoặc đa phương sẽ thấp nhất sau đến biểu thuế Việt Nam cam kết thực hiện khi gia nhập WTO.

Miễn giảm thuế trong thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu. Luật thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu năm 2016 có quy định chi tiết 23 nhóm hàng được miễn thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu. Trong đó có một số

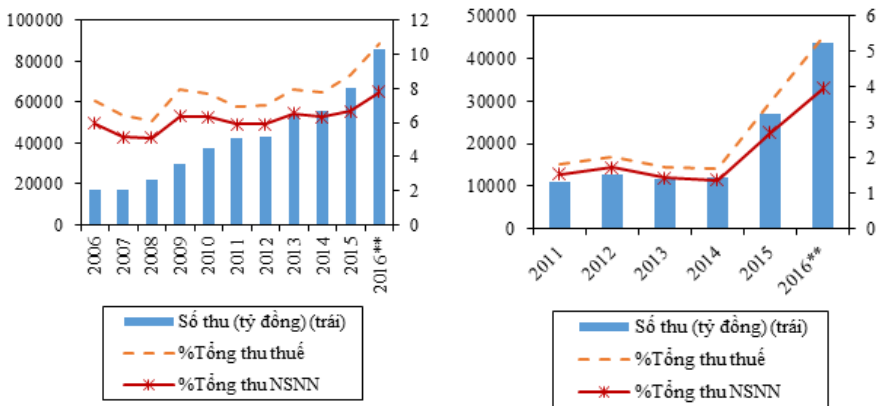
hàng hóa điển hình như hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu để phục vụ bảo đảm an sinh xã hội, khắc phục hậu quả thiên tai, thảm họa, dịch bệnh được miễn thuế. Hàng hóa mua bán, trao đổi qua biên giới của cư dân biên giới cũng được miễn thuế. Nguyên liệu, vật tư, linh kiện nhập khẩu để gia công sản phẩm xuất khẩu, sản phẩm hoàn chỉnh nhập khẩu để gắn vào sản phẩm gia công; sản phẩm gia công xuất khẩu.

Thuế gián thu khác

Hai loại thuế gián thu khác là thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế bảo vệ môi trường. Các hàng hóa nhà nước không khuyến khích sử dụng hoặc những hàng hóa là xa xỉ phẩm sẽ bị đánh thuế tiêu thụ đặc biệt. Với những hàng hóa dịch vụ trong quá trình tiêu dùng có ảnh hưởng tiêu cực đến môi trường sẽ bị đánh thuế môi trường (Luật số 57/2010/QH12).

Hình 3.9. Thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nội địa và thuế bảo vệ môi trường

Thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nội địa Thuế bảo vệ môi trường



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Có tám nhóm mặt hàng chịu thuế bảo vệ môi trường. Theo quy định của Luật số 57/2010/QH12 (Điều 3) chỉ những hàng hóa sau đây mới chịu thuế bảo vệ môi trường: xăng dầu, than, dung dịch hydro-chloro-fluoro-carbo, túi ni lông, một số loại thuốc diệt cỏ và trừ mối,

một số loại thuốc bảo quản lâm sản và một số loại thuốc khử trùng. Mức thuế bảo vệ môi trường là mức thuế tuyệt đối và đánh lượng hàng hóa trên tiêu dùng. Các hàng hóa thuộc diện chịu thuế môi trường sẽ được hoàn thuế nếu được xuất khẩu ra nước ngoài.

Có 10 nhóm hàng hóa và 6 nhóm dịch vụ chịu thuế tiêu thụ đặc biệt. Theo Luật số 27/2008/QH12 (Điều 2), những hàng hóa sau đây sẽ chịu thuế tiêu thụ đặc biệt: thuốc lá và xì gà, rượu, bia, xe ô tô dưới 24 chỗ ngồi, xe máy phân khối lớn (dung tích xi lanh trên 125 cm³), máy bay và du thuyền, xăng các loại, điều hòa nhiệt độ (có công suất từ 90.000 BTU trở xuống), bài lá, vàng mã và hàng mã. Các dịch vụ sau đây sẽ chịu thuế tiêu thụ đặc biệt: vũ trường, mát-xa và karaoke, trò chơi có thưởng và casino, đặt cược, gôn, và xổ số.

Thuế với hộ kinh doanh cá thể

Hộ kinh doanh cá thể thường không đáp ứng đủ các yêu cầu về sổ sách kế toán. Do đó, cũng như nhiều quốc gia khác, Việt Nam áp dụng chế độ thuế khoán với các Hộ kinh doanh cá thể. Về bản chất, đây là một loại thuế tổng hợp vừa có tính chất thuế đánh trên doanh thu, vừa có tính chất thuế đánh trên thu nhập.

Quy định mới nhất về thuế khoán là Thông tư số 92/2015/TT-BTC. Các hộ gia đình kinh doanh nhỏ có doanh thu từ 100 triệu đồng/năm trở xuống sẽ không phải nộp thuế khoán. Theo Thông tư này, số thu của thuế khoán đối với từng hộ gia đình kinh doanh sẽ phụ thuộc vào doanh thu chịu thuế và tỷ lệ thuế tính trên doanh thu. Với những hộ có sổ sách ghi nhận doanh thu rõ ràng, số thu thuế khoán đối với hộ sẽ bằng doanh thu này nhân với tỷ lệ thuế tính trên doanh thu ứng với ngành nghề kinh doanh của hộ. Với những hộ không ghi chép đầy đủ doanh thu, mức doanh thu tính thuế sẽ được cơ quan thuế ở địa phương ấn định. Mức doanh thu chịu thuế này sẽ dựa trên sự đề xuất của Hội đồng tư vấn thuế địa phương và sự đồng thuận của hộ kinh doanh. Mức thuế sau khi được tính toán, sẽ được công khai ở trụ sở cơ quan địa phương và gửi giấy báo về cho hộ kinh doanh. Hộ kinh doanh có thể khiếu nại về mức thuế của mình và mức thuế của các hộ kinh doanh khác trên cùng địa bàn.

Có những ý kiến trái chiều nhau về gánh nặng thuế đối với hộ kinh doanh cá thể khi áp dụng thuế khoán. Mức doanh thu tính thuế thông qua hiệp thương hoặc bình bầu thường có lợi cho hộ kinh doanh so với việc phải nộp VAT và thuế TNDN (phỏng vấn sâu Chuyên gia 03 và 04). Nộp thuế khoán sẽ không yêu cầu hộ kinh doanh phải có chi phí về kế toán và hệ thống sổ sách kế toán. Thêm vào đó, so với các doanh nghiệp, các đoàn kiểm tra hoặc thanh tra cũng thường ít kiểm tra hoặc thanh tra các hộ kinh doanh nhỏ hơn. Hơn nữa, nếu nhận thấy mức thuế phải nộp của thuế khoán cao hơn việc phải nộp VAT và thuế TNDN, hộ kinh doanh sẽ viết hoá đơn và duy trì hệ thống sổ sách kế toán để tránh phải nộp thuế khoán. Do đó, dù Việt Nam đã có chính sách khuyến khích các hộ kinh doanh nhỏ chuyển thành doanh nghiệp vừa và nhỏ nhưng vẫn không có nhiều hộ kinh doanh hưởng ứng. Tuy nhiên, một số chuyên gia lại cho rằng, hộ gia đình không có hệ thống tài chính và sổ sách kế toán tinh vi như các công ty lớn (nhất là các công ty đa quốc gia) để tránh thuế và chuyển lợi nhuận hoặc chuyển giá. Do đó, thuế suất tính trên lợi nhuận của các hộ kinh doanh nhỏ có thể cao hơn các doanh nghiệp lớn hoặc các công ty đa quốc gia.

Một số ý kiến cho rằng, thuế khoán có thể làm tăng gánh nặng thuế lên nữ giới và người tàn tật. Tuy nhiên, nếu xét nội bộ trong những người nộp thuế khoán, nữ giới và người tàn tật không hẳn là những người chịu gánh nặng thuế cao hơn các nhóm khác. Theo Thông tư số 92/2015/TT-BTC, những ngành nghề mà nữ giới và người tàn tật thường kinh doanh không hề bị ấn định tỷ lệ thuế trên doanh thu cao hơn so với các ngành nghề khác. Cụ thể, những ngành nghề mà nữ giới và người tàn tật có xu hướng kinh doanh nhiều như phân phối và cung cấp hàng hoá chỉ chịu thuế 1,5%, dịch vụ có gắn với hàng hoá chịu thuế 4,5%, dịch vụ có mức thuế là 3% doanh thu. Trong khi, các ngành nghề thường có nhiều lao động nam kinh doanh thường chịu mức thuế cao hơn hoặc ngang bằng. Dịch vụ và xây dựng không bao thầu nguyên vật liệu chịu thuế là 7%; sản xuất, vận tải, dịch vụ có gắn với hàng hóa, xây dựng có bao thầu nguyên vật liệu chịu thuế là 4,5%.

Khó khẳng định được tính bất công bằng về giới, nhưng có căn cứ để khẳng định tính bất công bằng về khu vực. Thực tiễn quản lý thu cho

thấy tại các địa phương nghèo quản lý thu được tiến hành thường xuyên và mạnh mẽ hơn các đô thị và các địa phương phát triển. Do đó, gánh nặng thuế đối với các hộ và cá nhân kinh doanh ở các đô thị, địa bàn phát triển thường nhẹ hơn so với các hộ ở vùng nông thôn (phỏng vấn sâu Chuyên gia 05).

TÍNH LŨY TIỀN CỦA HỆ THỐNG THUẾ

Trong bảng hỏi của FTM, tính lũy tiến của hệ thống thuế nói chung được đo bằng việc so sánh tỷ trọng của thuế trực thu và thuế gián thu. Hình 3.1 cho thấy trong giai đoạn 2006-2016, tỷ trọng thuế trực thu trên tổng thu thuế đã giảm từ mức 47% (2006) xuống còn 35% (2016). Trong khi đó, tỷ trọng thuế gián thu lại tăng từ mức 41% (2006) lên mức 61% (2016). Cơ cấu giữa số thuế gián thu và trực thu thay đổi mạnh giai đoạn 2012-2014 một phần do lạm phát cao làm tăng số thuế gián thu. Thêm vào đó, số thuế thu được từ thuế TNDN giảm đi do chính sách giảm thuế suất của Việt Nam nhằm cạnh tranh thuế với các nước trong khu vực.

Đánh giá kỹ lưỡng hơn, trong khi tính thuế gián thu đã cộng gộp cả thuế tiêu thụ đặc biệt, loại thuế đánh vào hàng hóa xa xỉ (chủ yếu người giàu tiêu dùng) và những hàng hóa mà nhà nước không khuyến khích (thuốc lá). Để phản ánh tốt hơn tính lũy thoái của thuế gián thu, nghiên cứu đã loại bỏ thuế tiêu thụ đặc biệt ra khỏi thuế gián thu. Nhưng ở Việt Nam, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu không được tách ra khỏi thuế xuất – nhập khẩu. Mà thuế tiêu thụ đặc biệt với ô tô nhập khẩu chiếm tỷ trọng khá lớn trong thuế tiêu thụ đặc biệt. Do đó, nhóm đã loại bỏ cả thuế xuất- nhập khẩu ra khỏi thuế gián thu. Trong số liệu tỷ trọng thuế gián thu (A) (Hình 3.1) chỉ bao gồm VAT và thuế bảo vệ môi trường. Con số này cũng ở mức 39% (2016) cao hơn con số 35% của thuế trực thu.

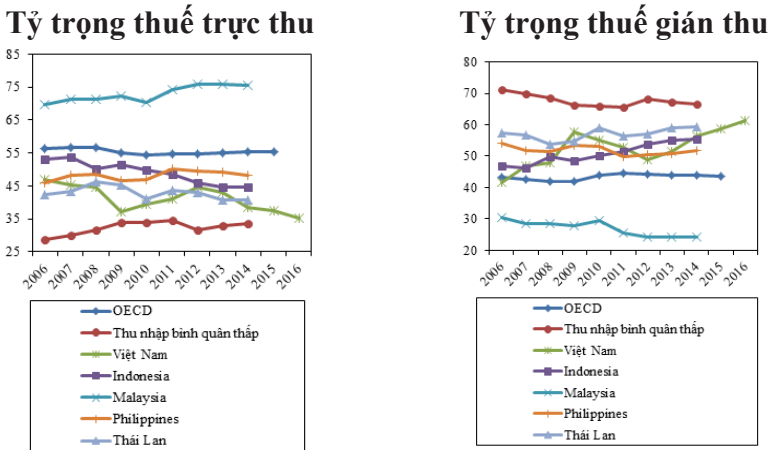
So sánh với một số nước khác, tỷ lệ thuế trực thu và thuế gián thu của Việt Nam nằm giữa nhóm nước OECD và thu nhập trung bình thấp. Tỷ trọng thuế trực thu của Việt Nam thấp hơn các nước OECD, Philippines, Indonesia, Malaysia (Hình 3.10). Tỷ trọng thuế trực thu của Việt Nam tương đương với Thái Lan và cao hơn mức trung bình của các nước có thu nhập trung bình thấp. Tỷ trọng thuế gián thu của Việt Nam

chỉ thấp hơn Thái Lan và mức trung bình của các nước thu nhập trung bình thấp, còn cao hơn các nước còn lại (2016).

Tỷ trọng của loại thuế chính của thuế gián thu trong tổng thu thuế cao hơn tỷ trọng của loại thuế chính của thuế trực thu. VAT là loại thuế có tỷ trọng lớn nhất trong thuế gián thu. Thuế TNDN là loại thuế chính hình thành nguồn thu của thuế gián thu. Trong năm 2016, tỷ trọng VAT trong tổng thu thuế là 33%, trong khi con số này của thuế TNDN là 23%. Nếu cộng dồn với tỷ trọng của thuế TNCN (8%) thì tổng tỷ trọng của thuế thu nhập trong tổng thu thuế vẫn thấp hơn tỷ trọng của VAT.

Theo cách đánh giá của FTM, hệ thống thuế của Việt Nam hiện nay có tính lũy thoái. Tuy nhiên, có ý kiến tranh luận rằng VAT của Việt Nam cho các hàng hóa mà người thu nhập thấp hay tiêu dùng (hàng hóa thiết yếu) đang giữ ở mức 5% và có một số hàng hóa không chịu thuế, trong khi thuế suất phổ thông của VAT là 10%. Theo quan điểm này việc dựa vào tỷ trọng VAT trong tổng thu thuế để kết luận hệ thống thuế của Việt Nam lũy thoái là chưa chính xác.

Hình 3.10. Tỷ trọng thuế trực thu và gián thu của một số nước, 2006-2016 (%)

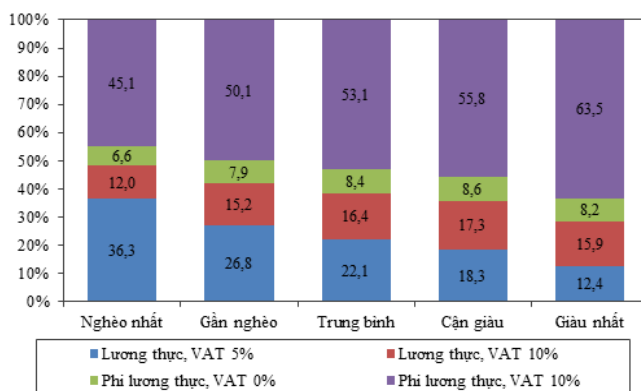


Nguồn: Tính toán dựa trên WDI (2018).

Hình 3.11 cho thấy tỷ trọng tiêu dùng cho các hàng hóa – dịch vụ chịu thuế suất 10% của nhóm người nghèo ở Việt Nam không hề nhỏ. Nhóm 20% dân số có mức chi tiêu thấp nhất chỉ 57% tổng chi tiêu cho nhóm

hàng hóa – dịch vụ chịu mức thuế suất 10%. Nhóm hàng hóa – dịch vụ có thuế suất 5% chiếm 36%. Nhóm hàng hóa không chịu thuế (có thể coi như thuế suất 0%) là 6,6%. Như vậy, với 20% dân số nghèo nhất, hàng hóa – dịch vụ có thuế suất 0% và 5% là 42,9%. Trong khi đó, những hàng hóa dịch vụ có thuế suất 0% và 5% chiếm 20,6% tổng chi tiêu của 20% dân số giàu nhất. Như vậy, không thể phủ nhận được tính lũy thoái của hệ thống thuế Việt Nam khi tỷ trọng về VAT trong tổng thu thuế ở Việt Nam là cao.

Hình 3.11. Tỷ trọng chi tiêu cho các nhóm mặt hàng, 2016 (%)



Nguồn: Nguyễn Việt Cường (2018).

BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG THU NGÂN SÁCH

Các chính sách thuế của Việt Nam không phân biệt giới tính. Trong quá trình thiết kế các luật thuế, các nhà lập chính sách của Việt Nam chưa quan tâm đến vấn đề về giới tính. Bất kể là nam hay nữ khi phát sinh các khoản thu nhập đều phải chịu một mức thuế suất như nhau. Các chính sách thuế của Việt Nam không quy định thuế suất riêng cho nam và nữ, cũng không đánh thuế nặng hơn cho các công việc mà nữ giới thường làm hoặc ngược lại.

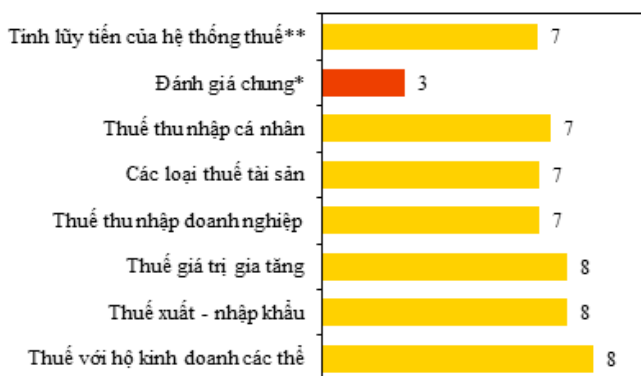
Ngoài ra, trong Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp cũng đã có ưu đãi nhất định cho những doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ (Theo điều 21 Thông tư 78/2014/TT-BTC). Quy định về doanh nghiệp xã hội cũng có ưu đãi thuế cho doanh nghiệp xã hội sử dụng nhiều lao động nữ. Thêm vào đó, để thực hiện mạnh mẽ hơn nữa vấn đề bình đẳng giới khi ban hành văn bản luật, Quốc hội đã ban hành Luật Ban hành Văn bản Quy phạm Pháp luật

năm 2015. Luật này quy định các văn bản luật khi ban hành đều phải kèm theo báo cáo về bình đẳng giới (thường do Bộ Lao động-Thương binh- Xã hội đánh giá). Như vậy, về khuôn khổ pháp lý, các chính sách thuế đều không có quy định tiêu cực liên quan đến bình đẳng giới.

Tuy nhiên, UN Women (2016) lại cho rằng các chính sách thuế của Việt Nam tác động tiêu cực đến bình đẳng giới. Báo cáo này đã rà soát lại một số chính sách thuế và ưu đãi thuế của Việt Nam (cụ thể là thuế TNDN, thuế TNCN và VAT). Kết quả cho thấy các chính sách thuế đang giúp duy trì việc phụ nữ làm các công việc gia đình và kinh doanh không được trả lương. Do việc phải phân bổ nhiều thời gian và các công việc không được trả lương nên thời gian làm các công việc được trả lương của phụ nữ ít hơn nam giới. Do đó, thu nhập và cơ hội thăng tiến của người phụ nữ thấp hơn nam giới. Tỷ lệ thuế trên thu nhập của nữ giới cũng cao hơn nam giới, nhất là các loại thuế tiêu dùng. Thêm vào đó, UN Women (2003) cũng chỉ ra phụ nữ cũng thường là chủ của các doanh nghiệp vừa và nhỏ hoặc kinh doanh hộ gia đình. Và theo nghiên cứu này, các doanh nghiệp và hộ kinh doanh cá thể có chủ là phụ nữ thường phải chịu gánh nặng thuế nhiều hơn.

KẾT QUẢ CHẤM ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ CÔNG BẰNG THUẾ

Hình 3.12. Tính lũy tiến của hệ thống thuế theo thang điểm của FTM 2017



Chú thích: *Điểm được tính từ hai câu hỏi chung về hệ thống thuế trong bộ câu hỏi FTM, ở Phần I của Chỉ tiêu 1, ** Là trung bình cộng của 7 phần ở Chỉ tiêu 1 (Phục lục 4).

Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Theo các câu hỏi mà bộ chỉ số FTM đưa ra, tính lũy tiến của các loại thuế của Việt Nam được đánh giá ở mức khá với điểm số là 7-8 điểm trong thang điểm 10. Có một số tồn tại khiến cho tính lũy tiến của các loại thuế không được xếp hạng tốt.

Với thuế thu nhập cá nhân, ngưỡng chịu thuế của Việt Nam được giữ cố định từ năm 2012 đến nay và mức giảm trừ gia cảnh là thống nhất với mọi đối tượng đóng thuế. Tại một số nước, ngưỡng chịu thuế thu nhập cá nhân được điều chỉnh theo lạm phát hàng năm. Chưa đánh thuế với các thu nhập phát sinh từ nông nghiệp cũng có thể tạo ra tính bất bình đẳng giữa các nhóm người. Cụ thể là thu nhập của người nông dân không phải nộp thuế, ngay cả khi họ trồng cà phê và nuôi tôm hàng năm có thể có thu nhập đến cả tỷ đồng.

Với thuế liên quan đến tài sản, việc sở hữu tài sản tài chính chưa bị đánh thuế, thuế với bất động sản là rất thấp (chỉ có thuế với đất). Thêm vào đó, chưa có quy định về thuế suất lũy tiến với các loại tài sản có giá trị cao. Ở Việt Nam cũng chưa đánh thuế với tài sản thừa kế. Do vậy, người giàu dễ dàng chuyển giao tài sản cho thế hệ tiếp mà không chịu bất kỳ khoản thuế nào.

Với thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp của Việt Nam đang ngày càng giảm và đang ở mức 20% (2016) thấp hơn nhiều so với mức 25% (mức trung bình trung của các nước không thuộc khối OECD). Với thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, các sản phẩm dành cho nữ giới không được ưu đãi thuế nhập khẩu. Cuối cùng, các hộ kinh doanh cá thể đóng thuế tính trên doanh thu (mức thuế được xác định thông qua một cơ chế khá rõ ràng) có thể bị thiệt hơn so với các doanh nghiệp lớn, nhất là các doanh nghiệp đa quốc gia. Vì ý kiến chuyên gia cho rằng những doanh nghiệp lớn, với đội ngũ nhân viên kế toán và tài chính chuyên nghiệp, hiện đang phải đóng mức thuế rất có lợi.

Với VAT, một loại thuế mang tính lũy thoái rất cao, Việt Nam lại được điểm 6/10 dựa trên những câu hỏi của FTM cao hơn rất nhiều nước khác. Vì Việt Nam đang thực hiện giảm thuế suất với những hàng hóa – dịch vụ thông dụng (có thể được coi là sản phẩm thiết yếu). Thuế

suất VAT với nhóm hàng hoá - dịch vụ này là 5% thay vì mức VAT phổ thông là 10%. Thậm chí có những hàng hóa - dịch vụ thông dụng không phải chịu thuế. Các hàng hóa – dịch vụ xa xỉ vẫn chịu mức thuế suất phổ thông 10% và phải chịu thêm thuế tiêu thụ đặc biệt.

Tuy nhiên, nếu chỉ xét trong mối tương quan về tỷ trọng thuế trực thu và thuế gián thu, tính lũy tiến của hệ thống thuế của Việt Nam chỉ đạt 3/10. Mặc dù đã áp dụng các biện pháp về đánh thuế thấp tiêu dùng cho các hàng hóa thiết yếu nhưng tổng thu và tỷ trọng thuế gián thu của Việt Nam vẫn cao hơn thuế trực thu. Năm 2016, tỷ trọng thuế trực thu trong tổng thu thuế đã giảm xuống còn 35%, trong khi tỷ trọng thuế gián thu là khoảng 60% (Hình 3.1). Nếu loại bỏ thuế tiêu thụ đặc biệt (vì chủ yếu số thu đến từ hàng hóa xa xỉ) và thuế xuất - nhập khẩu (vì thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu bị cộng gộp trong thuế này), tỷ trọng thuế gián thu vẫn chiếm gần 39%. Chỉ riêng VAT cũng đã chiếm hơn 33% tổng thu thuế năm 2016. Trong khi tỷ trọng của thuế thu nhập doanh nghiệp là 23% và tỷ trọng thuế thu nhập cá nhân là 8%.

Chương 4

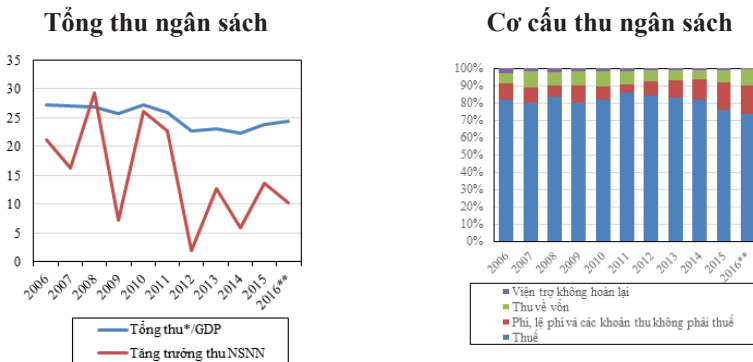
TÍNH ĐẦY ĐỦ CỦA NGUỒN THU NGÂN SÁCH

Chương 3 đã thảo luận về các loại thuế chính hình thành nên nguồn thu của ngân sách nhà nước Việt Nam. Chương 4 sẽ cung cấp cái nhìn tổng quát hơn về tất cả các nguồn thu ngân sách nhà nước. Để đánh giá được tính đầy đủ của nguồn thu ngân sách, ngoài việc đề cập hết các nguồn thu, chương này cũng đề cập đến một số vấn đề như số lượng người nộp thuế, quản trị các ưu đãi thuế, khu vực phi chính thức.

TỔNG THU NGÂN SÁCH

Tổng thu ngân sách trên GDP đã giảm trong một thập kỷ trở lại đây. Con số này đã giảm từ mức gần 27% (2006) xuống còn 22% (2014), rồi tăng nhẹ lên mức hơn 24% (2016) (Hình 4.1). Tốc độ tăng trưởng của thu ngân sách nhà nước (NSNN) cũng đang có xu hướng giảm dần, từ mức đỉnh điểm là 30% (2008) xuống mức 11% (2016). Thuế chiếm tỷ trọng lớn nhất trong thu ngân sách nhà nước với con số trung bình là 80% trong giai đoạn 2006-2016.

Hình 4.1. Thu ngân sách nhà nước, 2006-2016 (%)



Ghi chú: * Tổng thu NSNN không bao gồm thu kết chuyển, **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

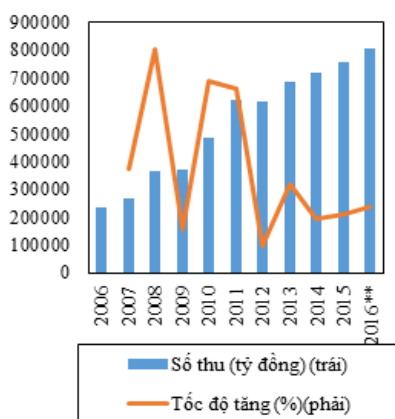
Bên cạnh nguồn thu chính là thuế đã được mô tả chi tiết ở Chương 2, ngân sách nhà nước còn được hình thành từ các nguồn thu khác (tạm gọi là nguồn thu không phải thuế). Theo cách phân chia của Bộ Tài chính, nguồn thu ngân sách được chia thành hai loại là nguồn thu thường xuyên và nguồn thu không thường xuyên. Thuế thuộc nguồn thu thường xuyên. Các nguồn thu thường xuyên không phải thuế bao gồm phí và lệ phí, tiền thuê đất và các khoản thu thường xuyên không phải thuế khác. Nguồn thu không thường xuyên bao gồm có thu từ vốn và viện trợ không hoàn lại.

QUY MÔ THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC TỪ THUẾ

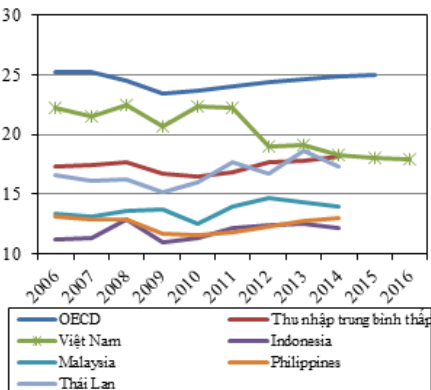
Tổng số thu thuế liên tục tăng lên với mức tăng trung bình là khoảng 13%/năm trong giai đoạn 2006-2016. Tốc độ tăng của tổng số thu thuế cũng đang có xu hướng giảm và ổn định ở mức 5-6% từ năm 2014. Thuế/GDP đã giảm từ mức khoảng 22%GDP (2006) xuống mức 18%GDP (2016). Thuế/GDP của Việt Nam thấp hơn so với các nước OECD nhưng tương đương với các nước thu nhập trung bình thấp từ năm 2014. Tuy nhiên, trong cả giai đoạn 2006-2014, thuế/GDP của Việt Nam cao hơn hẳn so với các nước trong ASEAN 5.

Hình 4.2. Tổng thu ngân sách nhà nước từ thuế, 2006-2016

Số thu thuế của Việt Nam



Thuế/GDP của một số nước



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

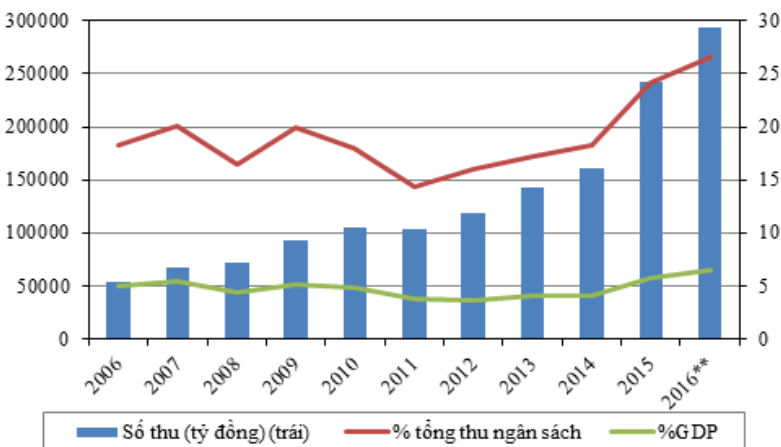
Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Ngay từ năm 2011, Chính phủ đã có định hướng giảm mức thuế/GDP xuống để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Quyết định số 732/QĐ-TTg năm 2011 về “Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011 - 2020” đã nêu định hướng giảm gánh nặng thuế cho nền kinh tế. Tỷ lệ huy động ngân sách nhà nước giai đoạn 2011 - 2015 khoảng 23 - 24% GDP, trong đó tỷ lệ động viên từ thuế, phí và lệ phí khoảng 22 - 23% GDP. Tốc độ tăng trưởng số thu thuế, phí và lệ phí bình quân hàng năm từ 16% - 18%/năm. Giai đoạn 2016 - 2020, tỷ lệ huy động ngân sách nhà nước và tỷ lệ động viên từ thuế, phí và lệ phí trên GDP ở mức hợp lý theo hướng giảm mức động viên về thuế trên một đơn vị hàng hóa - dịch vụ để khuyến khích cạnh tranh và tích tụ vốn cho sản xuất kinh doanh.

QUY MÔ THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC NGOÀI THUẾ

Nguồn thu ngân sách không phải thuế đang có xu hướng tăng về tỷ trọng trong tổng thu ngân sách và tỷ lệ trên GDP từ năm 2012. Hình 4.3 cho thấy tỷ trọng số thu của các nguồn thu này đã tăng từ mức 18% (2006) lên mức 26,7% (2016) và mức trung bình trong toàn giai đoạn là 19%. Số thu của các khoản này cũng chiếm từ 3,6% GDP đến 6,5% GDP, trung bình trong toàn giai đoạn 2006-2016 là 4,8% GDP.

Hình 4.3. Thu ngân sách không phải thuế, 2006-2016 (%)

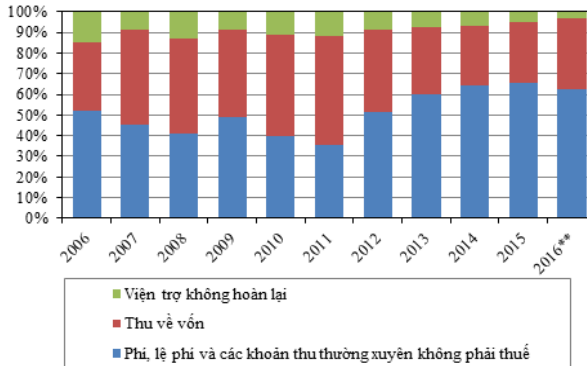


Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Phí, lệ phí và các nguồn thu thường xuyên khác không phải thuế đang chiếm tỷ trọng lớn nhất trong các nguồn thu không phải thuế (Hình 4.4). Trong phân loại của Bộ Tài chính, lệ phí trước bạ đã được thống kê lên phần thuế. Do vậy, phí và lệ phí ở mục này không bao gồm phí trước bạ.

Hình 4.4. Cơ cấu thu ngân sách không phải thuế, 2006-2016 (%)



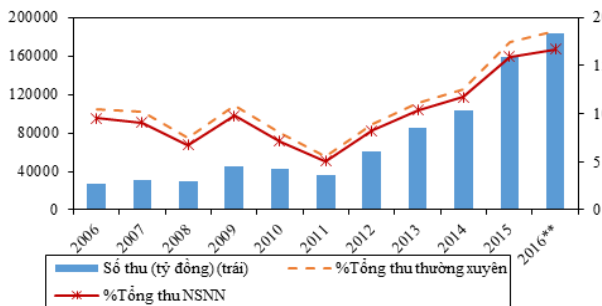
Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Thu thường xuyên không phải thuế

Hình 4.5 cho thấy số thu của thu thường xuyên không phải thuế năm 2016 đã gấp gần 6 lần so với năm 2006. Theo Bộ Tài chính, thu thường xuyên không phải thuế bao gồm phí, lệ phí, tiền thuê đất và các khoản thu thường xuyên không phải thuế khác. Trong phí và lệ phí ở mục này không bao gồm lệ phí trước bạ vì loại lệ phí này đã được Bộ Tài chính tính chung trong tổng số thu của thuế.

Hình 4.5. Thu thường xuyên không phải thuế, 2006-2016

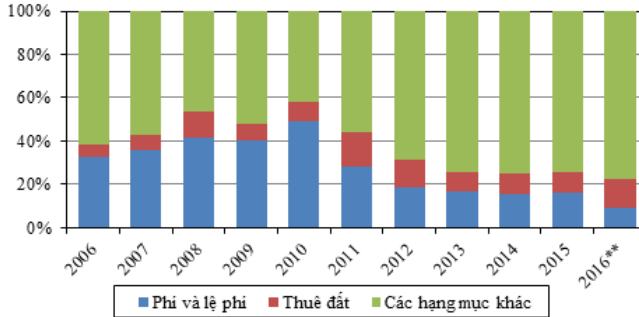


Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Trong các nguồn thu thường xuyên không phải thuế, phí và lệ phí không phải là nguồn thu chiếm tỷ trọng lớn nhất trong 6 năm gần đây. Tỷ trọng của phí và lệ phí đã tăng dần từ mức 33% (2006) lên mức 49% (2010), sau đó con số này đã giảm dần xuống mức 10% (2016).

Hình 4.6. Cơ cấu thu thường xuyên không phải thuế, 2006-2016 (%)

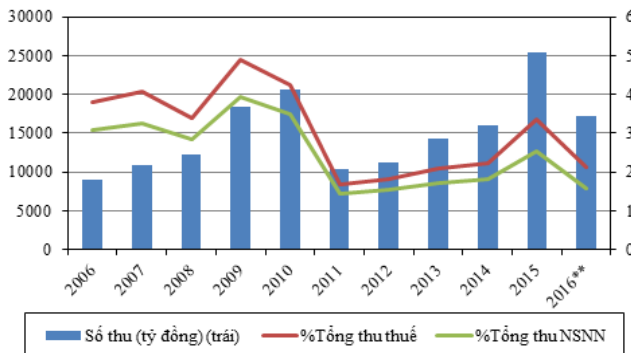


Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Tổng số thu của phí và lệ phí được hình thành từ nhiều loại và các lĩnh vực khác nhau. Theo Thông tư số 324/2016/TT-BTC, số thu của phí được hình thành từ khoảng 100 loại phí trên 13 lĩnh vực khác nhau. Cũng theo thông tư này, học phí và viện phí không phải là một trong những nguồn thu của ngân sách nhà nước. Số thu của lệ phí cũng được tổng hợp từ gần 50 khoản lệ phí khác nhau trong năm nhóm chính. Thu từ phí và lệ phí đang giảm so với tổng thu NSNN và tổng thu thuế (Hình 4.7).

Hình 4.7. Phí và lệ phí, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

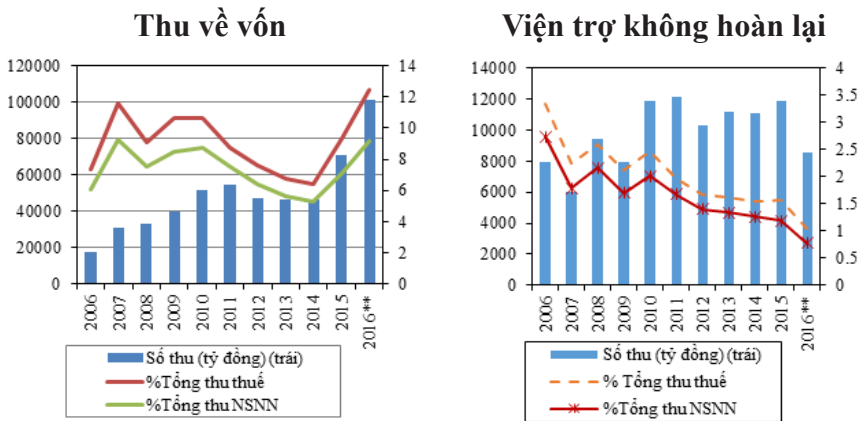
Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Từ năm 2017, Luật Phí và lệ phí (Luật số 97/2015/QH13 năm 2015) bắt đầu có hiệu lực sẽ giảm bớt một số loại phí. Theo quy định của Luật này, phí vẫn được chia thành 13 lĩnh vực nhưng đã được gộp lại và giảm xuống còn 89 loại phí. Trong khi đó, lệ phí vẫn được chia thành 5 lĩnh vực với 64 loại lệ phí. Có 17 loại hàng hoá - dịch vụ đã được chuyển từ phí sang giá dịch vụ do nhà nước định giá.

Thu không thường xuyên

Thu về vốn chiếm tỷ trọng lớn nhất trong thu không thường xuyên của ngân sách nhà nước. Theo Quyết toán Ngân sách nhà nước hàng năm của Bộ Tài chính¹, các khoản thu không thường xuyên của ngân sách gồm có thu về vốn và thu viện trợ không hoàn lại. Theo Thông tư số 324/2016/TT-BTC, thu về vốn gồm những khoản thu như thu nợ gốc cho vay trong và ngoài nước, tiền lãi của các khoản vay trong và ngoài nước, thu từ phần vốn nhà nước góp vào các công ty. Ngoài khoản thu về vốn, khoản thu không thường xuyên của ngân sách nhà nước còn có viện trợ không hoàn lại. Theo Hình 4.8, viện trợ không hoàn lại giảm về cả tỷ trọng và số thu.

Hình 4.8. Thu không thường xuyên, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

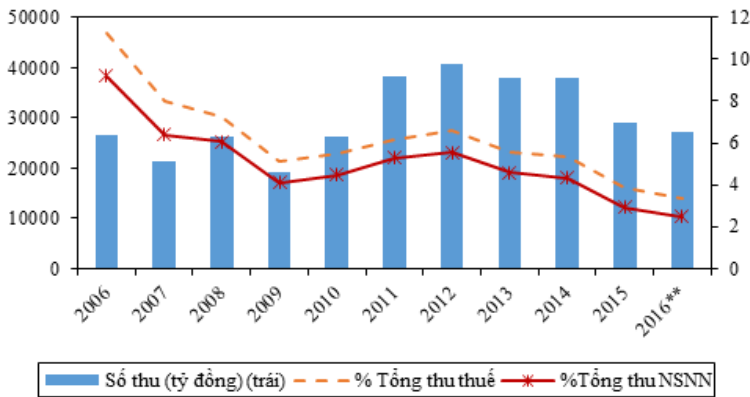
Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

¹ Quyết toán Ngân sách nhà nước hàng năm được đăng tại trang điện tử của Bộ Tài Chính: http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/btc/r/lvtc/slnsnn/slqt/slqt_chitiet?dDocName=MOFUCM109164&_afrLoop=34850639050998089#!%40%40%3F_afrLoop%3D34850639050998089%26dDocName%3DMOFUCM109164%26_adf.ctrl-state%3D18z3yfopg4_95.

THU TỪ TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN

Thuế tài nguyên đang giảm về tỷ trọng và số thu. Theo Luật số 45/2009/QH12, thuế tài nguyên được áp dụng cho khoáng sản, dầu khí, sản phẩm của rừng (trừ động vật), hải sản tự nhiên, nước thiên nhiên, yến sào thiên nhiên. Các cá nhân hoặc doanh nghiệp khai thác các tài nguyên trên sẽ là người nộp thuế. Điều 4 của Luật này cũng quy định rõ thuế tài nguyên được tính dựa trên sản lượng tài nguyên, giá và thuế suất. Mức thuế suất thấp nhất của thuế này là 1% và mức thuế suất cao nhất là 40%.

Hình 4.9. Thuế tài nguyên, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

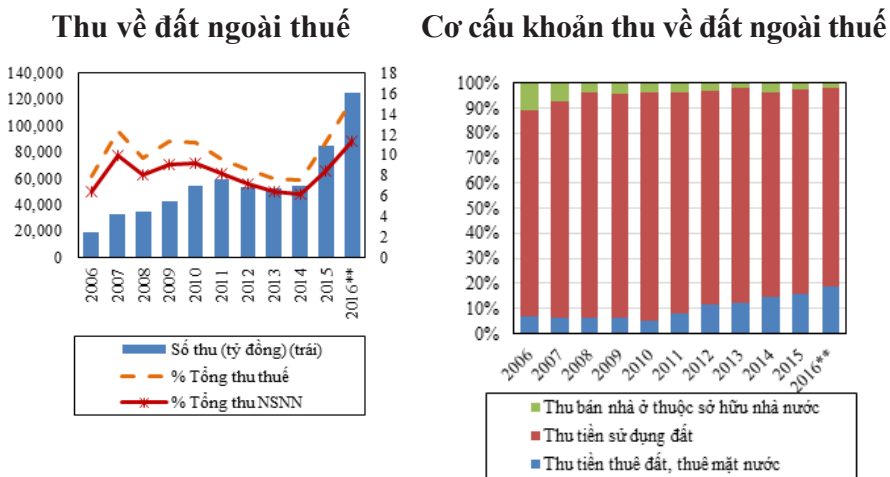
Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Ngoài thuế tài nguyên, các doanh nghiệp hoặc cá nhân khai thác các tài nguyên còn phải nộp một số khoản tiền khác. Theo Điều 77, Luật Khoáng sản 2010 (Luật số 60/2010/QH12), doanh nghiệp phải nộp tiền cấp quyền khai thác khoáng sản. Khoản tiền này được xác định căn cứ vào giá, trữ lượng, chất lượng khoáng sản, loại hoặc nhóm khoáng sản, điều kiện khai thác khoáng sản. Theo Điều 65 Luật Tài nguyên nước số 17/2012/QH13, tiền cấp quyền khai thác tài nguyên nước được xác định căn cứ vào chất lượng của nguồn nước, loại nguồn nước, điều kiện khai thác, quy mô, thời gian khai thác, mục đích sử dụng nước. Các khoản thu với doanh nghiệp khai thác dầu thô được quy định trong Luật Dầu khí

năm 1993 được sửa đổi bổ sung năm 2000 và 2008. Theo quy định của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008, thuế suất thu nhập doanh nghiệp của doanh nghiệp dầu khí cũng cao hơn các doanh nghiệp khác (từ 32% đến 50% tùy vào từng dự án và từng cơ sở kinh doanh).

Một số khoản thu về đất (ngoài thuế sử dụng đất nông nghiệp và thuế sử dụng đất phi nông nghiệp) cũng có thể được coi là thu từ nguồn lực tự nhiên. Các khoản thu này gồm có tiền thuê đất và thuê mặt nước, thu tiền sử dụng đất, thu bán nhà thuộc sở hữu nhà nước. Theo Hình 4.10, tỷ trọng và số thu của khoản này tăng khá mạnh từ năm 2014. Năm 2016, tổng các khoản thu này chiếm 11% tổng thu ngân sách nhà nước và bằng 15% tổng thu thuế. Trong các khoản thu này, thu tiền sử dụng đất chiếm tỷ trọng lớn nhất.

Hình 4.10. Thu về đất ngoài thuế, 2006-2016



Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

CÁ NHÂN VÀ TỔ CHỨC CHỊU THUẾ

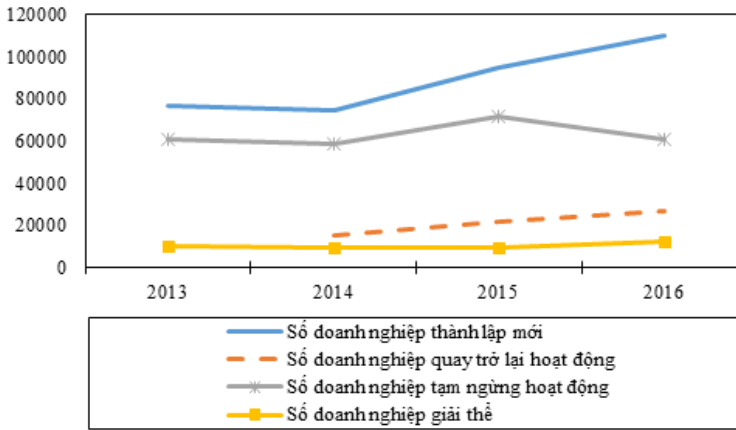
Thông tin về cơ sở tính thuế ở Việt Nam không được công bố định kỳ cho người dân biết. Nghiên cứu không tiếp cận được với số liệu về cơ sở thuế thu nhập cá nhân và thuế thu nhập doanh nghiệp của Việt Nam.

Số liệu về số người nộp thuế TNCN và số liệu về số doanh nghiệp nộp thuế TNDN không được công bố định kỳ ở bất kỳ trang điện tử nào (ngay cả trang điện tử của Tổng cục Thuế và Bộ Tài chính). Nhóm nghiên cứu cũng cố gắng tìm kiếm con số này trên báo chí, nhưng báo chí cũng không được cập nhật về số lượng doanh nghiệp nộp thuế TNDN. Khi phỏng vấn trực tiếp các chuyên gia trong lĩnh vực thuế, trong đó có cả những chuyên gia hiện nay đang làm ở các viện nghiên cứu về tài chính ngân sách và trong Tổng cục Thuế, cũng không tìm được câu trả lời.

Tìm hiểu kỹ lưỡng hơn về thực trạng này, nhóm nghiên cứu phát hiện ra tổng số người nộp thuế TNCN và tổng số doanh nghiệp nộp thuế TNDN không được thường xuyên cập nhật ngay cả tại các cuộc họp nội bộ của ngành thuế các cấp (Phòng vấn chuyên gia 04). Những con số mà ngành thuế hay báo cáo trong các cuộc họp này là tổng số thu thuế, tỷ lệ người dân hoặc số doanh nghiệp khai thuế qua mạng, hay việc sử dụng hóa đơn điện tử của doanh nghiệp. Ví dụ như, theo Thanh tra Bộ Tài chính (2017), đã có đến 99,81% số doanh nghiệp thực hiện khai thuế qua mạng và đã có tỷ lệ 98,71% doanh nghiệp đăng ký sử dụng dịch vụ nộp thuế điện tử, và trên 2700 doanh nghiệp sử dụng hóa đơn điện tử.

Số doanh nghiệp nộp thuế tại Việt Nam. Tại một báo cáo trên trang điện tử của IMF, Dang Ngoc Minh (2013) chỉ ra tổng số doanh nghiệp nộp thuế TNDN là hơn 612 nghìn doanh nghiệp, trong đó có gần 487 nghìn doanh nghiệp có tư cách pháp nhân. Trong số 612 nghìn doanh nghiệp nộp thuế năm 2012 có gần 31 nghìn doanh nghiệp đã nộp đơn xin tạm dừng hoạt động. Từ năm 2012 đến nay, nền kinh tế của Việt Nam đã có nhiều khởi sắc và Nhà nước cũng giảm các thủ tục khi đăng ký thành lập doanh nghiệp. Bên cạnh đó, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cũng đã mở trang web <https://dangkykinhdoanh.gov.vn/> để giúp các doanh nghiệp có thể đăng ký qua mạng. Hình 4.11 thể hiện số doanh nghiệp thành lập mới và số doanh nghiệp giải thể tạm ngừng hoạt động từ năm 2013-2016. Số doanh nghiệp đang hoạt động tại thời điểm cuối năm 2016 ước tính là 740 nghìn doanh nghiệp cao hơn con số ước tính trung bình của giai đoạn 2012-2015 (637 nghìn doanh nghiệp).

Hình 4.11. Số doanh nghiệp, 2013-2016



Nguồn: TCTK (2018), Tình hình kinh tế - xã hội,
<http://gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621>

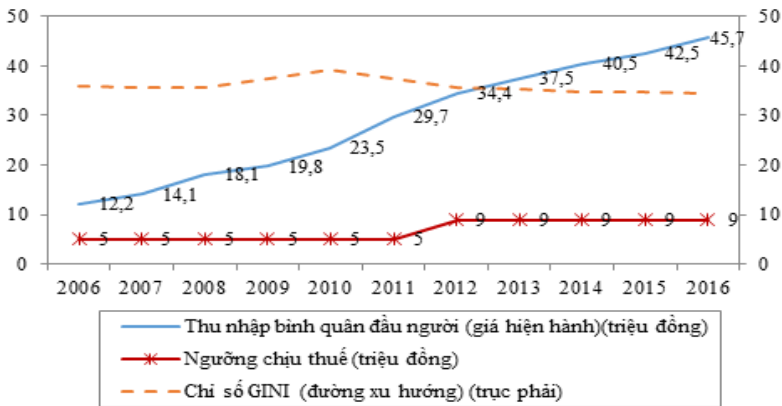
Số người nộp thuế thu nhập cá nhân cũng tăng lên. Dang Ngoc Minh (2013) cũng chỉ ra có 1,8 triệu hộ kinh doanh nộp thuế và 26,3 triệu cá nhân đăng ký thuế thu nhập trong năm 2012. Tính cả doanh nghiệp, năm 2012 Việt Nam có 30,4 triệu người nộp thuế (taxpayers) và tỷ lệ nộp hồ sơ khai thuế là 93,5%.

Theo Tổng cục Thuế, năm 2015, cá nhân có thu nhập chịu thuế TNCN trên 17,7 triệu người (cả thu nhập thường xuyên và không thường xuyên). Tuy nhiên chỉ có 9,3 triệu người đã quyết toán thuế với hơn 1,2 triệu người được hoàn thuế (chiếm 13,7%). Do vậy, số người phải nộp thuế TNCN có tính thường xuyên ước khoảng 8,1 triệu người (năm 2015).

Hình 4.12 cho thấy thu nhập bình quân của người dân Việt Nam liên tục tăng trong một thập kỷ qua. Nhất là trong giai đoạn 2010-2016, tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người trung bình theo tính toán của WDI (2018) là 4,8%/năm. Thu nhập bình quân đầu người của Việt Nam đã chạm ngưỡng 45,6 triệu đồng/người vào năm 2016. Trong khi đó, ngưỡng chịu thuế của Việt Nam không có gì thay đổi từ năm 2012 đến nay. Mức phân phối thu nhập trung bình của Việt Nam cũng khá đồng đều.

Chỉ số GINI của Việt Nam theo tính toán của WB ở mức 35 (2013-2016). Do đó chắc chắn số người nộp thuế thu nhập cá nhân của Việt Nam năm 2017 đã tăng lên so với năm năm trước.

Hình 4.12. Thu nhập trung bình và ngưỡng chịu thuế, 2006-2016



Nguồn: WDI (2018), <http://databank.worldbank.org/data/>.

KHU VỰC KINH TẾ PHI CHÍNH THỨC

Khu vực phi chính thức của Việt Nam vẫn còn khá lớn. Một số ước tính cho rằng khu vực kinh tế phi chính thức chiếm khoảng 30% GDP của Việt Nam (Thời báo Tài chính Việt Nam, 2017). Số hộ kinh doanh không đăng ký (hộ kinh doanh phi chính thức) là 4,9 triệu hộ và chiếm đến 60% tổng số hộ kinh doanh của Việt Nam. Nhiều chuyên gia lý giải số hộ kinh doanh phi chính thức cao vì chi phí chính thức hóa của Việt Nam cao.

Khi một doanh nghiệp chuyển lên khu vực chính thức họ có thể phải gánh những chi phí chính thức và không chính thức khá cao. Chi phí về thuế (chi phí chính thức) có thể lên tới 39.4% lợi nhuận (WB, 2018). Theo PCI (2017) có hơn 9% doanh nghiệp được khảo sát cho rằng chi phí không chính thức chiếm hơn 10% tổng thu nhập của doanh nghiệp. Đây có thể là một rào cản khá lớn cho các hộ kinh doanh phi chính thức chuyển lên chính thức. Mặc dù về mặt chính sách, Việt Nam

đã tạo điều kiện rất dễ dàng để hộ kinh doanh có thể đăng ký kinh doanh hoặc đăng ký thành lập doanh nghiệp. Các hộ gia đình sau khi chuyển lên chính thức cũng không bị truy thu lại các khoản VAT và thuế TNDN nếu họ đã đóng đầy đủ thuế khoán.

Phần lớn lao động phi nông nghiệp của Việt Nam làm việc trong khu vực phi chính thức. Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO) (2016) chỉ ra ở Việt Nam có đến 70% lao động phi nông nghiệp làm việc trong nhóm phi chính thức. Con số công bố của TCTK (2017) là 57,2%. Theo ILO (2017), các lao động phi chính thức chủ yếu làm việc trong các lĩnh vực công nghiệp chế biến – chế tạo, xây dựng, và bán buôn bán lẻ - sửa chữa ô tô, mô tô xe máy. Một điều đáng chú ý hơn, cũng theo nghiên cứu này, 98% lao động phi chính thức hiện nay không được đóng bảo hiểm xã hội và mức lương trung bình của họ chỉ bằng 2/3 mức lương của lao động trong khu vực chính thức. Trong năm 2016, số lao động phi chính thức chiếm 60% số người lao động có việc làm trong độ tuổi 15-24. Các lao động phi chính thức thường không được bảo vệ bởi các điều luật về lao động vì con số không có hợp đồng lao động bằng văn bản là 77%. Nhìn về mặt cơ sở thuế, những lao động phi chính thức này không phải nộp các khoản thuế thu nhập cá nhân.

TRÓN TRÁNH THUẾ VÀ CÁC DÒNG TÀI CHÍNH PHI PHÁP

Cơ quan thuế của Việt Nam đã biết đến hiện tượng tránh thuế từ thời gian đầu của thời kỳ Đổi mới. Cơ quan thuế của Việt Nam đã phát hiện ra hiện tượng tránh thuế của các tập đoàn đa quốc gia từ những năm 1990s, vụ Công ty bia BGI Tiền Giang (phông vắn sâu Chuyên gia 01). Tuy nhiên, cơ quan thuế của Việt Nam không thể chứng minh công ty này chuyển giá trước tòa vì những quy định về quản lý thuế của Việt Nam lúc đó không chặt chẽ. Sau trường hợp của công ty bia BGI Tiền Giang, cơ quan thuế cũng nghi ngờ nhiều công ty đa quốc gia khác đang thực hiện chuyển giá để chuyển lợi nhuận ra nước ngoài nhưng không chứng minh được. Đến năm 2005, Thông tư số 117/2005/TT-BTC ra đời để hướng dẫn các cơ quan thuế tại các địa phương trên cả nước nhận biết và thanh tra các doanh nghiệp có dấu hiệu chuyển giá.

Từ năm 2010, Việt Nam ban hành những chính sách khá tích cực để phòng chống trốn tránh thuế. Năm 2010, Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 66/2010/TT-BTC hướng dẫn thực hiện việc xác định giá thị trường trong giao dịch kinh doanh giữa các bên có quan hệ liên kết. Năm 2012, Luật Phòng chống rửa tiền ra đời. Năm 2013, Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 201/2013/TT-BTC hướng dẫn việc áp dụng thoả thuận trước về phương pháp xác định giá tính thuế (APA) trong quản lý thuế nhằm ngăn ngừa, hạn chế tình trạng chuyển giá, tránh thuế. Năm 2016, Việt Nam đã có những động thái tích cực để thực hiện chương trình hành động chống “xói mòn cơ sở thu thuế và chuyển lợi nhuận” (BEPS) (Vneconomy, 2016). Năm 2017, Chính phủ ban hành Nghị định 20/2017/NĐ-CP đã cập nhật các chuẩn mực của thế giới trong lĩnh vực này.

Cuộc chiến chống trốn tránh thuế của Việt Nam đã có những bước tiến khả quan từ năm 2010. Theo Đỗ Thiên Anh Tuấn (2014), năm 2010, cơ quan thuế đã tiến hành thanh tra tại 575 doanh nghiệp FDI, trong đó phát hiện 43 doanh nghiệp có dấu hiệu chuyển giá và xử lý 37 doanh nghiệp. Từ năm 2010, cơ quan thuế Việt Nam đã làm mạnh tay hơn về vấn đề chuyển giá và mở những đợt thanh tra lớn vào những công ty FDI thông báo lỗ. Đến năm 2014, kết quả thanh tra của cơ quan thuế tại 870 doanh nghiệp FDI thì có đến 720 doanh nghiệp vi phạm (Đỗ Thiên Anh Tuấn, 2014).

Mặc dù đã có nhiều chính sách, nhưng vấn đề tránh thuế vẫn là một vấn đề thách thức với cơ quan thuế Việt Nam. Bên cạnh việc tham gia BEPS, Việt Nam cũng đã ký các hiệp định hợp tác về quản lý hành chính thuế (Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters) với khoảng 10 nước (phỏng vấn sâu Chuyên gia 04). Việt Nam có thể gửi công văn sang các nước đã ký hiệp ước trên để nhờ cơ quan thuế các nước này thanh tra và thu hộ thuế nhưng kết quả không khả quan. Thêm vào đó, chi phí để chứng minh một công ty chuyển giá và chuyển lợi nhuận ra nước ngoài là khá cao. Vì hệ thống quản lý dữ liệu của các công ty này thường phức tạp và có tính liên thông giữa các công ty con (phỏng vấn sâu Chuyên gia 04). Hơn nữa, đội ngũ kế toán

và chuyên viên tài chính của các công ty này rất giỏi và được đào tạo rất bài bản nên cơ quan thuế không dễ để tìm ra lỗi của họ (phỏng vấn sâu Chuyên gia 02).

Các công ty lớn trong nước cũng tìm cách để trốn tránh thuế. Các chuyên gia cho biết, các công ty lớn trong nước cũng có một số cách để làm giảm số thuế thu nhập doanh nghiệp phải nộp. Các công ty lớn có thể thành lập công ty con ở các thiên đường thuế (Tax Havens) và chuyển lợi nhuận đến đó giống như các công ty đa quốc gia. Hoặc các công ty này có thể thực hiện các dự án đầu tư được ưu đãi thuế và chuyển lợi nhuận vào dự án này. Tại Việt Nam, các địa phương thường công bố công khai những lĩnh vực, ngành nghề hoặc những dự án cụ thể được ưu đãi thuế. Các công ty vừa và nhỏ có những cách làm tăng chi phí để giảm lợi nhuận phải đóng thuế.

Buôn lậu cũng là một cách trốn tránh thuế cần được nhắc đến ở đây. Việt Nam có một đường biên giới trên bộ khá dài và tiếp giáp với ba nước là Trung Quốc, Lào và Campuchia. Việc giao thương qua đường tiểu ngạch diễn ra khá phổ biến đặc biệt là với Trung Quốc. Theo Báo Người chăn nuôi (2017), mặc dù từ năm 2012 Trung Quốc không cấp hạn ngạch nhập khẩu thịt heo sống có xuất xứ từ Việt Nam vì dịch bệnh, nhưng năm 2016 Việt Nam vẫn xuất 10% tổng đàn lợn sang Trung Quốc. Hình thức xuất chủ yếu là qua đường tiểu ngạch. Cũng thông qua đường tiểu ngạch các mặt hàng khác của Trung Quốc cũng tràn vào thị trường Việt Nam. Chính quyền các tỉnh biên giới năm nào cũng có công văn đề đẩy mạnh công tác phòng chống buôn lậu. Nhưng theo nhiều chuyên gia, các nỗ lực này của Việt Nam là chưa đủ. Buôn lậu đã làm giảm đi cơ sở thuế của thuế nhập khẩu.

Nhiều cán bộ trong ngành Hải quan giúp doanh nghiệp gian lận thuế. Không khó để tìm thấy một ví dụ thực tiễn về việc cán bộ Hải quan bị truy tố vì việc giúp doanh nghiệp gian lận thuế trên các trang báo của Việt Nam. Năm 2012, Hải quan là một trong ba cơ quan được người dân cho là nhận hối lộ nhiều nhất trong cuộc khảo sát “*Tham nhũng từ góc nhìn của người dân, doanh nghiệp và cán bộ, công chức*”

do Thanh tra Chính phủ chủ trì (Báo Thanh Niên, 2012). Kết quả trên được khẳng định lại một nữa vào năm 2013 trong khảo sát “Tăng cường sự tham gia của doanh nghiệp, hướng tới thúc đẩy liên chính trong kinh doanh tại Việt Nam” do VCCI chủ trì (CafeF, 2013).

Hai biện pháp được hy vọng là sẽ giải quyết vấn đề trốn tránh thuế tận gốc sẽ được triển khai rộng rãi hơn tại Việt Nam trong thời gian tới. Hai biện pháp này là thanh toán không dùng tiền mặt và hoá đơn điện tử. Thanh toán không dùng tiền mặt đã được đề ra trong năm 2010 bằng Nghị định số 101/2012/NĐ-CP của Chính phủ. Nhưng Nghị định này không đạt được nhiều bước tiến khả quan. Đến năm 2016, Nghị định này đã được thay thế bằng Nghị định số 80/2016/NĐ-CP. Hoá đơn điện tử được đề cập trong Nghị định số 51/2010/NĐ-CP của Chính phủ, sau đó đã có những hướng dẫn để thực thi ngay từ năm 2011. Để tăng chất lượng của Hóa đơn điện tử, đến 2015, Bộ Tài chính cho ra Quyết định số 1209/QĐ-BTC về hóa đơn điện tử có mã xác thực của cơ quan thuế. Đến năm 2016, Tổng cục Thuế đã triển khai thí điểm việc sử dụng hóa đơn điện tử có mã xác thực của cơ quan thuế trên địa bàn Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh cho 249 doanh nghiệp. Hoá đơn điện tử sẽ được triển khai rộng rãi trong thời gian tới.

ƯU ĐÃI THUẾ

Với thuế trực thu, ưu đãi thuế được quy định trong Mục I Chương III của Luật Đầu tư 2014, các thu nhập miễn thuế được quy định trong Điều 4 của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008. Chương III của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008 quy định về ưu đãi thuế khác. Các ưu đãi này được tiếp tục bổ sung sửa đổi bằng Luật thuế thu nhập doanh nghiệp sửa đổi năm 2013 và Luật số 71/2014/QH13 về thuế sửa đổi 2014.

Trong thuế TNDN, một số khoản thu nhập ở một số lĩnh vực không phải chịu thuế. Những khoản này gồm có thu nhập của hợp tác xã nông nghiệp, thu nhập của doanh nghiệp nông nghiệp trên các địa bàn khó khăn, thu nhập từ nghiên cứu khoa học, thu nhập từ đào tạo và dạy nghề,

doanh nghiệp có trên 30% lao động là nhóm người dễ tổn thương... Ngoài những khoản thu nhập không chịu thuế, các văn bản pháp luật của Việt Nam cũng quy định nhiều khoản được miễn giảm thuế. Không chỉ miễn giảm về thuế suất mà còn được chuyển lỗ trong 05 năm và gia hạn thời gian nộp thuế. Nhiều chuyên gia cho rằng, Việt Nam đang áp dụng quá nhiều khoản ưu đãi thuế cho doanh nghiệp. Một số doanh nghiệp đa quốc gia đã lợi dụng các ưu đãi thuế để chịu mức thuế suất chỉ khoảng 10% khi đầu tư vào Việt Nam (Hộp 4.1).

Hộp 4.1. Ưu đãi thuế cho doanh nghiệp tại Việt Nam

Bảng H4.1	
Bảng 4.1. Ưu đãi thuế theo các loại thuế	
Loại thuế	Các ưu đãi
Thuế thu nhập doanh nghiệp	Miễn thuế đối với một số loại thu nhập: Thu nhập từ trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng, chế biến nông sản, thủy sản, sản xuất muối của hợp tác xã; thu nhập từ chuyển nhượng chứng chỉ giảm phát thải; ...
	Ưu đãi về thuế suất: Có các mức thuế suất 10% trong 15 năm và 17% trong 10 năm (so với mức thuế suất phổ thông là 20% từ ngày 01/01/2016).
	Ưu đãi về thời gian miễn thuế, giảm thuế: Miễn thuế 4 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 9 năm tiếp theo hoặc miễn thuế 2 năm và giảm 50% số thuế phải nộp trong 4 năm tiếp theo (tùy từng dự án đầu tư theo lĩnh vực hoặc theo địa bàn, kể cả trường hợp đầu tư mở rộng).
	Chuyển lỗ: Doanh nghiệp có lỗ được chuyển lỗ sang năm sau. Thời gian được chuyển lỗ không quá 5 năm kể từ năm tiếp theo năm phát sinh lỗ.
	Khấu hao nhanh tài sản cố định: Tỷ lệ tối đa không quá hai lần tỷ lệ khấu hao thông thường.
	Các trường hợp khác: Doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ; Doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động là người dân tộc thiểu số.

Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu	Miễn thuế nhập khẩu đối với: i) Hàng hóa nhập khẩu để thực hiện các dự án thuộc lĩnh vực khuyến khích đầu tư như máy móc, thiết bị, phương tiện vận tải chuyên dùng và vật liệu xây dựng mà trong nước chưa sản xuất được nhập khẩu để tạo tài sản cố định của một số dự án; ii) Miễn thuế nhập khẩu đối với nguyên liệu, linh kiện, phụ tùng, hàng mẫu, máy móc, thiết bị nhập khẩu để gia công hàng xuất khẩu; iii) Miễn thuế nhập khẩu đối với nguyên liệu, thiết bị, linh kiện trong thời gian 5 năm kể từ khi dự án đầu tư bắt đầu đi vào hoạt động tại địa bàn đặc biệt khuyến khích đầu tư.
Thuế giá trị gia tăng	<p>Miễn thuế GTGT: Có 25 loại hàng hóa, dịch vụ không chịu thuế GTGT (một số sản phẩm nông nghiệp, dịch vụ tín dụng và dịch vụ tài chính phái sinh; một số dịch vụ bảo hiểm; dịch vụ y tế; giáo dục và đào tạo; in và xuất bản báo chí, một số loại sách,...).</p> <p>Thuế suất ưu đãi: Áp dụng thuế suất 5% đối với một số hàng hóa, dịch vụ thiết yếu (nước sinh hoạt, phân bón, thuốc chữa bệnh, thiết bị giáo dục,...).</p>

Nguồn: Oxfam (2016).

Theo Khoản 1 Điều 13 của Luật thuế TNDN, những doanh nghiệp công nghệ cao hoặc doanh nghiệp đầu tư vào khu công nghệ cao, khu kinh tế sẽ được hưởng mức thuế suất 10% trong vòng 15 năm.

Khoản 5 Điều 13 Luật Thuế TNDN năm 2012, được sửa đổi bổ sung tại Luật số 71/2014/QH13 cũng quy định doanh nghiệp có các tiêu chí sau có thể kéo dài thời gian chịu mức thuế suất 10% thêm 15 năm nữa:

- Sản xuất sản phẩm hàng hóa có khả năng cạnh tranh toàn cầu, doanh thu đạt trên 20 nghìn tỷ đồng/năm chậm nhất sau năm năm kể từ khi có doanh thu từ dự án đầu tư;
- Sử dụng thường xuyên trên 6 nghìn lao động;

Tại Điều 14 của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2012 cũng quy định các dự án mới đầu tư ở Khoản 1 Điều 13 có thể được miễn thuế trong bốn năm đầu và giảm thuế 50% trong 9 năm tiếp theo.

Hiện tại, Samsung đã nhận được nhiều ưu đãi đầu tư từ Chính phủ: hưởng thuế thu nhập doanh nghiệp 10% trong 30 năm, miễn thuế trong bốn năm và giảm 50% trong 9 năm tiếp theo (CafeF, 2017).

“Riêng năm 2016, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI) được ưu đãi tới trên 35,3 nghìn tỉ đồng. Trong đó, ưu đãi thuế cho các công ty của Samsung tại Việt Nam là khoảng 20,2 nghìn tỉ đồng (gần 1 tỉ USD). Khu vực FDI đang nhận được tổng ưu đãi tới 91,9% tổng số thuế thu nhập doanh nghiệp phải nộp.

Theo thống kê của Bộ Tài chính, có 100 doanh nghiệp nhận miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp lớn nhất, chưa kể ưu đãi về đất đai và các ưu đãi khác. Trong đó Samsung là một trong những doanh nghiệp nhận ưu đãi lớn nhất. Theo một chuyên gia của Bộ Tài chính, doanh nghiệp FDI còn có thể được ưu đãi nhiều khoản khác như thuế nhập khẩu, VAT... nếu là doanh nghiệp chế xuất.”

Nguồn: Ngọc An (2017).

Cũng theo Khoản 2 Điều 13 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp, Thu nhập của doanh nghiệp từ thực hiện hoạt động xã hội hoá trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hoá, thể thao chịu thuế 10%. Hiện nay, cũng có nhiều tập đoàn giáo dục, đào tạo, y tế đa quốc gia đang hoạt động tại Việt Nam và chịu mức thuế suất 10% theo quy định này.

Với thuế tiêu dùng, trong Luật Thuế giá trị gia tăng các hộ kinh doanh cá thể có doanh thu dưới 100 triệu đồng/năm không phải kê khai tính thuế. Trong Thuế nhập khẩu, hàng xách tay khi nhập cảnh không quá 300 USD, rượu mạnh được 2 chai, thuốc là được không quá 200 điếu... sẽ được miễn thuế. Thêm vào đó, các hàng hoá xuất khẩu hoặc nhập khẩu với mục đích nhân đạo và các nhóm hàng phục vụ chủ yếu cho nhóm người dễ bị tổn thương cũng được miễn giảm thuế.

Theo quy định của Việt Nam, Quốc hội là cơ quan quyết định các Luật thuế. Do đó, các miễn giảm thuế trong các Luật thuế ở trên trước khi ban hành phải thông qua Quốc hội. Tại các địa phương các miễn giảm về tiền thuê đất có thể phải được Hội đồng nhân dân thông qua. Theo các văn bản pháp luật hiện hành, các ưu đãi thuế có tính nhất quán rất cao giữa các doanh nghiệp hoạt động trong cùng lĩnh vực ngành nghề và địa bàn. Chỉ riêng tiền thuê đất do địa phương quyết định nên mức ưu đãi có thể khác nhau giữa các địa phương.

Tuy nhiên, trong hệ thống Luật của Việt Nam, có nhiều luật cũng quy định riêng về ưu đãi thuế cho riêng một số lĩnh vực (ví dụ như Luật Khuyến khích Đầu tư Nước ngoài trước đây). Khuôn khổ pháp lý cũng cho phép Chính phủ và địa phương có thể quyết định ưu đãi thuế cho những trường hợp đặc biệt. Trường hợp Samsung là điển hình. Samsung nhận được nhiều ưu đãi đầu tư từ Chính phủ: hưởng thuế thu nhập doanh nghiệp 10% trong 30 năm, miễn thuế trong bốn năm và giảm 50% trong 9 năm tiếp theo. Cùng với các ưu đãi này, các địa phương cũng đã dành cho Samsung các ưu đãi về tiền thuê đất.

Trước khi đưa ra các Luật trong đó có các mục ưu đãi thuế cho doanh nghiệp đều không có báo cáo đánh giá về lợi ích và chi phí. Tuy nhiên, ngay cả khi có báo cáo đánh giá lợi ích chi phí về miễn giảm thuế thì chất lượng thông tin cũng không cao. Vì trong báo cáo không chỉ rõ ai được lợi và ai bị thiệt trong các ưu đãi thuế. Quan trọng hơn nữa, báo cáo cũng không ước lượng lợi ích và chi phí của các nhóm người liên quan.

Cơ chế tự khai tự nộp, người nộp thuế tự xác định mức thuế phải nộp nên khó thống kê được con số hụt thu do ưu đãi thuế. Căn cứ vào các văn bản pháp luật về thuế được công khai, doanh nghiệp tự biết được mình có thuộc diện miễn giảm hay không và số miễn giảm là bao nhiêu. Nếu doanh nghiệp, trong quá trình lập hồ sơ, cố tình đưa vào các điều kiện để được miễn thuế, nhưng khi thực hiện không đạt được thì cơ quan thuế vẫn áp mức thuế cao hơn theo luật định. Cơ quan thuế, hoặc cán bộ thuế làm sai lệch nghĩa vụ thuế của người nộp thuế phải chịu trách nhiệm theo các quy định của pháp luật. Tuy nhiên, tỷ lệ phát hiện sai phạm được nhiều chuyên gia cho là nhỏ rất nhiều so với con số thực tế. Vì tỷ lệ thanh tra thuế hàng năm chỉ chiếm khoảng 5% tổng số người nộp thuế.

Theo Bộ Tài chính (2018), trong năm 2016, nếu không có các ưu đãi thuế (bao gồm cả phí, lệ phí và tiền thuê mặt đất và mặt nước), ngân sách nhà nước có thể tăng thu thêm 64 nghìn tỷ đồng (con số báo cáo nhanh của Tổng cục Thuế). Con số này tương đương với 5.8% tổng thu ngân sách, 33% tổng chi thường xuyên cho giáo dục và đào tạo, và 84%

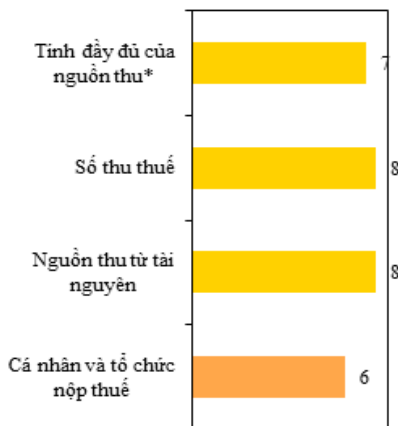
chi thường xuyên cho y tế. Thuế TNDN có con số hụt thu do ưu đãi thuế nhiều nhất. Đây là những con số rất đáng lưu tâm với các nhà hoạt động chính sách. Tuy nhiên, nhiều chuyên gia cho rằng nếu được tính toán đầy đủ thì số hụt thu do ưu đãi thuế của Việt Nam còn lớn hơn nữa. Tại các nước phát triển, con số này được thống kê và báo cáo hàng năm và được gọi là chi tiêu thuế (Tax expenditure) (USDT, 2018).

KẾT QUẢ CHẤM ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ CÔNG BẰNG THUẾ

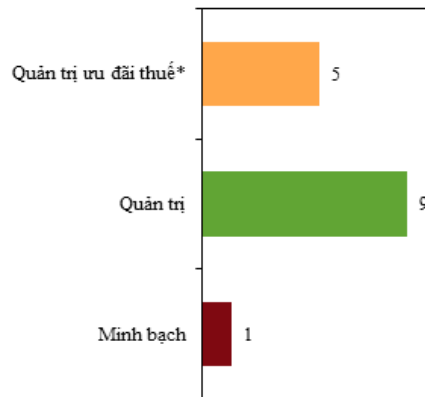
Kết quả chấm điểm của Chỉ số Công bằng thuế về tính đầy đủ của nguồn thu và quản trị chính sách ưu đãi thuế như sau:

Hình 4.13. Tính đầy đủ của nguồn thu và quản trị ưu đãi thuế¹

Tính đầy đủ của nguồn thu



Quản trị ưu đãi thuế



Chú thích: * Chỉ số này được tính bằng trung bình cộng của các chỉ số còn lại trong chỉ tiêu tương ứng (Phụ lục 4).

Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Thu ngân sách Việt Nam được đánh giá tương đối khá về tính đầy đủ của nguồn thu. Do Việt Nam không có con số hụt thu thuế do ưu đãi thuế nên làm giảm điểm ở mục Số thu thuế. Mục Nguồn thu từ tài nguyên cũng được 8/10 điểm vì Việt Nam không có khoản thuế bất thường đánh trên những mỏ tài nguyên có trữ lượng lớn hơn so với

¹ Tạm dịch từ thuật ngữ Well governed tax exemptions trong Bộ chỉ số FTM.

mức trung bình của mỏ khác. Trừ dầu thô, mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp của các doanh nghiệp dầu thô dao động từ 32-50% tùy vào trữ lượng của mỏ. Mục Cá nhân và tổ chức nộp thuế muốn đề cập tới cơ sở thuế của Việt Nam có được mở rộng hay không. Mục này được 6/10 vì chi phí chính thức hoá của các hộ kinh doanh cá thể còn cao nên làm giảm động lực chính thức hoá của các hộ này. Điều này làm giảm cơ sở thuế của thuế thu nhập doanh nghiệp. Thêm vào đó số liệu về số lượng cá nhân và tổ chức nộp thuế cũng không được cập nhật định kỳ.

Quản trị ưu đãi thuế của Việt Nam đang gây tranh cãi về tính minh bạch. Các chính sách về ưu đãi thuế được Quốc hội quyết định và được nêu rõ trong các văn bản pháp luật. Do đó, các ưu đãi thuế khá thống nhất cho các doanh nghiệp đầu tư trong cùng một địa phương và một lĩnh vực. Tuy nhiên, do cơ chế tự khai tự nộp và tự chịu trách nhiệm nên danh sách những doanh nghiệp được miễn giảm thuế không được thống kê và công bố. Việt Nam cũng không thống kê và công bố định kỳ con số hực thu thuế do ưu đãi thuế. Các phân tích chi phí và lợi ích về ưu đãi thuế cho doanh nghiệp hoặc cho một số doanh nghiệp điển hình cũng chưa được tiến hành một cách khoa học. Đây là điểm yếu khiến cho điểm số của mục Minh bạch trong quản trị ưu đãi thuế được 1/10 điểm.

Chương 5

QUẢN LÝ HÀNH CHÍNH VỀ THUẾ

Năm 2011, Chính phủ đã đề ra chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011-2020 trong Quyết định số 732/QĐ-TTg. Mục tiêu chính của cuộc cải cách này là xây dựng ngành thuế hiện đại, hiệu lực, hiệu quả; công tác quản lý thuế, phí và lệ phí thống nhất, minh bạch, đơn giản, dễ hiểu, dễ thực hiện. Quyết định cũng nêu ra ba nền tảng cơ bản để thực hiện được mục tiêu đã đề ra ở trên. Hai trong ba nền tảng đó là nguồn nhân lực có chất lượng và ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại. Chương 5 sẽ phân tích rõ hơn về tổ chức, nguồn lực và chi phí thu thuế để có cái nhìn sâu sắc hơn về quản lý hành chính thuế trong giai đoạn 2010-2016.

TỔ CHỨC

Thuế ở Việt Nam được thu vào Ngân sách Nhà nước thông qua các cơ quan của Tổng cục Thuế và Tổng cục Hải quan. Theo Quyết định số 115/2009/QĐ-TTg, Tổng cục Thuế là cơ quan quản lý nhà nước về các khoản thu nội địa trong phạm vi cả nước. Bên dưới Tổng cục thuế là các cục thuế ở tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương, tiếp theo là các chi cục thuế ở quận/huyện, cấp nhỏ nhất là các phòng thuế ở phường/xã. Theo Quyết định số 65/2015/QĐ-TTg, bộ máy quản lý thuế liên quan đến ngoại thương bao gồm Tổng cục Hải quan, các cục hải quan ở tỉnh/thành phố trực thuộc trung ương, dưới đó là các chi cục hải quan ở các cửa khẩu. Bộ máy Hải quan sẽ phụ trách thu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu và thuế bảo vệ môi trường của hàng hoá nhập khẩu. Cả hai cơ quan này đều thuộc Bộ Tài chính và cơ chế phối hợp với nhau được quy định trong Quyết định số 574/QĐ-BTC năm 2015.

Phí và lệ phí có hệ thống thu rộng rãi hơn, được quy định trong điều 7 của Luật phí và lệ phí số 97/2015/QH13: “*Tổ chức thu phí, lệ phí bao gồm cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cung cấp dịch vụ công, phục vụ công việc quản lý nhà nước*” Theo quy định của Pháp lệnh phí và lệ phí số 38/2001/PL-UBTVQH10, danh mục phí gồm 73 loại phí được chia thành 12 nhóm theo tính chất công việc trong khi danh mục lệ phí gồm 73 loại phân thành năm nhóm theo các công việc quản lý hành chính nhà nước. Trên cơ sở đó, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 57/2002/NĐ-CP quy định chi tiết danh mục gồm 171 khoản phí và 130 khoản lệ phí. Theo Thông tư số 324/2016/TT-BTC, trong khi tiến hành thu và tổng hợp vào ngân sách nhà nước, phí thu được từ khoảng 100 loại trong 13 lĩnh vực khác nhau, còn lệ phí thu được gần 50 khoản trong năm nhóm chính. Từ năm 2017, theo Luật số 97/2015/QH13 phí giảm còn 89 loại, lệ phí giảm còn 64 loại, và có 17 loại hàng hoá - dịch vụ chuyển từ phí sang giá.

Vụ Quản lý thuế doanh nghiệp lớn được thành lập theo Quyết định số 2506/QĐ-TCT của Tổng cục Thuế năm 2010. Năm 2017, sau gần 7 năm thành lập, Vụ này đã công bố danh sách 1000 doanh nghiệp đóng thuế lớn nhất tại Việt Nam. Từ Điều số 10 đến Điều số 14 của Luật Quản lý thuế 2006 có quy định về nhiệm vụ chức năng của các cơ quan trung ương đến địa phương trong việc phối hợp thu thuế.

NGUỒN LỰC

Theo Dang Ngọc Minh (2013), năm 2012, tổng số nhân viên của ngành thuế là khoảng 46 nghìn người. Số nhân viên ngành thuế năm 2015 là khoảng 45 nghìn người (Tuổi trẻ, 2015). Năm 2015, ngành thuế đã tinh giảm 1210 người, năm 2016 là 1312 người (Báo mới, 2017). Như vậy đến năm 2016, ngành thuế vẫn còn khoảng 45 nghìn cán bộ thuế. Tính trung bình năm 2016, cứ 483 nghìn người dân có một cán bộ thuế. Nhiều chuyên gia đã phê phán về mật độ cán bộ thuế của Việt Nam quá cao. Tại một số địa phương ở vùng sâu vùng xa, ngân sách nhà nước đã chi trả lương cho cán bộ thuế cao hơn số thuế hàng năm đơn vị này thu được (phỏng vấn sâu Chuyên gia 05). Trong năm 2018, ngành thuế đang đặt ra mục tiêu đến năm 2020 sẽ giảm được 10% số nhân viên

của ngành thuế. Các chi cục thuế nhỏ sẽ được sát nhập với nhau, và đến năm 2020 dự kiến sẽ giảm 200 chi cục thuế. Tiêu chí cắt giảm là có số thu nhỏ dưới 50 tỷ đồng/năm (không bao gồm cả tiền sử dụng đất) và có khoảng cách với chi cục thuế khác dưới 20 km (Vietnamnet, 2018).

Ngân sách nhà nước đã đầu tư cho ngành thuế rất nhiều nguồn lực để hoàn thiện hệ thống quản lý dữ liệu cho ngành thuế. Ngành thuế có hệ thống quản lý dữ liệu nội bộ và các phần mềm kê khai thuế trực tuyến cho các cá nhân và doanh nghiệp. Doanh nghiệp có thể khai VAT và thuế TNDN tự động, cá nhân cũng có thể khai thuế TNCN tự động. Ứng dụng iHTKK phiên bản 3.6.1, eTax phiên bản 1.4.1, iTaxViewer phiên bản 1.4.3 hiện nay đang được dùng ở Việt Nam. Người nộp thuế có thể thực hiện kê khai trực tuyến hoặc tải bộ cài các phần mềm trên tại <http://kekhaithue.gdt.gov.vn> và <http://thuedientu.gdt.gov.vn>. Với các hàng hoá xuất khẩu hoặc nhập khẩu, doanh nghiệp có thể kê khai và nộp thuế dễ dàng khi tạo tài khoản tại <https://epayment.customs.gov.vn/epaymentportal/login>. Trong các báo cáo nội bộ, ngành thuế đã khẳng định, mức độ tự động hóa không được 100% nhưng về cơ bản hệ thống quản lý thuế đã được số hóa. Và khi làm liên thông với các ngành khác, ngành thuế luôn phải chờ đợi những ngành khác nâng cấp hệ thống để kết nối với ngành thuế (phỏng vấn sâu Chuyên gia 04).

Việc số hóa diễn ra thuận lợi và nhanh chóng vì các đơn vị kinh doanh ở Việt Nam đều được cấp mã số thuế. Trước đây, mã số thuế và mã doanh nghiệp tách biệt nhau, nhưng những năm gần đây, hai mã số này đã được hợp nhất thành một. Doanh nghiệp khi đăng ký kinh doanh đã được cấp ngay mã số doanh nghiệp đồng thời là mã số thuế. Các hộ kinh doanh khi đăng ký cũng được cấp mã số thuế hoặc lấy mã số thuế thu nhập cá nhân của người chủ sở hữu làm mã số thuế của hộ kinh doanh. Các quy định pháp lý về mã số thuế của doanh nghiệp và hộ kinh doanh được quy định ở Điều 26 và Điều 28 của Luật Quản lý thuế. Hai điều này có nêu rõ về việc cấp mã số thuế và sử dụng mã số thuế. Đồng thời, có một số thông tư hướng dẫn về cấp mã số thuế như Thông tư số 95/2016/TT-BTC, Thông tư số 80/2012/TT-BTC và Thông tư số 85/2007/TT-BTC.

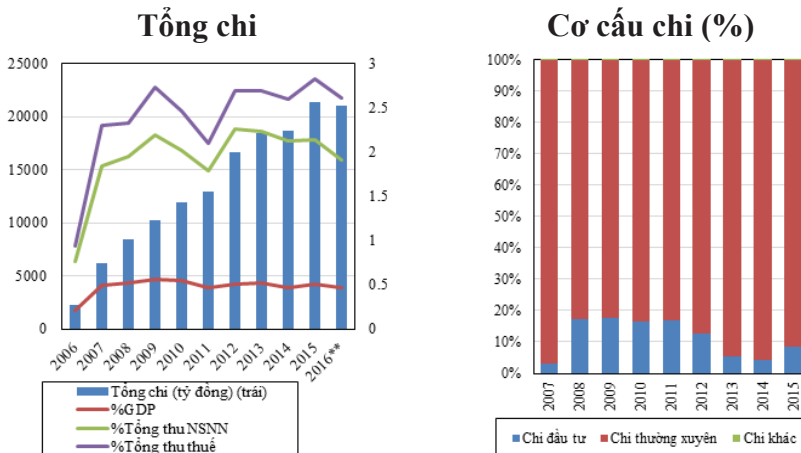
Để vận hành được hệ thống thông tin mà ngành thuế được trang bị, ngành thuế cũng khá chú trọng đến đào tạo cán bộ thuế. Hàng năm đều

có các khóa đào tạo nâng cao trình độ chuyên môn và nghiệp vụ cho cán bộ thuế. Bộ Tài chính đã lập ra Trường Bồi dưỡng cán bộ tài chính (<http://www.ift.edu.vn/>) để thực hiện nhiệm vụ này. Để tăng mức độ hài lòng của người dân khi nộp thuế, ngành thuế cũng có những quy định rõ ràng khi tiếp công dân. Cụ thể, Điều 16 đến Điều 20 của Luật Cán bộ công chức có quy định các nguyên tắc của cán bộ công chức khi tiếp dân và những việc cán bộ công chức không được làm. Tổng cục Thuế có quyết định số 1036/QĐ-TCT về 10 điều kỷ luật của công viên chức ngành thuế.

CHI PHÍ THU NGÂN SÁCH

Chi ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính đã tăng cao gấp đôi so với mức tăng của thu và chi ngân sách nhà nước. Trong quyết toán ngân sách nhà nước năm 2006, chi ngân sách của Bộ Tài chính là hơn 2 nghìn tỷ đồng chiếm gần 1% tổng thu thuế và hơn 1,2% tổng chi thường xuyên của ngân sách nhà nước. Đến năm 2011, chi ngân sách của Bộ Tài chính là gần 11 nghìn tỷ đồng chiếm gần 1,8% tổng thu thuế và gần 2,2% tổng thu ngân sách nhà nước (Hình 5.1). Tổng thu và tổng chi thường xuyên của ngân sách nhà nước năm 2011 gấp 2,7 lần các con số tương ứng năm 2006. Nhưng chi ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính đã tăng lên gần 5 lần. Chi của Bộ Tài chính chủ yếu là chi thường xuyên (82-97%) (Hình 5.1).

Hình 5.1. Chi ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính, 2006-2016

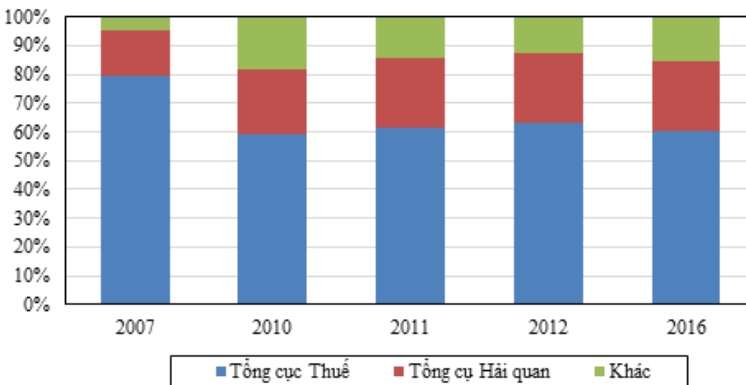


Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là dự toán ngân sách.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Khó tiếp cận số liệu quyết toán chi của Tổng cục Thuế và Tổng cục Hải quan. Nhóm cố gắng tiếp cận với số liệu về quyết toán chi ngân sách của Tổng cục Thuế và Tổng cục Hải quan theo chuỗi thời gian từ năm 2006 đến 2016, nhưng số liệu không có sẵn trên trang điện tử của Bộ Tài chính. Số liệu quyết toán chi ngân sách của Bộ Tài chính cũng mới chỉ có đến năm 2011. Trong 11 nghìn tỷ đồng chi ngân sách của Bộ Tài chính năm 2011, Tổng cục Thuế chiếm hơn 61% và Tổng cục Hải quan chiếm gần 25%. Dự trên số liệu Dự toán của những năm Bộ Tài chính công bố, tỷ trọng chi cho Tổng cục Thuế năm 2016 đã giảm đi so với năm 2007 (Hình 5.2).

Hình 5.2. Cơ cấu chi ngân sách của Bộ Tài chính theo đơn vị, 2007-2016 (%)



Ghi chú: Số liệu năm 2012 và 2016 là dự toán ngân sách.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

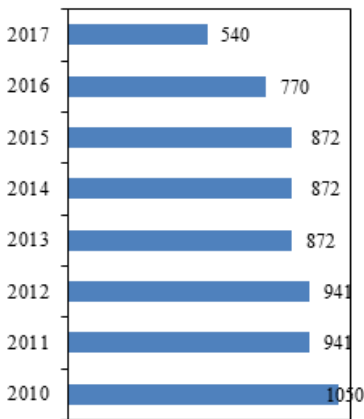
Chi phí thu ngân sách của Việt Nam. Tổng chi ngân sách nhà nước của Bộ Tài chính đã tăng dần với tốc độ tăng trung bình là khoảng 30%/năm trong giai đoạn 2006-2016. Theo Dự toán Ngân sách nhà nước năm 2016, chi ngân sách của Bộ Tài chính đã giảm đi nhưng không đáng kể và con số thực vẫn ở mức hơn 21 nghìn tỷ đồng. Như vậy, tính trung bình cả giai đoạn, chi ngân sách của Bộ Tài chính chiếm 0,5%GDP, chiếm 1,9% tổng thu ngân sách nhà nước và 2,4% tổng thu thuế. Như vậy, để thu được 100 đồng tiền thuế, ngân sách nhà nước phải bỏ ra 2,4 đồng để thực hiện thu thuế. Con số này bằng với con số của

Uganda năm 2014 (SEATINI, 2016) và cao gần gấp hai lần con số của Bangladesh năm 2013 (SUPRO, 2015). Với Bangladesh, chi phí thu thuế là 1,35% (2013) con số này khá gần với mức trung bình của các nước OECD (khoảng 1%).

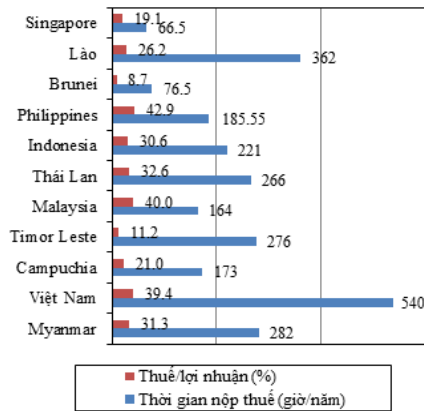
Chi ngân sách cho ngành thuế cao giai đoạn gần đây là do chi đầu tư cho hiện đại hóa công tác quản lý thuế. Điều này cũng sẽ tạo điều kiện cho công tác quản lý thuế tốt hơn, giảm tham nhũng liên quan đến quản lý thuế. Sau khi các dự án đầu tư cho cơ sở hạ tầng về thông tin hoàn thành, chi ngân sách cho ngành thuế có thể sẽ giảm xuống. Theo WB (2018), thời gian khai nộp thuế của Việt Nam đã giảm từ trên 1050 giờ năm 2010 xuống còn 540 giờ năm 2017. Tuy nhiên, số giờ nộp thuế của Việt Nam năm 2017 vẫn đứng đầu các nước ASEAN (Hình 5.3). Tỷ lệ thuế trên lợi nhuận của doanh nghiệp của Việt Nam cũng thuộc nhóm nước cao nhất trong khu vực.

Hình 5.3. Chi phí nộp thuế, 2017 (giờ/năm)

Thời gian nộp thuế của Việt Nam



Các nước ASEAN năm 2017



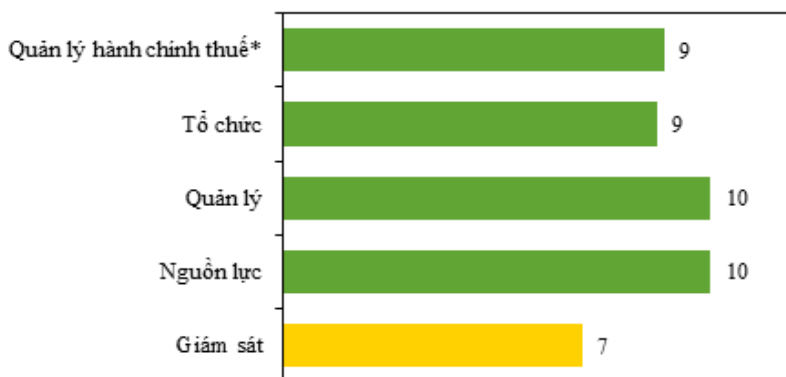
Nguồn: WB (2018).

KẾT QUẢ CHẤM ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ CÔNG BẰNG THUẾ

Quản lý hành chính thuế của Việt Nam theo bộ câu hỏi của FTM được đánh giá rất tốt. Thuế được tổ chức theo ngành dọc và có sự phối

hợp và phân chia nhiệm vụ giữa cơ quan cấp trên và cơ quan cấp dưới. Việt Nam cũng có Vụ chuyên phụ trách các doanh nghiệp lớn, doanh nghiệp đa quốc gia. Đồng thời, Việt Nam cũng đã ký các hợp tác quốc tế về hỗ trợ hành chính thuế. Cá nhân và tổ chức nộp thuế đều có mã số thuế, nhất là với doanh nghiệp được cấp mã số thuế ngay khi đăng ký. Thêm vào đó, người nộp thuế có thể khai thuế tự động, tỷ lệ khai thuế tự động cũng khá cao trên 90%. Nguồn nhân lực của ngành thuế đang dư thừa và sẽ được giảm bớt trong thời gian tới. Cán bộ thuế được đào tạo hàng năm và đều được phổ biến các quy trình để tiếp công dân. Cơ quan thuế được giám sát bởi Quốc hội và các đoàn thanh tra của Chính phủ. Có cơ chế để xử lý các cán bộ thuế và người dân vi phạm các quy định của pháp luật về thuế. Tuy nhiên, số vụ phát hiện về trốn thuế còn ít so với thực tế. Vẫn còn nhiều cán bộ thuế vi phạm các quy định về thuế chưa được phát hiện và xử lý. Mặc dù có cơ chế để bảo vệ người tố cáo và có Luật Khiếu nại và Luật Tố cáo.

Hình 5.4. Quản lý hành chính thuế



Chú thích: * Chỉ số này tính bằng trung bình cộng của các chỉ số khác trong Chỉ tiêu 4 (Phục lục 4)

Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Chương 6

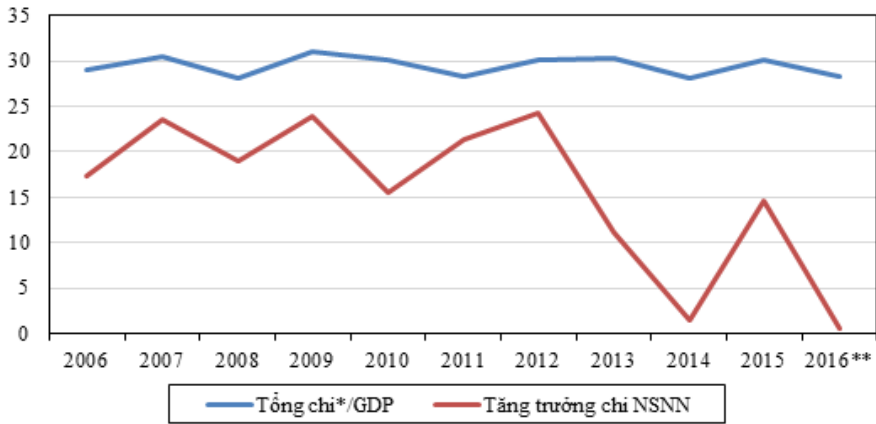
CÔNG BẰNG TỪ CHI NGÂN SÁCH

Chức năng cơ bản của nhà nước là cung cấp các dịch vụ công cho người dân. Đây là lý do chính đáng nhất để nhà nước thực hiện việc thu thuế. Tuy nhiên, thuế cũng có tính phân phối lại thu nhập giữa các nhóm thu nhập. Với định hướng cải cách thuế trong tương lai là tách các chính sách xã hội ra khỏi các chính sách thuế, nhiều ưu đãi về thuế cho nhóm người dễ bị tổn thương sẽ bị gỡ bỏ. Điều đó đồng nghĩa với việc tăng thuế với nhóm người này. Để bù đắp cho phần thu nhập mất đi do việc tăng thuế này, chi ngân sách nhà nước vào các dịch vụ mang lại nhiều lợi ích cho nhóm người này cần được cải thiện. Hai dịch vụ công mang lại nhiều lợi ích nhất cho nhóm người bị tổn thương là y tế và giáo dục. Bên cạnh đó, chi tiêu cho nông nghiệp để hỗ trợ cho nhóm người dễ bị tổn thương cũng cần được quan tâm vì tỷ lệ người dễ bị tổn thương có sinh kế bằng nông nghiệp ở Việt Nam vẫn còn rất cao. Chương 6 cung cấp một cái nhìn tổng quát nhất về chi tiêu ngân sách cho y tế, giáo dục và nông nghiệp.

CHI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Giống như thu ngân sách, quy mô tương đối chi ngân sách nhà nước trong GDP của Việt Nam cũng có xu hướng giảm. Theo tính toán dựa trên số liệu của Bộ Tài chính công bố, tỷ lệ chi ngân sách trên GDP của Việt Nam đang có xu hướng giảm từ mức gần 31% (2009) xuống còn dưới 28% (2016)(Hình 6.1).

Hình 6.1. Chi ngân sách nhà nước của Việt Nam, 2006-2016 (%)

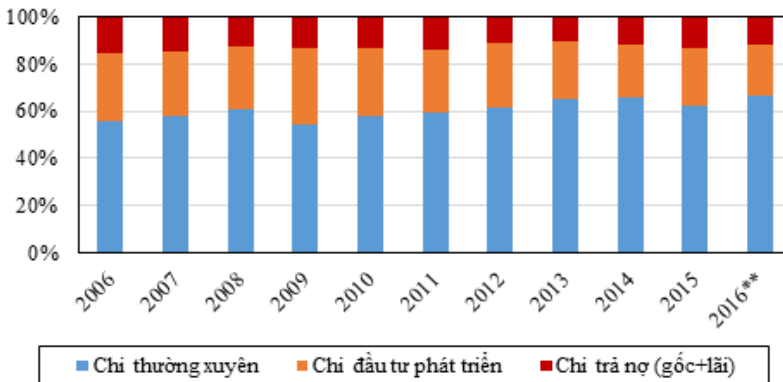


Ghi chú: * Chi ngân sách không bao gồm chi kết chuyển và có bao gồm chi trả nợ gốc, **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

Chi ngân sách nhà nước thường có ba nhóm lớn là chi thường xuyên, chi đầu tư phát triển, chi trả nợ và viện trợ. Hình 6.2 cho thấy chi thường xuyên thường chiếm từ 55% đến 67% tổng chi ngân sách trong giai đoạn 2006-2016.

Hình 6.2. Cơ cấu chi ngân sách nhà nước, 2006-2016 (%)

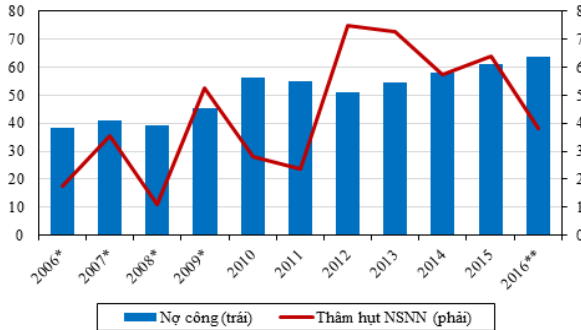


Ghi chú: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

Do chi tiêu NSNN luôn vượt quá tổng thu nên Việt Nam nhiều năm qua chứng kiến tình trạng thâm hụt ngân sách cao triền miên, kéo theo là sự tăng lên không ngừng của nợ công. Hình 6.3 cho thấy thâm hụt ngân sách của Việt Nam luôn trên mức 4% trong 2012-2016.

Hình 6.3. Thâm hụt ngân sách và nợ công, 2006-2016 (%GDP)



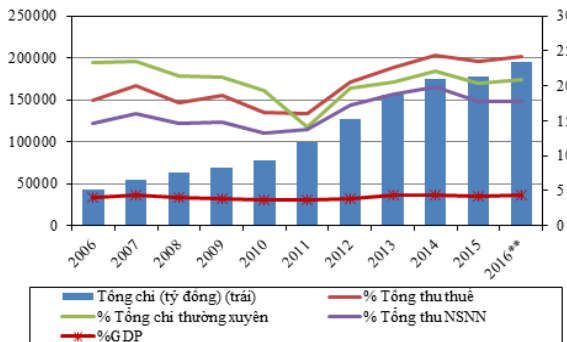
Ghi chú: * Số liệu nợ công được lấy trên IMF (2018), **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

CHI CHO GIÁO DỤC

Chi cho giáo dục đang tăng nhanh về số chi và ổn định về tỷ trọng. Từ năm 2014-2016, chi cho giáo dục chiếm khoảng 24% tổng thu thuế, khoảng 21% chi thường xuyên của ngân sách nhà nước, khoảng 18% tổng thu ngân sách nhà nước và khoảng 4% GDP.

Hình 6.4. Chi cho giáo dục và đào tạo, 2006-2016



Chú thích: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017).

Việt Nam có nhiều chính sách chi tiêu để nhóm người yếu thế tiếp cận với giáo dục. Chính sách hỗ trợ học sinh dân tộc nội trú theo Quyết định số 82/2006/QĐ-TTg ngày 14/4/2006. Chính sách hỗ trợ học sinh bán trú theo Quyết định số 85/2010/QĐ-TTg ngày 21/12/2010. Chính sách hỗ trợ học sinh phổ thông trung học ở vùng có Điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn theo Quyết định số 12/2013/QĐ-TTg ngày 24/01/2013. Chính sách hỗ trợ miễn giảm học phí, chi phí học tập cho học sinh, sinh viên thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo theo Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 02/10/2015. Chính sách hỗ trợ chi phí học tập đối với sinh viên là người dân tộc thiểu số theo Quyết định số 66/2013/QĐ-TTg ngày 11/11/2013. Chính sách hỗ trợ học sinh khuyết tật thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo đi học tại các cơ sở giáo dục theo Thông tư liên tịch số 42/2013/TTLT-BGDĐT-BLĐTBXH-BTC ngày 31/12/2013.

Khi phân bổ ngân sách cho giáo dục, định mức dành cho các tỉnh miền núi, vùng cao và hải đảo có hệ số cao hơn các tỉnh vùng đồng bằng. Trong Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg, định mức chi ngân sách trên một đầu dân trong độ tuổi đi học ở miền núi, vùng cao và hải đảo cũng cao hơn ít nhất là 1,4 lần định mức chuẩn. Cụ thể, định mức chuẩn là 2.527 nghìn đồng/người – miền núi là 3.538 nghìn đồng/người, vùng cao và hải đảo là 5.054 nghìn đồng/người.

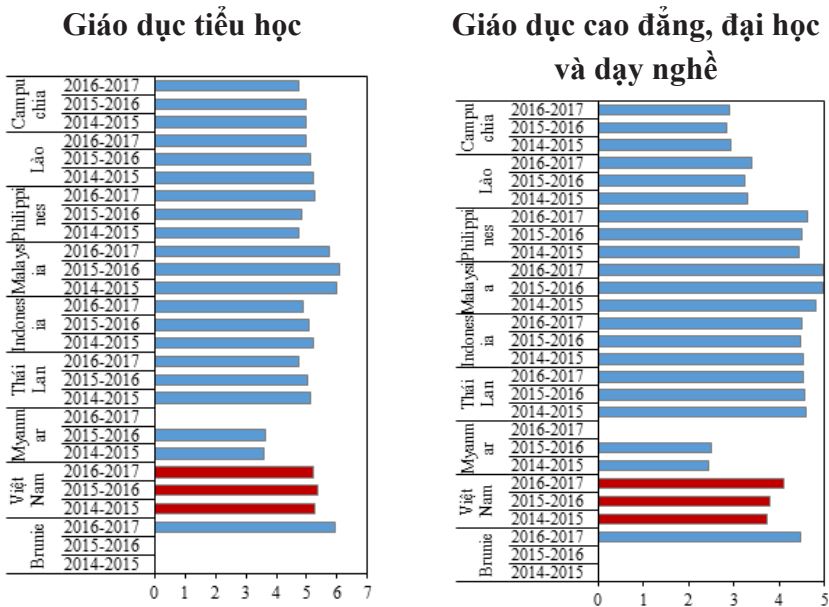
Ngoài những chính sách dành riêng cho nhóm yếu thế, Việt Nam có những chính sách miễn học phí cho tất cả học sinh tiểu học trên cả nước (Nghị định số 86/2015/NĐ-CP). Tuy nhiên, nhiều chuyên gia đang phê phán chính sách này vì học phí mà Chính phủ hoàn cho các trường nằm trong định mức và không phù hợp với mức sống của nhiều vùng. Nhiều trường tại các thành phố, học sinh đi học bán trú sẽ phải nộp thêm tiền ngoài giờ cho giáo viên. Tại một số trường còn có những khoản thu về cơ sở vật chất rất cao: tiền điều hòa, tiền điện, tiền nước, tiền máy chiếu, tiền mua máy vi tính cho cô giáo, tiền vệ sinh.

Thêm vào đó, có nhiều chuyên gia cũng không ủng hộ việc đầu tư cho giáo dục đại học ở Việt Nam. Nhiều chuyên gia cho rằng, tỷ lệ số người vào học cao đẳng và đại học chỉ chiếm khoảng 10% dân số. Nhưng

bậc học này lại nhận được đầu tư rất lớn. Những người được tiếp cận với giáo dục đại học thường là những người thuộc gia đình có kinh tế khá trở lên hoặc ở vùng thuận lợi. Ngược lại, giáo dục mầm non lại nhận được đầu tư với con số khiêm tốn, trong khi, đây là bậc học mà trẻ em nào cũng phải trải qua. Hơn nữa, đầu tư tốt cho mầm non, sẽ giúp các bé có nền tảng tốt cả về sức khỏe và khả năng để học tập trong các bậc học tiếp theo.

Mặc dù được cho là nhận nhiều đầu tư nhưng theo Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu (2016-2017), giáo dục cao đẳng, đại học và dạy nghề của Việt Nam vẫn thuộc nhóm dưới của khu vực ASEAN. Giáo dục đại học của Việt Nam chỉ cao hơn Lào, Campuchia và Myanmar. Trong khi, giáo dục tiểu học của Việt Nam lại đứng thứ ba trong khu vực ASEAN (trừ Singapore và Đông Timor) (Hình 6.5).

Hình 6.5. Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu về giáo dục, 2014-2017



Chú thích: Điểm cao nhất là 7.

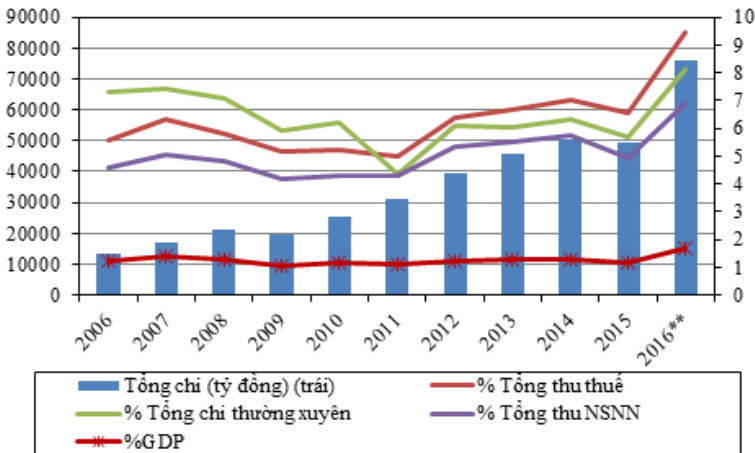
Nguồn: World Economic Forum (2018).

CHI CHO Y TẾ

Chi cho y tế đang tăng về số thu và tỷ trọng nhất là sau năm 2015. Tuy nhiên, tỷ trọng của chi y tế chiếm con số nhỏ hơn nhiều so với chi

cho giáo dục. Năm 2016, chi cho y tế chiếm hơn 9% tổng thu thuế, hơn 8% chi thường xuyên của ngân sách nhà nước, gần 7% tổng thu ngân sách nhà nước và 1,7% GDP.

Hình 6.6. Chi cho y tế, 2006-2016



Chú thích: **Số liệu năm 2016 là ước thực hiện lần thứ hai.

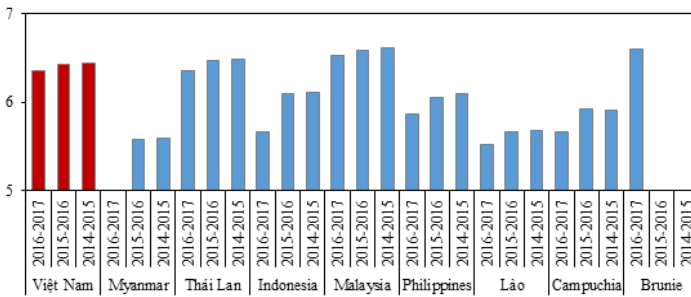
Nguồn: Tác giả tính toán theo Bộ Tài Chính (2007-2017)

Việt Nam có nhiều chính sách hỗ trợ việc tiếp cận y tế (mua thẻ bảo hiểm y tế) cho nhóm người yếu thế. Người nghèo, đồng bào dân tộc thiểu số, trẻ em dưới 6 tuổi, và người già trên 85 tuổi được cấp thẻ bảo hiểm y tế miễn phí. Những người này khi đi khám chữa bệnh sẽ được miễn hoàn toàn tiền khám bệnh và tiền mua các loại thuốc nằm trong danh mục của thẻ bảo hiểm y tế. Với các hộ cận nghèo, học sinh, sinh viên, người thuộc hộ gia đình làm nông, lâm, ngư nghiệp và diêm nghiệp có mức sống trung bình sẽ được hỗ trợ một phần kinh phí để mua thẻ bảo hiểm y tế.

Khi phân bổ ngân sách nhà nước, theo Quyết định số 46/2016/QĐ-TTg, định mức chi cho y tế trên một đầu dân cho những vùng có điều kiện kinh tế khó khăn (miền núi, vùng cao và hải đảo) cũng cao hơn định mức thông thường ít nhất là 1,3 lần. Cụ thể, định mức thông thường là 246,9 nghìn đồng/người, miền núi là 333,3 nghìn đồng/người, vùng cao và hải đảo là 469,1 nghìn đồng/người.

Kết quả đạt được ở y tế vẫn còn hạn chế. Số bác sĩ trên một vạn dân của Việt Nam thấp hơn mức trung bình của các nước đang phát triển (30 bác sĩ/một vạn dân). Số giường bệnh trên một vạn dân của Việt Nam chỉ bằng với ngưỡng của các nước như Bangladesh, Ấn Độ, Indonesia và Myanmar (khoảng 11 giường bệnh/một vạn dân). Năm 2017 có khoảng 86% người dân đã tham gia bảo hiểm y tế (Nhân dân, 2017) nhưng tổng số tiền túi người dân tự bỏ ra để trả tiền viện phí vẫn chiếm hơn 40% tổng chi cho y tế toàn quốc (VOV, 2017). Tuy nhiên, điểm số trong Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu về y tế (2016-2017) của Việt Nam đứng thứ 3 trong khu vực Đông Nam Á (trừ Singapore và Đông Timor) (Hình 6.7).

Hình 6.7. Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu về y tế, 2014-2017



Chú thích: Điểm cao nhất là 7.

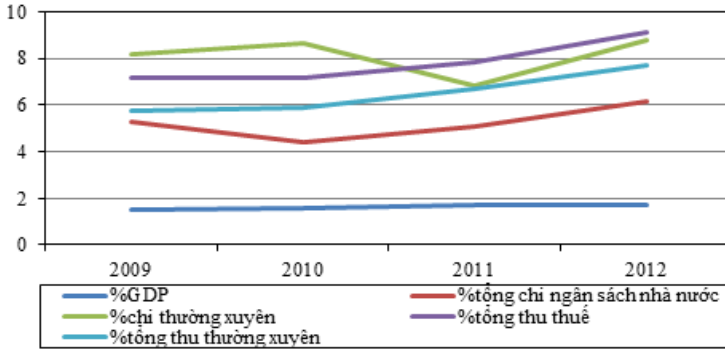
Nguồn: World Economic Forum (2018).

CHI CHO NÔNG NGHIỆP

Chi ngân sách nhà nước ở Việt Nam không được tổng hợp theo ngành nên số liệu về chi nông nghiệp của Việt Nam không có sẵn trong các báo cáo về thu chi ngân sách nhà nước. Chi cho nông nghiệp sẽ nằm rải rác trong các khoản chi sau: chi cho các chương trình mục tiêu quốc gia về trồng rừng hoặc xây dựng cơ sở hạ tầng cho vùng nông thôn (đường xá, kênh mương), chi của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, chi của các nguồn tự có các sở Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn cấp tỉnh. Thêm vào đó, số liệu quyết toán ngân sách của Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn công bố ở trên trang điện tử của Bộ Tài chính mới có số liệu đến năm 2011. Việc tính toán ra con số chi ngân sách nhà nước cho nông nghiệp không đơn giản.

Theo WB (2017), chi ngân sách nhà nước cho nông nghiệp chiếm dưới 2%GDP, và dưới 10% tổng thu thuế và dưới 8% tổng thu ngân sách nhà nước (Hình 6.8).

Hình 6.8. Chi ngân sách nhà nước cho nông nghiệp, 2009-2012

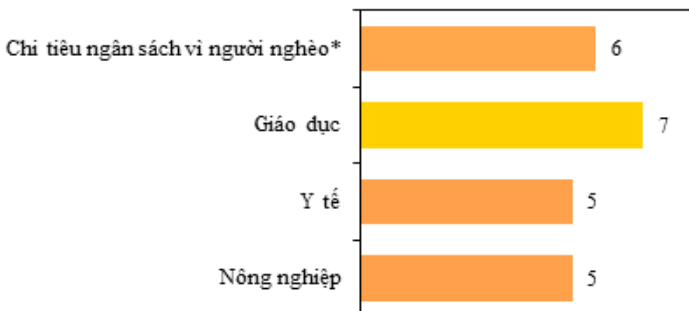


Nguồn: WB (2017), Báo cáo Đánh giá Chi tiêu công Việt Nam trang 59.

Một số chính sách đáng lưu ý chi cho nông nghiệp. Chính sách hỗ trợ bảo vệ và phát triển đất trồng lúa theo quy định tại Nghị định số 35/2015/NĐ-CP. Chính sách miễn thu thủy lợi phí theo Nghị định số 67/2012/NĐ-CP. Chương trình Mục tiêu Quốc gia phát triển rừng cũng được triển khai hàng năm và chủ yếu người thụ hưởng là người dân tộc thiểu số. Ngoài ra, các khoản vay ưu đãi của ngân hàng Chính sách xã hội cũng hướng tới những người nông dân thông qua Hội Nông dân hoặc Hội Phụ nữ.

KẾT QUẢ CHẤM ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ CÔNG BẰNG THUẾ

Hình 6.9. Chi tiêu ngân sách cho nhóm người dễ bị tổn thương



Chú thích: *Chỉ số này tính bằng trung bình cộng của các chỉ số khác trong Chi tiêu 5 (Phục lục 4)

Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Điểm số về chi tiêu ngân sách cho nhóm người dễ bị tổn thương ở Việt Nam ở mức trung bình. Giáo dục có điểm số là 7/10 và được đánh giá cao hơn y tế và nông nghiệp (điểm số là 5/10). Mặc dù, chi cho giáo dục đã ở mức 20% chi ngân sách nhưng Việt Nam không có chính sách ưu tiên cho nữ giới tiếp cận giáo dục và y tế. Chi tiêu cho y tế và nông nghiệp ở Việt Nam dưới 10% tổng chi ngân sách. Các chính sách về nông nghiệp cũng không có yếu tố về giới. Cũng khó mà khẳng định chi tiêu cho nông nghiệp ở Việt Nam có tính đến nhu cầu của nhóm người dễ bị tổn thương và hộ sản xuất nông nghiệp nhỏ. Vì tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của các chính sách chi tiêu cho nông nghiệp rất kém.

Chương 7

MINH BẠCH VÀ TRÁCH NHIỆM GIẢI TRÌNH TRONG THU CHI NGÂN SÁCH

Chương 7 đề cập đến phần cuối cùng trong bộ câu hỏi FTM, phần câu hỏi về tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thu chi ngân sách. FTM đánh giá tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của hệ thống thuế thông qua các chỉ tiêu về khả năng tiếp cận thông tin, kiểm toán cơ quan thuế và sự tham gia của người dân. Khả năng tiếp cận thông tin ở đây không chỉ đề cập đến khả năng tiếp cận thông tin về thu chi ngân sách nhà nước mà còn có một số thông tin về doanh nghiệp. Sự tham gia của người dân được đề cập đến trong cả khi xây dựng (đóng góp ý kiến vào dự thảo văn bản pháp luật) và thực thi chính sách (khiếu nại, tố cáo).

KHẢ NĂNG TIẾP CẬN THÔNG TIN VỀ THU CHI NGÂN SÁCH

Điều 15 Luật Ngân sách Nhà nước năm 2015 đã quy định rõ về các số liệu về ngân sách nhà nước và các văn bản pháp luật liên quan đến thu chi ngân sách nhà nước. Người dân có thể tiếp cận được các văn bản mới nhất của cơ quan trung ương tại <http://vbpl.vn/pages/portal.aspx>. Với những văn bản pháp luật chưa được thông qua được công khai trên <http://duthaonline.quochoi.vn>. Các số liệu về thu chi ngân sách các cấp được công bố tại <http://www.mof.gov.vn>. Ngoài ra, các trang web của các Bộ và các cơ quan nhà nước đều có mục về văn bản pháp luật liên quan đến lĩnh vực của mình. Ví dụ như người dân và doanh nghiệp có thể tra cứu các văn bản liên quan đến thuế tại mục Hệ thống văn bản trên trang điện tử của Tổng cục Thuế (<http://tongcucthue.org/>).

Ngoài việc đăng tải trên mạng, Bộ Tài chính cũng in các cuốn sách để công bố Quyết toán NSNN hàng năm. Các tờ trình về các dự thảo

luật và các dự thảo luật, các ý kiến của đại biểu Quốc hội về các dự án luật được tập hợp và in thành cuốn Kỷ yếu của Quốc hội. Ấn phẩm này được phát hành hàng năm và theo chủ đề thảo luận của Quốc hội.

Tuy nhiên, ngoài các khoản thu nằm trong ngân sách nhà nước. Việt Nam còn có những khoản thu nằm ngoài ngân sách nhà nước mà ít được công bố một cách công khai cho người dân biết. Mặc dù khoản thu đó được thu theo quy định trong văn bản pháp luật và có tính chất như một khoản lệ phí hoặc phí.

Ở một số nước OECD, các khoản thu về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế và bảo hiểm thất nghiệp (gọi chung là thu an sinh xã hội) cũng được các nước này tính toán và công bố trong số liệu thu ngân sách nhà nước. Ở Việt Nam, theo quy định của pháp luật về NSNN, khoản này không thuộc thu ngân sách nhà nước và không được phản ánh trong số thu. Do vậy, số liệu về thu chi của các khoản này không được Quốc hội phê chuẩn và cũng không được công khai đầy đủ. Trong Nghị định số 84/2009/NĐ-CP đã quy định trong giá xăng có phần tiền mà người tiêu dùng phải đóng vào Quỹ bình ổn giá xăng. Trong các thông tư hướng dẫn của Bộ Tài chính (ví dụ như Thông tư số 56/2009/TT-BTC) cũng quy định mức thu quỹ bình ổn này có thể lên tới 500 đồng/lít xăng. Trong thông tư quy định doanh nghiệp phải báo cáo cho Bộ Tài chính (Cục Quản lý giá), nhưng sau đó thông tin về việc sử dụng quỹ này cũng không được Bộ Tài chính công khai cho người dân biết. Một số quỹ ngoài ngân sách khác cũng không được công khai như Quỹ Bảo trì đường bộ, Quỹ Bảo vệ môi trường. Mặc dù, hai quỹ này được thu theo Nghị định số 18/2012/NĐ-CP và Thông tư số 132/2015/TT-BTC.

Theo Luật Quản lý thuế (Luật số 78/2006/QH11), cá nhân và tổ chức phải cung cấp đầy đủ thông tin cho cơ quan thuế. Thông tin này sẽ được cơ quan thuế bảo mật và chỉ cung cấp cho mục đích thanh tra hoặc hoạch định chính sách khi có yêu cầu của cơ quan nhà nước. Thông tin của những cá nhân và tổ chức trốn tránh thuế hoặc vi phạm pháp luật về thuế có thể được công khai cho công chúng biết. Công chúng không thể tiếp cận được các thông tin về tài chính hoặc các thông tin liên quan đến cổ đông của doanh nghiệp, trừ khi doanh nghiệp này là công ty niêm

yết trên sàn chứng khoán và phải công bố những thông tin này theo Thông tư số 155/2015/TT-BTC. Trong Thông tư số 155/2015/TT-BTC, các công ty niêm yết cũng chỉ phải công bố danh sách những cổ đông lớn. Công ty không có trách nhiệm phải công bố danh sách các cổ đông nhỏ và người sở hữu cuối cùng của công ty.

KIỂM TOÁN

Các cơ quan thuế thường bị kiểm toán 2 năm một lần. Những đơn vị có những dấu hiệu bất thường có thể bị kiểm toán hàng năm. Kiểm toán các cơ quan thuế là Kiểm toán Nhà nước. Kiểm toán Nhà nước là cơ quan độc lập với Tổng cục Thuế và Tổng cục Hải quan. Theo Luật Kiểm toán nhà nước năm 2015 (Luật số 81/2015/QH13), Kiểm toán nhà nước là cơ quan độc lập và chỉ tuân theo pháp luật. Đối tượng của Kiểm toán nhà nước là việc quản lý, sử dụng tài chính công, tài sản công và các hoạt động có liên quan.

Quy trình kiểm toán Báo cáo Quyết toán ngân sách nhà nước được thực hiện theo Quyết định số 03/2013/QĐ-KTNN. Kết quả kiểm toán thường được báo cáo và thảo luận tại các kỳ họp của Quốc hội. Người dân có thể biết thông tin này thông qua việc xem tường thuật trực tiếp các kỳ họp Quốc hội hoặc qua các tin bài mà báo chí dẫn lại. Từ năm 2015 đến nay, người dân có thể tiếp cận được báo cáo tổng hợp kiểm toán NSNN tại <https://hoatdongkiemtoan.sav.gov.vn/>. Trước năm 2015, bản báo cáo đầy đủ của Kiểm toán chưa được công khai dưới bất cứ hình thức nào.

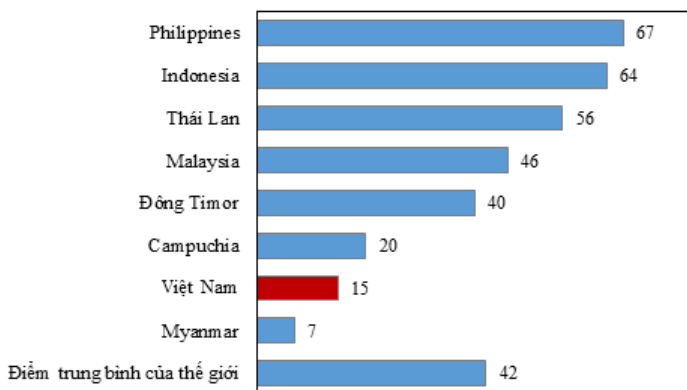
MINH BẠCH

Theo luật ngân sách nhà nước 2002, các thông tin về thu chi ngân sách nhà nước được công bố trong mục Ngân sách nhà nước trên trang điện tử của Bộ Tài chính bao gồm: Dự toán ngân sách nhà nước, Ước tính thực hiện ngân sách lần 1, Ước tính thực hiện ngân sách lần 2 và Quyết toán Ngân sách Nhà nước. Ở Việt Nam, dù là khoản chi của trung ương hay của địa phương đều được tập hợp vào cân đối thu chi ngân sách nhà nước. Khác với một số nước, bảng công khai ngân sách nhà nước chỉ là thông tin của các khoản thu chi ngân sách của cấp trung ương.

Dự toán Ngân sách nhà nước được đưa lên trang điện tử của Bộ Tài chính chậm nhất là vào tháng 12 của năm trước, có năm là vào tháng 10, năm 2010 số liệu này được đưa lên trang điện tử từ tháng 8. Trong dự toán ngân sách nhà nước, thu ngân sách thường được chia thành các nguồn như thu từ dầu thô, thu nội địa, thu từ hoạt động xuất nhập khẩu. Chi ngân sách thường được chia thành chi thường xuyên, chi đầu tư, chi trả nợ và viện trợ, chi cải cách tiền lương và tinh giảm biên chế. Trong Dự toán cũng có dự toán nguồn thu theo các sắc thuế, dự toán thu chi ngân sách của bộ và các cơ quan trung ương, các địa phương trong cả nước. Tuy nhiên, trong Dự toán ngân sách nhà nước không công bố số liệu của các quỹ thu ngoài ngân sách: Quỹ Bình ổn giá xăng, Quỹ Bảo vệ môi trường, Quỹ Bảo trì đường bộ...

Báo cáo Minh bạch ngân sách Open Budget Survey (OBS) năm 2017 đánh giá thấp mức độ minh bạch thông tin về ngân sách của Việt Nam. Điểm số của Việt Nam trong Báo cáo này là 15/100 điểm. Điểm công khai ngân sách năm (OBS) năm 2017 thấp một phần là do luật NSNN 2002 không yêu cầu phải công khai dự thảo Dự toán NSNN trình Quốc hội. Vì vậy, không thể chấm điểm cho Dự thảo Dự toán ngân sách của Việt Nam. Từ năm 2017, theo quy định của luật NSNN 2015, dự thảo Dự toán NSNN buộc phải công khai.

Hình 7.1. Công khai ngân sách của Việt Nam so với khu vực trong OBI 2017



Nguồn: IBP và CDI (2018)

Quyết toán ngân sách chậm công khai là do hệ thống ngân sách gồm nhiều cấp ngân sách và không độc lập. Số liệu quyết toán ngân sách nhà nước chung chỉ được thực hiện sau khi kết thúc năm ngân sách 18 tháng và sẽ được công khai sau khi Quốc hội đã phê duyệt. Tuy nhiên, trong báo cáo quyết toán được công khai, số liệu quyết toán ngân sách của một số tỉnh hoặc một số bộ và cơ quan ngang bộ thường không đầy đủ, nhất là của những năm trước năm 2016.

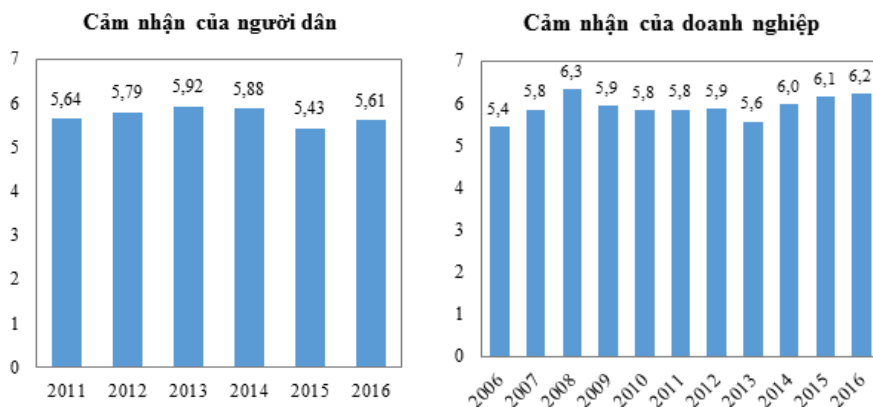
Số liệu về khoản thu ngân sách bị hao hụt do miễn giảm thuế ở Việt Nam không được thống kê. Do mức thuế ở Việt Nam được xác định theo cơ chế tự khai tự nộp và tự chịu trách nhiệm nên để tính toán con số thâm hụt ngân sách do ưu đãi thuế là một việc rất khó khăn. Tuy nhiên, số liệu này rất cần thiết để chỉ cho các nhà lập chính sách biết Việt Nam đã hụt thu ngân sách bao nhiêu từ các ưu đãi thuế. Trong khi để thu hút được doanh nghiệp đầu tư, các tỉnh/thành phố và ngân sách nhà nước đã phải đầu tư rất nhiều cho cơ sở hạ tầng.

Cũng do cơ chế tự khai tự nộp và tự chịu trách nhiệm nên danh sách các công ty được ưu đãi thuế cũng chưa bao giờ được tập hợp, ngay cả ở cấp địa phương. Các thông tin về số hụt thu thuế do ưu đãi thuế cho một vài công ty lớn có thể được thống kê và đánh giá bằng các cuộc thanh tra thuế theo yêu cầu (nhưng không thường xuyên). Các thông tin này cũng chỉ được tiết lộ cho công chúng biết nếu nó được nêu ra trong kỳ họp Quốc hội hoặc các cuộc họp nội bộ của ngành thuế. Các cuộc thanh tra này nên tiến hành định kỳ, số liệu này cũng nên được thống kê lại theo chuỗi thời gian và công bố định kỳ.

Các phân tích về chi phí lợi ích đúng nghĩa về miễn giảm thuế hầu như không được thực hiện, ngay cả với ưu đãi thuế của một công ty điển hình. Các phân tích chi phí lợi ích hiện nay là phân tích chi phí lợi ích mỗi khi thay đổi luật hoặc văn bản pháp luật. Nếu văn bản luật đó có nội dung về ưu đãi thuế sẽ được phân tích lợi ích chi phí chung với các nội dung khác. Nhiều chuyên gia cho rằng các báo cáo phân tích lợi ích và chi phí này quá sơ sài và không được coi là phân tích lợi ích và chi phí đúng nghĩa. Nó không chỉ ra được nhóm người nào được lợi và được lợi bao nhiêu, nhóm người nào bị thiệt và bị thiệt bao nhiêu.

Mặc dù chủ đề minh bạch được quan tâm và nêu ra nhiều trong các văn bản của Chính phủ và các địa phương nhưng cảm nhận của doanh nghiệp và người dân về tính minh bạch và trách nhiệm giải trình của các cấp chính quyền vẫn không có nhiều thay đổi (xem Hình 7.2).

Hình 7.2. Tính minh bạch

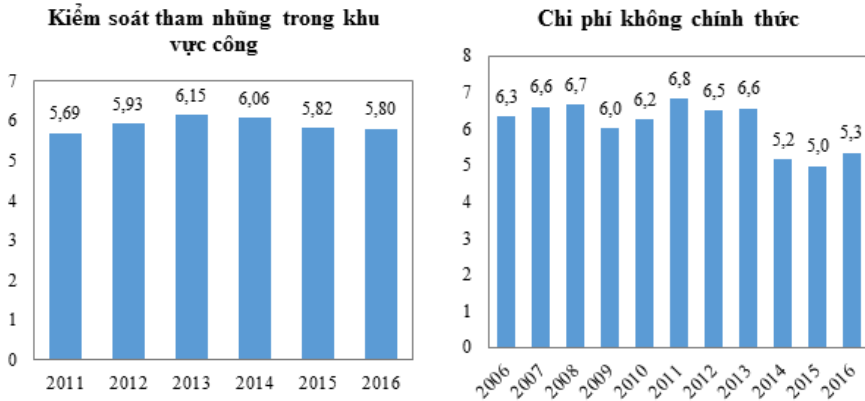


Nguồn: CECODES, VFF-CRT & UNDP (2017), VCCI (2017)

THAM NHỮNG

Mặc dù Chính phủ đã nỗ lực trong việc công bố các thông tin liên quan đến ngân sách và các văn bản quy phạm pháp luật. Nhưng trong khi thực thi các quy định của Chính phủ, cách hành xử của chính quyền địa phương cũng là điều rất quan trọng. Theo VCCI (2017), có đến 65% (trong năm 2015) và 58% (trong năm 2016) doanh nghiệp nói rằng tình trạng những nhiễu khi giải quyết thủ tục cho doanh nghiệp vẫn thường xuyên xảy ra. 9%-11% doanh nghiệp được phỏng vấn trong giai đoạn 2014-2016 khẳng định chi phí này chiếm 10% doanh thu. Trong khi điều này đúng với 6%-8% doanh nghiệp được phỏng vấn trong giai đoạn 2008-2013. Chỉ số Hiệu quả quản trị và hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) cũng cho thấy cảm nhận và trải nghiệm của người dân về kiểm soát tham nhũng và công khai, minh bạch vẫn không có nhiều thay đổi từ năm 2011 đến năm 2016. Chỉ số kiểm soát tham nhũng trong PAPI vẫn nằm trong khoảng 5,69 đến 6,15 điểm.

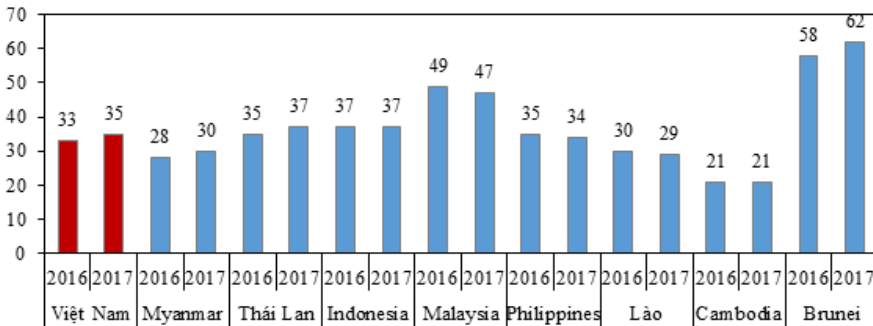
Hình 7.3. Tham nhũng và chi phí không chính thức



Nguồn: CECODES, VFF-CRT & UNDP (2017), VCCI (2017)

Theo tổ chức Minh bạch Quốc tế (2016, 2017), Chỉ số cảm nhận tham nhũng của Việt Nam chỉ cao hơn Cambodia, Lào và Myanmar và ngang tầm so với Philippines.

Hình 7.4. Chỉ số Cảm nhận Tham nhũng, 2016-2017 (điểm)



Chú thích: Điểm số cao nhất là 100. Điểm số càng thấp tương ứng với mức độ tham nhũng càng cao.

Nguồn: Transparency International (2016, 2017)

CƠ CHẾ KHIẾU NẠI VÀ TỐ CÁO

Chương 13 của Luật Quản lý thuế 2006 (được sửa đổi năm 2012) có quy định về khiếu nại, tố cáo và khởi kiện trong lĩnh vực thuế. Cơ chế khiếu nại tố cáo các vấn đề liên quan đến thuế được quy định chung trong

Luật Khiếu nại 2011 và Luật Tố cáo 2011. Theo quy định của Luật Khiếu nại, công dân có quyền tự mình khiếu nại hoặc nhờ luật sư khiếu nại hoặc tham gia đối thoại với các cấp chính quyền. Khi nhận được đơn khiếu nại các cơ quan chức năng phải xử lý và trả lời cho người khiếu nại. Trong Luật tố cáo, người tố cáo sẽ được bảo mật thông tin cá nhân và được cơ quan có thẩm quyền bảo vệ khi bị đe dọa, trả thù hoặc trù dập.

Trong Tổng cục Thuế có Vụ kiểm tra nội bộ, trong Cục thuế các tỉnh có Phòng kiểm tra nội bộ để giải quyết các khiếu nại tố cáo của người dân. Với những vụ việc có tính chất hình sự, cơ quan công an sẽ được mời tham gia điều tra. Tại Việt Nam chưa có tòa án thuế nhưng các vụ khởi kiện về thuế sẽ được tòa án hành chính giải quyết.

Bộ Tài chính cũng ban hành quyết định xử lý các cán bộ thuế vi phạm các quy định trong quản lý thuế (Quyết định số 1849/QĐ-BTC năm 2007). Vi phạm của cán bộ thuế cũng được đưa ra thảo luận tại các kỳ họp Quốc hội. Bộ trưởng Bộ Tài chính khẳng định hàng năm có khoảng hơn 300 cán bộ thuế và cán bộ hải quan bị kỷ luật vì vi phạm nghiệp vụ và tiêu cực (Tiền Phong, 2017). Chỉ tính riêng 6 tháng đầu năm 2017, Bộ Tài chính đã thực hiện 829 cuộc kiểm tra nội bộ, kiểm điểm rút kinh nghiệm 326 người, khiển trách bốn người, cảnh cáo ba người, hạ bậc lương một người, chuyển điều tra hình sự một vụ (Vietnamnet, 2017).

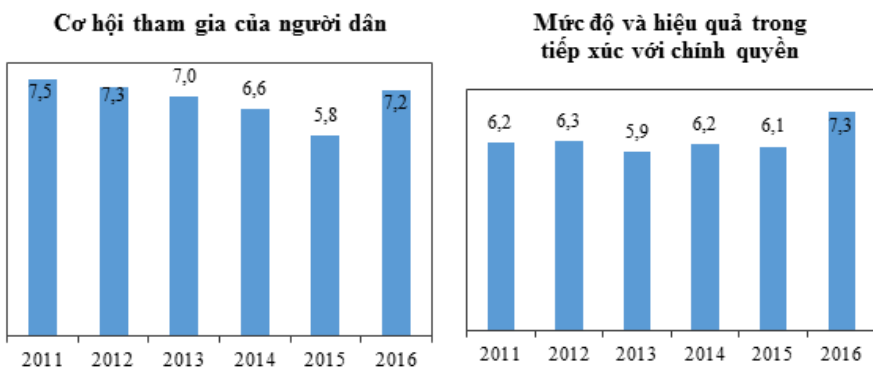
SỰ THAM GIA CỦA NGƯỜI DÂN

Sau một thời gian nỗ lực, Chính phủ Việt Nam đã tạo ra nhiều kênh thông tin để người dân có thể tham gia vào việc đóng góp ý kiến cho các dự thảo văn bản pháp luật. Trước khi thông qua một luật mới hoặc sửa đổi bổ sung luật cũ, các dự thảo đều được công khai trên trang <http://duthaoonline.quochoi.vn>. Bên cạnh đó, ban soạn thảo hoặc tổ soạn thảo đều tổ chức các buổi tọa đàm hoặc hội thảo để giới thiệu về các dự thảo này. Qua những buổi tọa đàm hoặc hội thảo, những nhóm người liên quan có thể đóng góp ý kiến vào dự thảo. Thêm vào đó, người dân khi có ý kiến về một văn bản pháp luật cũng có thể nêu ra trong các buổi gặp với Đại biểu Quốc hội tại cơ sở.

Nhiều chuyên gia cho rằng những cuộc tiếp xúc và lấy ý kiến người dân mang tính hình thức khá cao. Hai trong bốn chuyên gia chúng tôi phỏng vấn sâu cùng đồng tình với quan điểm trên. Các dự thảo luật được đưa ra khá gần ngày thông qua nên người dân và các tổ chức xã hội không có đủ thời gian để nghiên cứu kỹ và đưa ra các phản biện có chất lượng. Với các văn bản dưới luật, quy trình còn diễn ra nhanh hơn và khá khép kín nên không tạo điều kiện được cho người dân tham gia vào quá trình xây dựng những văn bản này.

Tuy nhiên, hai chuyên gia còn lại không đồng tình với quan điểm trên. Một trong số hai chuyên gia lấy dẫn chứng về việc Hiệp hội doanh nghiệp và các tổ chức xã hội đã đóng góp vào việc sửa Nghị định số 109/2010/NĐ-CP trong năm 2016. Chuyên gia còn lại còn khẳng định tất cả các ý kiến đóng góp vào dự thảo đều sẽ được ban soạn thảo tập hợp và xem xét. Nếu ý kiến đó mang tính đại diện cao và hợp lý sẽ được tiếp thu. Nếu các ý kiến không được tiếp thu sẽ phải giải trình trước Quốc hội. Có thể từ năm 2016 trở lại đây, việc tham gia của người dân vào quá trình làm luật đã khác nhiều so với các năm trước đây. Hai chỉ số trong PAPI ở Hình 7.5 cũng phản ánh điều này.

Hình 7.5. Sự tham gia của người dân theo chỉ số PAPI, 2011-2016



Chú thích: Điểm số cao nhất là 10.

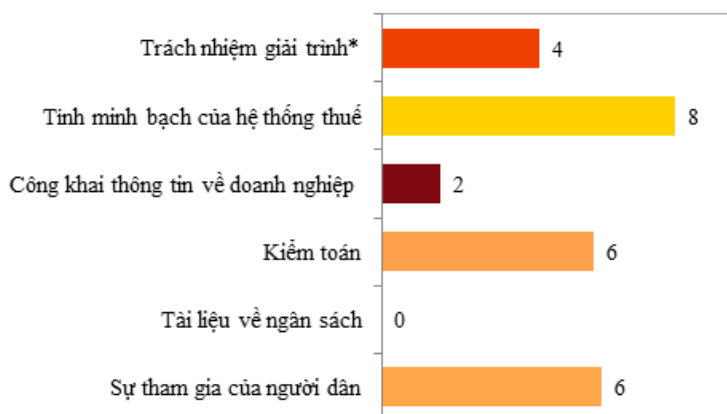
Nguồn: CECODES, VFF-CRT & UNDP (2017).

Người dân mới chỉ được khuyến khích tham gia vào xây dựng các văn bản pháp luật, nhưng chưa có cơ hội để tham gia vào việc phân bổ

ngân sách Nhà nước. Nhất là phân bổ nguồn chi ngân sách các cấp và giám sát thực hiện các khoản chi. Nên khuyến khích người dân tham gia vào các quá trình này vì họ là người được thụ hưởng các khoản chi và họ cũng là người biết rõ nhất các nhu cầu của cộng đồng mình đang sống. Khi người dân được tham gia sâu hơn vào quá trình phân bổ và giám sát các khoản chi sẽ giảm được hiện tượng tiêu cực và nâng cao được chất lượng các khoản chi ngân sách.

KẾT QUẢ CHẤM ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ CÔNG BẰNG THUẾ

Hình 7.6. Minh bạch và trách nhiệm giải trình



Chú thích: * Chỉ số này tính bằng trung bình cộng của các chỉ số khác trong Chỉ tiêu 6 (Phục lục 4)

Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Trong chỉ số về minh bạch và trách nhiệm giải trình, mục tính minh bạch của hệ thống thuế có điểm số khá cao. Các văn bản liên quan đến thuế của Việt Nam cũng được công bố công khai ở trên các trang điện tử của các bộ có liên quan và trang điện tử của Chính phủ. Doanh nghiệp và người dân có thể tra cứu các thông tin về các văn bản pháp luật về loại thuế mà mình quan tâm một cách dễ dàng. Các doanh nghiệp và người dân cũng tự căn cứ vào các văn bản pháp luật được công khai này để tự khai thuế và tự nộp thuế.

Có hai mục được điểm thấp nhất là Tài liệu về ngân sách và Công khai thông tin của doanh nghiệp. Các câu hỏi liên quan đến tài liệu ngân sách chủ yếu hỏi về dự thảo ngân sách để trình Quốc hội phê duyệt. Vì Việt Nam không công khai dự thảo Dự toán NSNN (cho năm 2017) đủ chi tiết nên điểm chấm rất thấp. Thêm vào đó, trong Quyết toán Ngân sách cũng không nêu ra và giải thích rõ sự khác biệt của con số kế hoạch và con số thực hiện. Mặc dù, các khoản tăng thu và tăng chi cũng hay được chất vấn tại Quốc hội khi Quốc hội xem xét và thông qua quyết toán NSNN. Việc công khai thông tin của doanh nghiệp nộp thuế ở Việt Nam cũng rất hạn chế. Chỉ những doanh nghiệp niêm yết trên sàn chứng khoán mới phải công khai tên các cổ đông. Và thường cũng chỉ công khai các cổ đông lớn, chứ không phải công khai tất cả các cổ đông. Gần như các thông tin về người sở hữu cuối cùng của doanh nghiệp cũng không được thống kê và công bố ở Việt Nam.

Chương 8

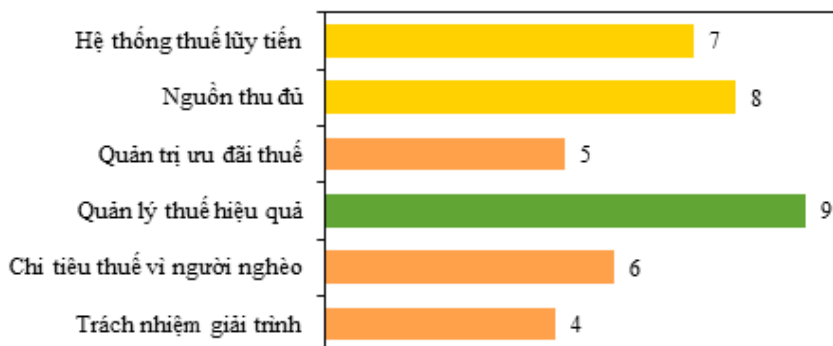
KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Với bất kỳ một đất nước nào và với một chế độ chính trị nào, hệ thống thu chi ngân sách luôn là một vấn đề quan trọng. Để cung cấp các hàng hoá dịch vụ công, nhà nước cần có bộ máy và nhân sự của mình, do đó cần tiền để nuôi bộ máy. Trong kinh tế học, đường cong Laffer đã chỉ ra rằng cần có một mức thuế suất (quy mô của nguồn thu nhà nước) hợp lý để thúc đẩy phát triển kinh tế. Một nguồn thu nhỏ (tương ứng với quy mô nhà nước nhỏ) không đủ để đáp ứng các nhu cầu cơ bản về hàng hoá dịch vụ công cho nền kinh tế sẽ tác động xấu tới phát triển kinh tế. Một nguồn thu lớn (tương đương với quy mô nhà nước lớn) sẽ làm cho người dân phải chịu gánh nặng về thuế khoá cũng ảnh hưởng tới động lực phát triển kinh tế của khu vực tư nhân. Câu hỏi quy mô nguồn thu bao nhiêu luôn là hiệu quả cho nền kinh tế là câu hỏi làm đau đầu nhiều nhà kinh tế.

Các nhà phát triển và hoạt động xã hội thường quan tâm đến vấn đề công bằng hơn là vấn đề hiệu quả. Các nhà phát triển sẽ thường chú ý tới việc ai đáng phải chịu gánh nặng thuế khoá nhiều hơn. Và khi chi tiêu, ai đáng được hưởng phần phân chia ngân sách nhiều hơn. Câu trả lời với các nhà phát triển và các nhà hoạt động xã hội thường là nhóm yếu thế nên là người gánh chịu thuế ít nhất và nên được hưởng nhiều hơn mức họ đang được hưởng bây giờ. Vì trong thực tế, do họ đóng góp ít vào ngân sách và tiếng nói của họ tại một số nước còn chưa có tầm ảnh hưởng nên các nhu cầu của họ thường ít được phản ánh trong các kế hoạch chi tiêu ngân sách của Nhà nước.

KẾT QUẢ CHẤM ĐIỂM CỦA CHỈ SỐ CÔNG BẰNG THUẾ

Hình 8.1. Chỉ số Công bằng thuế Việt Nam 2017



Nguồn: Tính toán của tác giả từ Bộ câu hỏi FTM.

Chỉ số Công bằng Thuế (FTM) một thước đo với thang điểm 10 với 6 chỉ tiêu: Hệ thống thuế lũy tiến, Nguồn thu đầy đủ, Quản trị ưu đãi thuế cho doanh nghiệp, Quản lý hành chính thuế, Chi tiêu thuế vì người nghèo và Trách nhiệm giải trình trong tài chính công. Dựa trên các câu hỏi của chỉ số này, quản lý thuế ở Việt Nam được đánh giá rất cao với điểm số 9/10. Chỉ tiêu đứng thứ hai là Nguồn thu đầy đủ với điểm số là 8/10. Chỉ tiêu Hệ thống thuế lũy tiến đứng thứ ba với điểm số là 7/10. Quản trị các ưu đãi thuế đối với doanh nghiệp và Trách nhiệm giải trình trong tài chính công của Việt Nam bị xếp thấp nhất với điểm số là hơn 4 điểm. Chi tiêu thuế vì người nghèo trong bộ câu hỏi này chỉ được đánh giá trên ba lĩnh vực là chi cho giáo dục, chi cho y tế và chi cho nông nghiệp. Theo các câu hỏi của FTM, chi tiêu thuế cho người nghèo của Việt Nam chỉ đạt gần 6/10 điểm.

Thông qua bộ câu hỏi của Chỉ số Công bằng Thuế, có thể nhận thấy rõ ưu nhược điểm của hệ thống thuế Việt Nam như sau:

Về ưu điểm, hệ thống thuế của Việt Nam được thành lập với nhiều loại thuế khác nhau phù hợp với thông lệ quốc tế. Cơ sở pháp lý cho các loại thuế này là các luật thuế do Quốc hội ban hành. Lộ trình ban hành thuế nói chung là phù hợp với tốc độ và mức độ phát triển kinh tế.

Thêm vào đó, các chính sách thuế cũng có tính đến các vấn đề phân phối lại, ưu đãi và miễn giảm thuế cho người có thu nhập thấp, hoặc cho các doanh nghiệp mới thành lập và các dự án đầu tư áp dụng công nghệ cao, có tác động tốt đến môi trường hoặc được thực hiện ở các vùng có điều kiện kinh tế khó khăn. Hệ thống thuế của Việt Nam đã loại bỏ sự phân biệt đối xử giữa các thành phần kinh tế khác nhau cũng như các đối tượng trong nước và nước ngoài.

Về quản lý hành chính thuế, Việt Nam đã ứng dụng ngày càng rộng rãi công nghệ thông tin trong thu thuế. Cơ sở dữ liệu điện tử, hệ thống khai báo điện tử và hồ sơ thuế điện tử... đã được phát triển, cải tiến và đưa vào sử dụng. Điều này đã góp phần nâng cao hiệu quả hành thu thuế và giảm thủ tục hành chính cũng như thời gian và chi phí cho cả người nộp thuế và người thu thuế. Nguyên tắc thu thuế là cá nhân và tổ chức tự khai, tự nộp và tự chịu trách nhiệm. Bên cạnh đó, các cơ quan thu thuế đã được tổ chức nhất quán từ trung ương đến địa phương (bao gồm các lĩnh vực và các thành phần kinh tế).

Về nhược điểm, hệ thống thuế của Việt Nam vẫn còn một số hạn chế, chủ yếu nằm trong việc trốn tránh thuế và nợ thuế. Lý do khách quan cho điều này là do các giao dịch trong nền kinh tế chủ yếu dùng tiền mặt, ít dùng hóa đơn và hợp đồng. Do đó, một số chính sách miễn giảm thuế và hoàn thuế dễ dàng bị lợi dụng để trốn thuế và tránh thuế. Mặt khác, việc phòng và chống chuyển giá vẫn chưa có hiệu quả, gây khó khăn cho việc thu thuế của các nhà đầu tư nước ngoài và các công ty đa quốc gia.

Hơn nữa, chưa có thống kê chính thức về con số thất thu do miễn giảm thuế gây ra. Cũng chưa có những đánh giá bài bản về lợi ích và chi phí của việc ưu đãi thuế cho doanh nghiệp, nhất là các tập đoàn lớn và đa quốc gia. Bên cạnh đó, Việt Nam đang tiến hành cải cách thuế theo hướng loại bỏ các chính sách xã hội ra khỏi hệ thống thuế. Nhưng chi tiêu thuế cho người nghèo vẫn cần phải được cải thiện hơn nữa, nhất là trong y tế.

Kết quả chấm cũng cho thấy, tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thu và chi ngân sách còn khá thấp. Tính minh bạch và trách

nhiệm giải trình không cao nên người dân luôn nghi ngờ tiền thuế mà họ nộp không được sử dụng đúng mục đích và hiệu quả. Đây có thể là một trong những lý do khiến cho mọi dự thảo về cải cách thuế đều nhận được sự phản ứng mạnh mẽ của dư luận xã hội.

KẾT LUẬN

Báo cáo của Chỉ số Công bằng thuế nhằm mục tiêu mang lại cái nhìn một cách đầy đủ về hệ thống thu ngân sách Việt Nam dưới góc nhìn của các nhà phát triển và hoạt động xã hội. Báo cáo tập trung chủ yếu vào đánh giá tính công bằng của hệ thống thuế. Bên cạnh đó, báo cáo cũng có một phần nhất định đánh giá về chi tiêu ngân sách và các vấn đề hành chính thuế, sự tham gia của người dân trong việc lập và thực thi các chính sách thuế. Từ các phân tích của báo cáo, các mảng màu sáng tối của hệ thống thu chi ngân sách đã được hiện lên.

Báo cáo đồng tình với một số chuyên gia về quan điểm cho rằng tổng số thu thuế của Việt Nam vẫn đang chiếm tỷ lệ khá lớn tính trên GDP. Mặc dù đã giảm nhưng quy mô thu ngân sách nhà nước vẫn chiếm gần hơn 24%GDP (2016). Nếu tính thêm các số liệu về bảo hiểm xã hội, bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm y tế và các khoản thu ngoài ngân sách như các nước OECD, con số này nhiều khả năng sẽ là gấp đôi. Thu rất nhiều nhưng chi ngân sách luôn luôn vượt quá thu ngân sách. Chi ngân sách vẫn ở mức gần 28%GDP (2016) sau khi giảm từ mức đỉnh điểm là 31%GDP (2009).

Việt Nam đang loay hoay với bài toán cân bằng ngân sách, trong khi các nhiệm vụ chi của ngân sách ngày càng tăng. Trong bối cảnh Việt Nam phải tuân thủ các điều khoản của các Hiệp định thương mại tự do FTA về gỡ bỏ các hàng rào thuế quan làm nguồn thu ngân sách từ hoạt động XNK sẽ giảm đi. Vài năm gần đây, giá dầu thô rẻ nên làm gia tăng áp lực về ngân sách. Ở địa phương, nhiều tỉnh đã dựa vào nguồn thu mang tính chất một lần như bán đất (Đà Nẵng) để đáp ứng các kế hoạch chi tiêu của chính quyền. Năm 2017, Bộ Tài chính đã cân nhắc việc tăng thuế suất VAT nhằm bù đắp cho ngân sách nhà nước. Nhiều chuyên gia

cho rằng động thái này làm tỷ trọng thuế gián thu tăng lên và sẽ ngược với xu hướng công bằng của hệ thống thuế.

Ngoài tăng thu, để giảm bội chi ngân sách, nhà nước còn có biện pháp giảm chi. Để đảm bảo cân đối thu chi ngân sách, Chính phủ cần thực hiện các biện pháp quyết liệt để thắt chặt chi thường xuyên như các chính sách tinh giảm biên chế, sắp xếp lại bộ máy, hạn chế chi tiêu cho các tổ chức đoàn thể và thoái vốn khỏi các doanh nghiệp Nhà nước. Các biện pháp trên đã được nêu ra tại nhiều báo cáo và nghiên cứu, nhưng khả năng thực thi tốt các biện pháp trên là một câu hỏi lớn với Việt Nam.

Xét về cơ cấu các khoản thu ngân sách nhà nước, cơ cấu nguồn thu đang chuyển biến theo hướng giảm đi tính công bằng. Trong quá trình cơ cấu lại nguồn thu ngân sách, tỷ trọng thuế trực thu đang giảm rất nhanh trong tổng thu thuế, nhất là từ sau năm 2011. Năm 2016, tỷ trọng thuế trực thu đã giảm xuống mức 35% trong tổng thu thuế, trong khi tỷ trọng thuế gián thu đã tăng lên mức gần 65% tổng thu thuế. Tỷ trọng thuế gián thu còn có thể tiếp tục tăng trong thời gian tới nếu dự thảo Luật Thuế giá trị gia tăng năm 2017 được thông qua. Theo các chuyên gia, thuế gián thu mang tính lũy thoái, còn thuế trực thu mang tính lũy tiến. Với sự thay đổi về tỷ trọng thuế gián thu như trên, nhiều ý kiến quan ngại rằng người có thu nhập thấp đang phải trả thuế suất trên thu nhập cao hơn so với người có thu nhập cao.

Từ năm 2014, VAT chiếm tỷ trọng lớn nhất trong các khoản thu thuế. Số thu của VAT chiếm khoảng 24% tổng thu ngân sách. Số thu của thuế TNDN đứng thứ hai với con số dưới 20% tổng thu ngân sách. Thuế TNCN có tỷ trọng khoảng 4% trong giai đoạn 2006-2016. Tổng số thu của các loại thuế tài sản có đóng góp rất thấp trong tổng thu ngân sách. Thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt có số thu cao hơn thuế TNCN. Thuế bảo vệ môi trường mới ra đời nhưng tăng trưởng rất mạnh từ năm 2014. Các nguồn thu không phải thuế đang có tỷ trọng tăng ngày càng cao trong những năm gần đây.

Ngành thuế Việt Nam đang phát triển theo hướng ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin trong quản lý thuế và giảm bớt nhân viên. Do cơ chế

thu thuế là tự khai tự nộp và tự chịu trách nhiệm nên ngành thuế đã công khai toàn bộ các văn bản liên quan đến hành chính thuế ở trang điện tử, đồng thời cũng cung cấp các phần mềm và các biểu mẫu để người dân và doanh nghiệp có thể khai thuế tự động. Tổng cục Hải quan đã hướng đến được việc cho doanh nghiệp tự khai và tự nộp thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu qua mạng. Đầu tư mạnh vào cơ sở hạ tầng thông tin trong những năm 2010, nên số chi của ngành thuế tăng lên rất cao với tỷ lệ tăng gấp đôi so với tỷ lệ tăng của chi tiêu ngân sách nhà nước nói chung.

Bộ Tài chính đã công khai khá nhiều khoản mục trong thu chi ngân sách nhà nước nhưng các khoản thu của các quỹ ngoài ngân sách vẫn chưa được đưa lên trang điện tử. Luật NSNN 2015, áp dụng từ 2017 đã có nhiều tiến bộ đáng kể trong quy định về minh bạch ngân sách song trên thực tế vẫn còn có khoảng cách nhất định giữa khuôn khổ pháp lý và thực thi.

Người dân đã được khuyến khích tham gia vào việc lập chính sách. Có nhiều kênh khác nhau để người dân đóng góp ý kiến vào các dự thảo luật. Ban soạn thảo luật có thể phải giải trình trước Quốc hội nếu không tiếp thu ý kiến của người dân. Nhưng với các văn bản pháp luật dưới luật, cơ hội tham gia của người dân gần như không có. Thêm vào đó, người dân cũng chưa được khuyến khích tham gia vào quá trình giám sát thực thi chính sách. Cơ chế khiếu nại và tố cáo đã được quy định cụ thể trong các luật, nhưng sẽ tốt hơn nữa nếu có thể có thêm tòa án thuế.

KHUYẾN NGHỊ

Các khuyến nghị chung về thu ngân sách:

- ❖ Thuế trực thu đang chiếm tỷ trọng ngày càng thấp cho thấy nguồn thu của Việt Nam đang dựa nhiều vào thuế tiêu dùng (những loại thuế mang tính lũy thoái cao). Vì vậy, bất kỳ một đề xuất tăng các khoản thuế tiêu dùng nào cũng cần được xem xét thận trọng. Thuế tiêu dùng dù được coi là trung tính và hiệu quả về việc hành thu song lại được xem là có tác động không tốt đến công bằng trong chi tiêu.

- ❖ Phân tích cũng cho thấy vai trò hạn chế của thuế liên quan đến tài sản như thuế sử dụng đất phi nông nghiệp và nông nghiệp. Trong thời gian tới Việt Nam cần nỗ lực để có thể ban hành loại thuế tài sản phù hợp, thay vì tăng các loại thuế đánh vào tiêu dùng. Cụ thể, có thể thay thuế sử dụng đất phi nông nghiệp bằng thuế bất động sản (với cách tính thuế phù hợp hơn).
- ❖ Rà soát lại chính sách ưu đãi thuế với các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp FDI và công bố công khai cho người dân biết. Trên cơ sở đó, nên tính toán và công khai (định kỳ) số hụt thu do ưu đãi thuế giống như thông lệ của các nước phát triển. Các nước phát triển gọi đây là chi tiêu thuế (Tax expenditure) (USDT, 2018).
- ❖ Nên rà soát lại và điều chỉnh theo định kỳ danh sách hàng hóa chịu thuế tiêu thụ đặc biệt. Cụ thể, nên loại bỏ điều hoà dưới 90,000 BTU, xăng và xe chạy bằng điện ra khỏi giỏ hàng hoá chịu thuế tiêu thụ đặc biệt. Vì trong những năm gần đây, sự tiến bộ của công nghệ cho phép hạ giá thành nên máy điều hoà đã trở thành một mặt hàng phổ biến đối với người dân. Xăng đã chịu thuế bảo vệ môi trường từ năm 2011. Xe chạy bằng điện là một phương tiện thân thiện với môi trường hơn nên cần được khuyến khích. Tuy nhiên, cần lưu ý yếu tố an toàn trong lưu thông tương ứng với các phương tiện hiện hành khác và xử lý có quy trình an toàn về môi trường đối với ắc quy và pin hết hạn sử dụng.
- ❖ Nên giảm số hộ kinh doanh nộp thuế khoán, thay vì xu hướng mở rộng nhóm hộ này như hiện nay (Thời báo Tài chính Việt Nam, 2016). Nhiều chuyên gia cho rằng thuế khoán làm thất thu ngân sách và dễ xảy ra tham nhũng.
- ❖ Giữ vững hướng cải cách tách các chính sách xã hội ra khỏi chính sách thuế. Để bù đắp lại việc này, Chính phủ cần làm tốt hơn nữa việc phân bổ ngân sách cho những nhóm người dễ bị tổn thương.

- ❖ Nguồn thu ngân sách không phải là thuế đang ngày càng tăng. Nguồn đóng góp lớn nhất trong số này là mục khác trong thu thường xuyên và thu về vốn. Nhiều chuyên gia cho rằng tiền đó là tiền bán tài sản (chủ yếu là đất), đây là nguồn thu rất không bền vững. Trong tương lai gần, nguồn thu này sẽ nhanh chóng cạn kiệt và ngân sách nhà nước sẽ bị thâm hụt ngày càng nặng nề hơn nếu không có phương án cắt giảm chi tiêu hiệu quả và tìm nguồn thu bền vững hơn.
- ❖ Việt Nam cần công khai các khoản thu của các quỹ ngoài ngân sách cho người dân biết. Vì những quỹ này cũng do các văn bản pháp luật quy định mức đóng và đối tượng đóng. Do đó, tính chất của nó không khác gì là một khoản phí hoặc lệ phí đánh vào nền kinh tế.
- ❖ Bộ Tài chính và Tổng cục Thuế đã xây dựng các công cụ kê khai thuế điện tử khá hoàn thiện. Do đó dễ dàng nắm được số cá nhân và tổ chức nộp thuế. Trong thời gian tới nên đưa các chỉ số liên quan đến cơ sở thuế vào phần báo cáo công khai ngân sách nhà nước thay vì chỉ chú trọng đến số thu.
- ❖ Đẩy mạnh hơn nữa việc sử dụng hoá đơn điện tử và giao dịch không dùng tiền mặt trong nền kinh tế. Việc này sẽ giúp kiểm soát tốt hơn cơ sở thuế và số thu thuế. Cơ quan thuế cũng cần cải thiện hiệu quả công tác quản lý thuế để giảm tình trạng thất thu thuế.
- ❖ Tiếp tục thực hiện các cải cách mà ngành thuế đang nỗ lực làm trong thời gian qua như cắt giảm nhân viên, cắt giảm chi thường xuyên. Đây cũng là xu hướng tất yếu khi ngành thuế đã cơ bản hoàn thành việc khai và nộp thuế qua mạng. Xu hướng này sẽ còn được cộng hưởng với việc thúc đẩy giao dịch không tiền mặt và hóa đơn điện tử và chữ ký số. Sau khi đã hoàn thành những đầu tư rất lớn về cơ sở hạ tầng thông tin, Bộ Tài chính nên kiểm soát chặt chẽ chi phí của ngành thuế để làm số chi của ngành này giảm đi nhanh chóng trong thời gian tới.

- ❖ Tổng cục Thuế vẫn tiếp tục hỗ trợ các phần mềm khai thuế cho người dân và doanh nghiệp. Khi hoàn thành việc khai và nộp thuế qua mạng, ngành thuế nên tiến tới mở rộng việc hoàn thuế online để giảm thời gian chờ đợi và chi phí đi lại cho người dân.

Các khuyến nghị về chi ngân sách:

- ❖ Việt Nam cần nỗ lực cơ cấu lại các khoản chi ngân sách để giảm nợ công, giảm thâm hụt ngân sách. Giảm chi thay vì cố gắng tăng nguồn thu ngân sách như hiện nay sẽ đi ngược lại với mục tiêu mà Chính phủ đề ra về giảm gánh nặng thuế cho nền kinh tế.
- ❖ Chi ngân sách cho y tế hiện nay đang thấp hơn rất nhiều so với giáo dục. Chi ngân sách cho y tế cần được tăng thêm nhưng cần chú ý phối hợp với chính sách bảo hiểm y tế và nâng cao tính hiệu quả của sự phối hợp này.
- ❖ Chi cho nông nghiệp cũng đang ở mức rất thấp. Trong tương lai, Chính phủ cũng cần tiếp tục thực hiện các dự án xây dựng đường xá và các công trình thủy lợi ở các vùng nông thôn.
- ❖ Các nhà lập chính sách nên tiếp tục phát huy các nỗ lực trong hai năm qua trong việc tăng cường và khuyến khích người dân tham gia quá trình làm luật.
- ❖ Người dân muốn các văn bản pháp luật thay đổi theo hướng mang lại lợi ích cho mình, nên tham gia vào các tổ chức xã hội để có thể tiếp xúc và hợp tác với những người có cùng ý tưởng. Và cũng cần hiểu rằng những ý kiến mang tính đại diện sẽ có khả năng được tiếp thu, còn các ý kiến cá nhân thường khó được tiếp thu hơn.
- ❖ Chính phủ cũng cần tiếp tục cải thiện tính minh bạch và trách nhiệm giải trình trong thu và chi ngân sách ở mọi cấp chính quyền.
- ❖ Xây dựng cơ chế cụ thể cho sự tham gia của các tổ chức xã hội và người dân vào chu trình ngân sách nhà nước. Nhất là về quản lý chi NSNN, để các khoản chi đạt được mục tiêu công bằng và hướng đến nhóm người yếu thế. Thay vì chỉ tham gia vào xây dựng văn bản pháp luật như hiện nay.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1: Thu ngân sách nhà nước các cấp theo Luật Ngân sách nhà nước năm 2015

Điều 35. Nguồn thu của ngân sách trung ương

1. Các khoản thu ngân sách trung ương hưởng 100%:

a) Thuế giá trị gia tăng thu từ hàng hóa nhập khẩu;

b) Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu;

c) Thuế tiêu thụ đặc biệt thu từ hàng hóa nhập khẩu;

d) Thuế bảo vệ môi trường thu từ hàng hóa nhập khẩu;

đ) Thuế tài nguyên, thuế thu nhập doanh nghiệp, lãi được chia cho nước chủ nhà và các khoản thu khác từ hoạt động thăm dò, khai thác dầu, khí;

e) Viện trợ không hoàn lại của Chính phủ các nước, các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài cho Chính phủ Việt Nam;

g) Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do các cơ quan nhà nước trung ương thực hiện, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước trung ương thì được phép trích lại một phần hoặc toàn bộ, phần còn lại thực hiện nộp ngân sách theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí và quy định khác của pháp luật có liên quan;

h) Lệ phí do các cơ quan nhà nước trung ương thu, trừ lệ phí trước bạ quy định tại điểm h khoản 1 Điều 37 của Luật này;

i) Tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính, phạt, tịch thu khác theo quy định của pháp luật do các cơ quan nhà nước trung ương thực hiện;

k) Thu từ bán tài sản nhà nước, kể cả thu tiền sử dụng đất gắn với tài sản trên đất do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc trung ương quản lý;

l) Thu từ tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc trung ương xử lý;

m) Các khoản thu hồi vốn của ngân sách trung ương đầu tư tại các tổ chức kinh tế; thu cổ tức, lợi nhuận được chia tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên có vốn góp của Nhà nước do bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương đại diện chủ sở hữu; thu phần lợi nhuận sau thuế còn lại sau khi trích lập các quỹ của doanh nghiệp nhà nước do bộ, cơ quan ngang bộ, cơ

quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương đại diện chủ sở hữu; chênh lệch thu lớn hơn chi của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam;

- n) Thu từ quỹ dự trữ tài chính trung ương;
- o) Thu kết dư ngân sách trung ương;
- p) Thu chuyển nguồn từ năm trước chuyển sang của ngân sách trung ương;
- q) Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

2. Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương:

a) Thuế giá trị gia tăng, trừ thuế giá trị gia tăng quy định tại điểm a khoản 1 Điều này;

b) Thuế thu nhập doanh nghiệp, trừ thuế thu nhập doanh nghiệp quy định tại điểm đ khoản 1 Điều này;

c) Thuế thu nhập cá nhân;

d) Thuế tiêu thụ đặc biệt, trừ thuế tiêu thụ đặc biệt quy định tại điểm e khoản 1 Điều này;

đ) Thuế bảo vệ môi trường, trừ thuế bảo vệ môi trường quy định tại điểm đ khoản 1 Điều này.

3. Chính phủ quy định chi tiết Điều này.

Điều 37. Nguồn thu của ngân sách địa phương

1. Các khoản thu ngân sách địa phương hưởng 100%:

- a) Thuế tài nguyên, trừ thuế tài nguyên thu từ hoạt động thăm dò, khai thác dầu, khí;
- b) Thuế môn bài;
- c) Thuế sử dụng đất nông nghiệp;
- d) Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp;
- đ) Tiền sử dụng đất, trừ thu tiền sử dụng đất tại điểm k khoản 1 Điều 35 của

Luật này;

e) Tiền cho thuê đất, thuê mặt nước;

g) Tiền cho thuê và tiền bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước;

h) Lệ phí trước bạ;

i) Thu từ hoạt động xổ số kiến thiết;

k) Các khoản thu hồi vốn của ngân sách địa phương đầu tư tại các tổ chức kinh tế; thu cổ tức, lợi nhuận được chia tại công ty cổ phần, công ty trách nhiệm hữu hạn hai thành viên trở lên có vốn góp của Nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu; thu phần lợi nhuận sau thuế còn lại sau khi trích lập các quỹ của doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu;

- l) Thu từ quỹ dự trữ tài chính địa phương;
- m) Thu từ bán tài sản nhà nước, kể cả thu tiền sử dụng đất gắn với tài sản trên đất do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc địa phương quản lý;
- n) Viện trợ không hoàn lại của các tổ chức quốc tế, các tổ chức khác, các cá nhân ở nước ngoài trực tiếp cho địa phương;
- o) Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do các cơ quan nhà nước địa phương thực hiện, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh đại diện chủ sở hữu thì được phép trích lại một phần hoặc toàn bộ, phần còn lại thực hiện nộp ngân sách theo quy định của pháp luật về phí, lệ phí và quy định khác của pháp luật có liên quan;
- p) Lệ phí do các cơ quan nhà nước địa phương thực hiện thu;
- q) Tiền thu từ xử phạt vi phạm hành chính, phạt, tịch thu khác theo quy định của pháp luật do các cơ quan nhà nước địa phương thực hiện;
- r) Thu từ tài sản được xác lập quyền sở hữu của Nhà nước do các cơ quan, tổ chức, đơn vị thuộc địa phương xử lý;
- s) Thu từ quỹ đất công ích và thu hoa lợi công sản khác;
- t) Huy động đóng góp từ các cơ quan, tổ chức, cá nhân theo quy định của pháp luật;
- u) Thu kết dư ngân sách địa phương;
- v) Các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

2. Các khoản thu phân chia theo tỷ lệ phần trăm (%) giữa ngân sách trung ương và ngân sách địa phương theo quy định tại khoản 2 Điều 35 của Luật này.

3. Thu bổ sung cân đối ngân sách, bổ sung có mục tiêu từ ngân sách trung ương.

4. Thu chuyển nguồn của ngân sách địa phương từ năm trước chuyển sang.

Phụ lục 2: Chi ngân sách nhà nước các cấp theo Luật Ngân sách nhà nước năm 2015

Điều 36. Nhiệm vụ chi của ngân sách trung ương

1. Chi đầu tư phát triển:

a) Đầu tư cho các dự án, bao gồm cả các dự án có tính chất liên vùng, khu vực của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương theo các lĩnh vực được quy định tại khoản 3 Điều này;

b) Đầu tư và hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước đặt hàng; các tổ chức kinh tế; các tổ chức tài chính của trung ương; đầu tư vốn nhà nước vào doanh nghiệp theo quy định của pháp luật;

c) Các khoản chi đầu tư phát triển khác theo quy định của pháp luật.

2. Chi dự trữ quốc gia.

3. Chi thường xuyên của các bộ, cơ quan ngang bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, cơ quan khác ở trung ương được phân cấp trong các lĩnh vực:

- a) Quốc phòng;
 - b) An ninh và trật tự, an toàn xã hội;
 - c) Sự nghiệp giáo dục - đào tạo và dạy nghề;
 - d) Sự nghiệp khoa học và công nghệ;
 - đ) Sự nghiệp y tế, dân số và gia đình;
 - e) Sự nghiệp văn hóa thông tin;
 - g) Sự nghiệp phát thanh, truyền hình, thông tấn;
 - h) Sự nghiệp thể dục thể thao;
 - i) Sự nghiệp bảo vệ môi trường;
 - k) Các hoạt động kinh tế;
 - l) Hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội; hỗ trợ hoạt động cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp theo quy định của pháp luật;
 - m) Chi bảo đảm xã hội, bao gồm cả chi hỗ trợ thực hiện các chính sách xã hội theo quy định của pháp luật;
 - n) Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.
4. Chi trả nợ lãi các khoản tiền do Chính phủ vay.
 5. Chi viện trợ.
 6. Chi cho vay theo quy định của pháp luật.
 7. Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính trung ương.
 8. Chi chuyển nguồn của ngân sách trung ương sang năm sau.
 9. Chi bổ sung cân đối ngân sách, bổ sung có mục tiêu cho ngân sách địa phương.
- Điều 38.** Nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương
1. Chi đầu tư phát triển:
 - a) Đầu tư cho các dự án do địa phương quản lý theo các lĩnh vực được quy định tại khoản 2 Điều này;
 - b) Đầu tư và hỗ trợ vốn cho các doanh nghiệp cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích do Nhà nước đặt hàng, các tổ chức kinh tế, các tổ chức tài chính của địa phương theo quy định của pháp luật;
 - c) Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.
 2. Chi thường xuyên của các cơ quan, đơn vị ở địa phương được phân cấp trong các lĩnh vực:
 - a) Sự nghiệp giáo dục - đào tạo và dạy nghề;
 - b) Sự nghiệp khoa học và công nghệ;
 - c) Quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, phân giao địa phương quản lý;
 - d) Sự nghiệp y tế, dân số và gia đình;
 - đ) Sự nghiệp văn hóa thông tin;

e) Sự nghiệp phát thanh, truyền hình;

g) Sự nghiệp thể dục thể thao;

h) Sự nghiệp bảo vệ môi trường;

i) Các hoạt động kinh tế;

k) Hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước, tổ chức chính trị và các tổ chức chính trị - xã hội; hỗ trợ hoạt động cho các tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, tổ chức xã hội - nghề nghiệp theo quy định của pháp luật;

l) Chi bảo đảm xã hội, bao gồm cả chi thực hiện các chính sách xã hội theo quy định của pháp luật;

m) Các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

3. Chi trả nợ lãi các khoản do chính quyền địa phương vay.

4. Chi bổ sung quỹ dự trữ tài chính địa phương.

5. Chi chuyển nguồn sang năm sau của ngân sách địa phương.

6. Chi bổ sung cân đối ngân sách, bổ sung có mục tiêu cho ngân sách cấp dưới.

7. Chi hỗ trợ thực hiện một số nhiệm vụ quy định tại các điểm a, b và c khoản 9

Điều 9 của Luật này.

Điều 39. Nguyên tắc phân cấp nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách các cấp ở địa phương

1. Căn cứ vào nguồn thu, nhiệm vụ chi của ngân sách địa phương quy định tại Điều 37 và Điều 38 của Luật này, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định phân cấp cụ thể nguồn thu, nhiệm vụ chi giữa ngân sách các cấp ở địa phương theo nguyên tắc sau:

a) Phù hợp với phân cấp nhiệm vụ kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh đối với từng lĩnh vực và đặc điểm kinh tế, địa lý, dân cư, trình độ quản lý của từng vùng, từng địa phương;

b) Ngân sách xã, thị trấn được phân chia nguồn thu từ các khoản: thuế sử dụng đất phi nông nghiệp; thuế môn bài thu từ cá nhân, hộ kinh doanh; thuế sử dụng đất nông nghiệp thu từ hộ gia đình; lệ phí trước bạ nhà, đất;

c) Ngân sách cấp huyện, ngân sách cấp xã không có nhiệm vụ chi nghiên cứu khoa học và công nghệ;

d) Trong phân cấp nhiệm vụ chi đối với thị xã, thành phố thuộc tỉnh phải có nhiệm vụ chi đầu tư xây dựng các trường phổ thông công lập các cấp, điện chiếu sáng, cấp thoát nước, giao thông đô thị, vệ sinh đô thị và các công trình phúc lợi công cộng khác.

2. Căn cứ vào tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia do Chính phủ giao và các nguồn thu ngân sách địa phương hưởng 100%, Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định tỷ lệ phần trăm (%) đối với các khoản thu phân chia giữa ngân sách các cấp ở địa phương.

Phụ lục 3: Biểu thuế suất thuế thu nhập cá nhân

Biểu thuế lũy tiến từng phần

Bậc thuế	Phần thu nhập tính thuế/năm (triệu đồng)	Phần thu nhập tính thuế/tháng (triệu đồng)	Thuế suất (%)
1	Đến 60	Đến 5	5
2	Trên 60 đến 120	Trên 5 đến 10	10
3	Trên 120 đến 216	Trên 10 đến 18	15
4	Trên 216 đến 384	Trên 18 đến 32	20
5	Trên 384 đến 624	Trên 32 đến 52	25
6	Trên 624 đến 960	Trên 52 đến 80	30
7	Trên 960	Trên 80	35

Biểu thuế toàn phần

Thu nhập tính thuế	Thuế suất (%)
a) Thu nhập từ đầu tư vốn	5
b) Thu nhập từ bản quyền, nhượng quyền thương mại	5
c) Thu nhập từ trúng thưởng	10
d) Thu nhập từ thừa kế, quà tặng	10
đ) Thu nhập từ chuyển nhượng vốn	20
Thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán	0,1
e) Thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản	25
Thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản (chỉ biết doanh thu)	2

Nguồn: Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007

Phụ lục 4: Bảng hỏi Chỉ số Công bằng Thuế năm 2017

Chỉ tiêu 1: Hệ thống thuế lũy tiến	
I	Đánh giá chung về tính lũy tiến của hệ thống thuế
1	Khoản thu từ thuế trực thu (thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp, các loại thuế tài sản, thuế khoán) có cao hơn khoản thu từ thuế gián thu (VAT, thuế xuất – nhập khẩu) không?
2	Không có mức thuế nào hay chính sách thuế nào có tác động tiêu cực lên bình đẳng giới có đúng không?
II	Thuế thu nhập cá nhân (Thuế TNCN)
1	Có ngưỡng thu nhập đóng thuế thu nhập cá nhân không?
2	Có các mức thuế khác nhau cho các nhóm người có mức thu nhập khác nhau không?
3	Mức thuế đối với thu nhập trung bình trong ngũ phân vị thu nhập cao nhất (thứ năm) có cao hơn mức thuế đối với thu nhập trung bình trong ngũ phân vị thu nhập thứ ba hay không?
4	Các bảng thuế có được cập nhật trong 05 năm vừa qua để phản ánh các mức giá hiện tại không?
5	Có phải tất cả các loại nghề nghiệp đều được áp dụng mức thuế suất hoặc hưởng miễn giảm thuế như nhau đúng không?
III	Các loại thuế tài sản
1a	Tài sản có bị đánh thuế không? (Is property taxed?)
1b	Sở hữu đất đai có bị đánh thuế không?
1c	Thu nhập từ sở hữu đất đai có bị đánh thuế không?
1d	Tài sản tài chính có bị đánh thuế không?
1e	Thu nhập từ tài sản tài chính có bị đánh thuế không?
2	Các loại thuế tài sản có tính đến người nghèo hay không (có ngưỡng chịu thuế hay các ưu đãi thuế cho người nghèo)?
3	Tỷ lệ các loại thuế tài sản trong tổng nguồn thu từ thuế có cao hơn so với mức trung bình của 05 năm trước đây không?
IV	Thuế thu nhập doanh nghiệp (Thuế TNDN)
1a	Thuế suất thu nhập doanh nghiệp hiện tại ít nhất là 25% đúng không?
1b	Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp hiện tại cao hơn so với bình quân của 05 năm trước đây không?
2	Có những quy tắc đầy đủ (theo quy định chung) để hạn chế vấn đề chuyển giá không?
3	Có các hình thức phạt đối với việc đóng thuế không đúng thời hạn không?
V	Thuế giá trị gia tăng (VAT)/ thuế đánh trên hàng hóa, dịch vụ
1	Có mức thuế thấp hơn hoặc 0% áp dụng cho các sản phẩm thực phẩm thiết yếu không?

2	Có mức thuế thấp hơn hoặc 0% áp dụng cho các sản phẩm thiết yếu không phải thực phẩm không?
3	Có mức thuế thấp hơn hoặc 0% áp dụng cho các sản phẩm thiết yếu cho phụ nữ không?
4	Các hàng hoá/ dịch vụ/ ngành công nghiệp chủ yếu đáp ứng nhu cầu của người giàu có phải chịu ít nhất mức thuế suất VAT trung bình không?
VI	Các loại thuế xuất nhập khẩu
1	Có mức thuế nhập khẩu thấp hơn hoặc 0% đối với những hàng hóa thiết yếu không được sản xuất nội địa hay không?
2	Có thuế xuất khẩu và thuế nhập khẩu đối với hàng hoá được tiêu thụ chủ yếu bởi phụ nữ hoặc các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội không?
VII	Thuế khoán/ thuế doanh thu
1	Hệ thống thuế khoán có dựa trên đánh giá về tính khả thi hay không?
2	Có những quy định rõ ràng áp dụng cho việc xác định cơ sở tính thuế hay không?
3	Thuế suất của thuế khoán có khác nhau theo ngành, từ đó khiến cho phụ nữ và/ hoặc các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội phải chịu gánh nặng thuế cao hơn không?
4	Thuế khoán có được điều chỉnh theo các loại hình kinh doanh khác nhau (để phục vụ lợi ích của các doanh nghiệp nhỏ, thu nhập thấp) hay không?
5	Có ngưỡng chịu thuế không? (ví dụ cho doanh nghiệp nhỏ và doanh nghiệp mới thành lập)
6	Có các thủ tục pháp lý để khiếu nại thuế khoán hay không?
Chỉ tiêu 2: Nguồn thu đủ	
I	Tổng nguồn thu ngân sách từ thuế
1	Tỉ lệ tổng nguồn thu từ thuế trên GDP có cao hơn mức trung bình của 05 năm trước hay không?
2a	Tỉ lệ thuế trên GDP ít nhất có bằng tỉ lệ thuế trên GDP trung bình của các quốc gia có mức thu nhập như nhau hay không (LIC 13%, LMIC 18%, UMIC 21%)?
2b	Nếu không, Chính phủ có xây dựng định hướng để đạt được mức đó không?
3	Chính phủ có xác định mục tiêu dài hạn đối với tỉ lệ thuế/ GDP hay không?
4	Chính phủ có đang đi đúng hướng để đạt được mục tiêu dài hạn đó hay không?
5	Chính phủ có nỗ lực để đấu tranh chống lại những Dòng chảy Tài chính Phi pháp (IFF) hay không?
6	Tỷ lệ chi tiêu thuế/GDP có thấp hơn mức trung bình của 05 năm trước không?
II	Nguồn thu từ các ngành công nghiệp khai khoáng
1	Các công ty khai khoáng có phải trả tiền thuế và phí trên khai thác tài nguyên dựa sản lượng không (không dựa trên lợi nhuận)?
2	Thuế suất của thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các công ty khai khoáng ít nhất có bằng thuế suất của thuế thu nhập doanh nghiệp đối với các công ty khác hay không?

3	Có những loại thuế đánh trên thu nhập bất ngờ, tỷ lệ tiền thuế và phí trên khai thác tài nguyên không cố định hay mức thuế đánh trên thu nhập không cố định được áp dụng trong các ngành công nghiệp khai khoáng hay không?
4	Có các quy định ngăn các công ty khai khoáng tránh thuế thông qua việc chuyển lỗ sang những năm tiếp theo (không giới hạn số năm chuyển lỗ) hay không?
III Người đóng thuế (Tax payers)	
1	Tỷ lệ người đóng thuế thu nhập cá nhân trên tổng dân số có cao hơn mức trung bình của 05 năm trước hay không?
2	Tỷ lệ doanh nghiệp nộp hồ sơ kê khai thuế trên tổng số doanh nghiệp đăng ký có tăng lên trong 05 năm qua hay không?
3	Các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ có dễ dàng chính thức hóa với khả năng tài chính của mình hay không?
4	Các doanh nghiệp phi chính thức không bị đánh thuế truy thu khi tiến hành chính thức hóa có đúng không?
Chỉ tiêu 3: Các chính sách ưu đãi thuế cho doanh nghiệp được quản trị tốt	
I Quản trị	
1	Chính phủ có các quy tắc rõ ràng và minh bạch trong việc áp dụng chính sách miễn thuế cho doanh nghiệp không?
2	Các miễn trừ thuế có được Quốc hội hay tổ chức dân chủ khác giám sát hay không?
3	Các ưu đãi miễn thuế được đưa ra một cách nhất quán có đúng không?
4	Phân tích lợi ích chi phí có được thực hiện đối với các ưu đãi miễn thuế được đưa ra hay không?
5	Có những báo cáo về trường hợp miễn thuế doanh nghiệp (kể cả trường hợp không được công bố rộng rãi) trong năm vừa qua hay không?
II Minh bạch	
1	Nguồn thu hao hụt do các miễn giảm thuế có được công bố không?
2	Nguồn thu bị hao hụt do miễn thuế cho doanh nghiệp có được công bố theo loại thuế hoặc theo từng loại ưu đãi miễn thuế hay không?
3	Các doanh nghiệp được miễn thuế có được công khai hay không?
4	Phân tích chi phí lợi ích của các ưu đãi miễn thuế có được công bố công khai hay không?
Chỉ tiêu 4: Quản lý thuế hiệu quả	
I Tổ chức	
1	Có một cơ quan thu thuế tập trung ở trung ương không?
2	Có một bộ phận riêng phụ trách những cá nhân/doanh nghiệp đóng nhiều thuế không?
3	Cơ quan thu thuế tập trung ở trung ương có phối hợp với chính quyền địa phương trong việc thu thuế hay không?
4	Quốc gia đã ký kết Hiệp định Đa phương về Hỗ trợ Hành chính lẫn nhau trong các Vấn đề liên quan đến Thuế có đúng không?

II Quản lý	
1a	Quản lý thuế có được số hóa và xử lý tự động không?
1b	Nếu không, trong năm vừa qua chính phủ có động thái nào để số hóa hệ thống thuế không?
2	Có thể thực hiện kê khai thuế trực tuyến không?
3	Có áp dụng mã số thuế (TIN) không?
4	Mã số thuế có phải là một yêu cầu bắt buộc khi đăng ký giấy chứng nhận hoặc giấy phép cho hoạt động kinh doanh hay không?
III Nguồn lực	
1	Không có báo cáo nghiêm trọng về thiếu nhân viên đúng không?
2	Có chương trình tập huấn và nâng cao năng lực định kỳ cho các cán bộ thuế không?
IV Giám sát	
1	Có cơ chế giám sát đối với cơ quan phụ trách thu thuế không?
2	Có bộ quy tắc ứng xử dành cho người thu thuế và nó có hiệu lực không?
3	Các trường hợp hành vi sai trái có điều tra và, nếu cần thiết bị truy tố không?
4	Có bảo vệ cho người tố cáo không?
5	Có trường hợp trốn thuế được điều tra và, nếu cần thiết bị truy tố không?
Chỉ tiêu 5: Chi tiêu công vì người nghèo	
II Giáo dục	
1a	Chi tiêu công cho giáo dục có đạt ít nhất 4% GDP/ hoặc ít nhất 15% tổng chi tiêu công năm ngoái không? (Mục đích của tuyên bố Incheon)
1b	Nếu không, chi tiêu có tăng dần trong 05 năm vừa qua không?
2	Chi tiêu của chính phủ cho giáo dục có tính đến yếu tố giới?
3	Chi tiêu của chính phủ cho giáo dục có tính đến nhu cầu của các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội?
II Y tế	
1a	Chi tiêu công cho y tế có đạt ít nhất 15% tổng chi tiêu công trong năm ngoái không? (Tuyên bố Abuja)
1b	Nếu không, chi tiêu có tăng dần trong 05 năm vừa qua hay không?
2a	Chi tiêu của chính phủ cho y tế có tính đến yếu tố giới?
2b	Chi tiêu của Chính phủ cho y tế có tính đến nhu cầu của các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội?

III	Nông nghiệp
1a	Năm ngoái, Chính phủ đã dành ít nhất 10% tổng chi tiêu cho Nông nghiệp có đúng không (Tuyên bố Maputo)?
1b	Chi cho nông nghiệp trên tổng chi tiêu đã tăng dần trong 05 năm qua đúng không?
2	Chi cho nông nghiệp vào cả những việc như tiếp cận đất đai, nước và tín dụng có đúng không?
3	Chi tiêu cho nông nghiệp của chính phủ có đáp ứng được nhu cầu của các hộ nông dân nhỏ không?
4	Nhìn chung, chi tiêu của chính phủ đối với nông nghiệp có tính đến yếu tố giới không?
5	Chi tiêu của chính phủ cho nông nghiệp có tính đến nhu cầu của các nhóm dễ bị tổn thương trong xã hội không?
Chỉ tiêu 6: Trách nhiệm giải trình trong tài chính công	
I	Tính minh bạch của hệ thống thuế
1	Có chính sách đảm bảo việc công bố thông tin về hệ thống thuế không (các mức thuế, hệ thống thu thuế)?
2	Thông tin về hệ thống thuế (mức thuế và hệ thống thu thuế) có được công bố trên thực tế không?
3a	Các nguồn thu khác thuế có được quản lý độc lập với ngân sách nhà nước không?
3b	Nếu có, các nguồn thu này được quản lý công khai không?
II	Tính sẵn có của thông tin về doanh nghiệp
1	Thông tin về báo cáo tài chính của doanh nghiệp có sẵn trên các trang web của cơ quan đăng ký doanh nghiệp cấp quốc gia không?
2	Thông tin về các công ty cổ phần đại chúng có được công khai hay không?
3	Thông tin về chủ sở hữu cuối cùng của công ty có được công bố không?
III	Kiểm toán
1	Cơ quan thuế có được kiểm toán ít nhất 1 năm 1 lần không?
2	Công tác kiểm toán có được thực hiện bởi một cơ quan độc lập bên ngoài không? (bên ngoài so với cơ quan thuế đó)
3	Các kết quả kiểm toán có được công bố công khai không?
4	Các kết quả kiểm toán có được Quốc hội thảo luận không?
IV	Tài liệu về ngân sách (Sử dụng dữ liệu từ Chỉ số Công khai Ngân sách - CBI - năm 2017)
1	Đề xuất Ngân sách của Chính phủ trình lên Quốc hội hàng năm có nêu rõ các nguồn thu thuế khác nhau (chẳng hạn như thuế thu nhập hoặc VAT)?

2	Đề xuất Ngân sách của Chính phủ trình lên Quốc hội hàng có nêu rõ các nguồn thu ngoài thuế (như khoản tài trợ, thu nhập tài sản và bán hàng hoá và dịch vụ do chính phủ sản xuất) không?
3	Đề xuất Ngân sách của Chính phủ trình lên Quốc hội hàng có đưa ra thông tin về các quỹ ngoài ngân sách không?
4	Báo cáo Cuối năm có giải thích sự chênh lệch giữa kế hoạch và số thu thực tế không?
V	Sự tham gia của công dân
1	Chính phủ đã thiết lập các quy trình để tạo điều kiện cho xã hội dân sự tham gia vào việc định hình các chính sách thu nhập ở cấp quốc gia và cấp địa phương hay chưa?
2	Trên thực tế, xã hội dân sự có được tạo điều kiện để tham gia vào việc định hình các chính sách thu thuế ở cấp quốc gia và cấp địa phương hay không?
3	Có cơ chế phản hồi để công dân có thể khiếu nại về sai sót hoặc hành vi vi phạm của các cơ quan thuế hay không?
4	Cơ chế khiếu nại có hoạt động trên thực tế hay không?

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Báo mới (2017), Ngành thuế cắt giảm gần 2.000 nhân sự mỗi năm, <https://baomoi.com/nganh-thue-cat-giam-gan-2-000-nhan-su-moi-nam/c/22297652.epi>
- Báo Người chăn nuôi (2017), Sản phẩm chăn nuôi: Bao giờ hết “ở ần”?, <http://nguoichannuoi.com/san-pham-chan-nuoi:-bao-gio-het-%E2%80%9C%E2%80%9D-nd2968.html>
- Báo Thanh Niên (2012), Những ngành nhiều tham nhũng nhất, <https://thanhnien.vn/thoi-su/nhung-nganh-nhieu-tham-nhung-nhat-479250.html>
- Bộ Tài chính (2007), *Quyết toán NSNN năm 2005*.
- Bộ Tài chính (2008), *Quyết toán NSNN năm 2006*.
- Bộ Tài chính (2009), *Quyết toán NSNN năm 2007*.
- Bộ Tài chính (2010), *Quyết toán NSNN năm 2008*.
- Bộ Tài chính (2011), *Quyết toán NSNN năm 2009*.
- Bộ Tài chính (2012), *Quyết toán NSNN năm 2010*.
- Bộ Tài chính (2013), *Quyết toán NSNN năm 2011*.
- Bộ Tài chính (2014), *Quyết toán NSNN năm 2012*.
- Bộ Tài chính (2015), *Quyết toán NSNN năm 2013*.
- Bộ Tài chính (2016), *Bản tin Nợ công*, số 4 năm 2016.
- Bộ Tài chính (2016), *Quyết toán NSNN năm 2014*.
- Bộ Tài chính (2017), *Bản tin Nợ công*, số 5 năm 2017.
- Bộ Tài chính (2017), *Quyết toán NSNN năm 2015*.
- Bộ Tài chính (2017), Ước thực hiện NSNN năm 2016 (lần 2).
- Cafef (2013), Ngành nào tham nhũng lớn nhất?, <http://cafef.vn/vi-mo-dau-tu/nganh-nao-tham-nhung-lon-nhat-2013103113415150020.chn>
- Cafef (2017), Samsung sẽ được ưu đãi nhiều hơn về thuế tại Việt Nam,

- <http://cafef.vn/samsung-se-duoc-uu-dai-nhieu-hon-ve-thue-tai-viet-nam-20170728111402973.chn>.
- CECODES, VFF-CRT & UNDP (2017), *Chỉ số Hiệu quả Quản trị và Hành chính công cấp tỉnh ở Việt Nam (PAPI) 2016: Đo lường từ kinh nghiệm thực tiễn của người dân*, <http://www.papi.org.vn>.
- CEIC (2018), <https://www.ceicdata.com/en>, truy cập lần cuối ngày 12/03/2018.
- Customsnews (2017), Publicize 1,000 biggest taxpayers in 2016, <http://customsnews.vn/publicize-1000-biggest-taxpayers-in-2016-5083.html>
- Dang Ngoc Minh (2013), Corporate Taxpayers Vietnam, <https://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2013/asiatax/pdfs/vietnam.pdf>
- Đào Duy Anh (1992), *Việt Nam văn hoá sử cương*, NXB Thành phố Hồ Chí Minh, 1992.
- Đỗ Thiên Anh Tuấn (2014), Chuyển giá trong các doanh nghiệp FDI ở Việt Nam, http://www.fetp.edu.vn/cache/MPP06-513-C06V-Chuyen%20gia%20trong%20cac%20doanh%20nghiep%20FDI%20o%20Vietnam--Do%20Thien%20Anh%20Tuan_C14-xx-xx.0-2014-04-25-16050581.pdf
- Hải quan Online (2017), Năm 2018, ngành Thuế sẽ thanh tra tối thiểu 18,5% tổng số người nộp thuế, <http://www.baohaiquan.vn/Pages/Nam-2018-nganh-Thue-se-thanh-tra-toi-thieu-185-tong-so-nguoi-nop-thue.aspx>
- IBP (2018), Vietnam's Open Budget Survey 2017: Questionnaire, <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/results-by-country/country-info/?country=vn>
- IBP và CDI (2018), Báo cáo Chỉ số Công khai ngân sách (OBI) 2017 của Việt Nam, Hà Nội, tháng 3/2018.
- ILO (2016), Các kết quả của Chương trình Quốc gia Việc làm bền Vững Việt Nam trong năm 2014 – 2015, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/--ro-bangkok/---ilo-hanoi/documents/publication/wcms_471047.pdf
- ILO (2017), Việc làm phi chính thức, http://www.ilo.org/hanoi/Informationresources/Publicinformation/newsitems/WCMS_579925/lang--vi/index.htm, truy cập lần cuối 01/02/2018.
- IMF (2018), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/02/weodata> truy cập lần cuối ngày 12/03/2018.
- KPMG (2018), <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools->

- and-resources/tax-rates-online.html, truy cập lần cuối ngày 12/03/2018.
- Ngân hàng Thế giới (2011), *Tax reform in Vietnam : toward a more efficient and equitable system*, <http://documents.worldbank.org/curated/en/937621468327932237/Tax-reform-in-Vietnam-toward-a-more-efficient-and-equitable-system>
- Ngọc An (2017), Ưu đãi trên 35.300 tỉ thuế thu nhập cho doanh nghiệp ngoại, Tuổi Trẻ, 2017, <https://tuoitre.vn/uu-dai-tren-35-300-ti-thue-thu-nhap-cho-doanh-nghiep-ngoai-20171120093626404.htm>
- Nguyễn Việt Cường (2018), Ảnh hưởng của tăng thuế giá trị gia tăng lên phúc lợi và nghèo đói tại Việt Nam, Đánh giá tác động của tăng thuế giá trị gia tăng, VEPR, 2018, sẽ được xuất bản sau báo cáo này.
- Nhân dân (2017), Tỷ lệ bao phủ bảo hiểm y tế đã đạt hơn 86%, <http://www.nhandan.com.vn/xahoi/item/35104002-ty-le-bao-phu-bao-hiem-y-te-da-dat-hon-86.html>
- Oxfam (2016), Đánh giá chính sách ưu đãi thuế tại Việt Nam, https://vietnam.oxfam.org/sites/vietnam.oxfam.org/files/file_attachments/Oxfam%20Tax%20incentive%20report%20VIE.pdf
- PCI (2017), Báo cáo PCI 2017, <http://pcivietnam.org/an-pham/bao-cao-pci-2017/>
- TCTK (2017), Báo cáo Lao động phi chính thức năm 2016, Hội thảo tại Hà Nội
- SUPRO (2015), Fair Tax Monitor in Bangladesh, 12/2015, <https://maketaxfair.net/ftm-bangladesh-2016/>
- SEATINI (2016), Fair Tax Monitor in Uganda, 12/2016, <http://maketaxfair.net/ftm-uganda-2016/>
- Tiền Phong (2017), Hơn 300 cán bộ thuế, hải quan bị kỷ luật vì vi phạm nghiệp vụ, tiêu cực, <https://www.tienphong.vn/xa-hoi/hon-300-can-bo-thue-hai-quan-bi-ky-luat-vi-vi-pham-nghiep-vu-tieu-cuc-1208601.tpo>
- Tuổi trẻ (2015), Ngành thuế tuyển mới chỉ được tối đa 50% biên chế giảm, <https://tuoitre.vn/nganh-thue-tuyen-moi-chi-duoc-toi-da-50-bien-che-giam-779475.htm>
- Thanh tra Bộ Tài chính (2017), Đã có 99,81% số doanh nghiệp thực hiện khai thuế qua mạng, http://www.mof.gov.vn/webcenter/portal/thanhtrabtc/r/m/page1/ttthttth1_chitiet?dDocName=MOFUCM115088&_afrL

oop=32470891106199847#!%40%40%3F_afrLoop%3D32470891106199847%26dDocName%3DMOFUCM115088%26_adf.ctrl-state%3D1bxhxou135_4

Thời báo Tài chính Việt Nam (2016), 10 sự kiện nổi bật về công tác thuế 2016, <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/thue-voi-cuoc-song/2016-12-29/10-su-kien-noi-bat-ve-cong-tac-thue-2016-39375.aspx>

Thời báo Tài chính Việt Nam (2017), Việc làm phi chính thức đóng góp khoảng 30% GDP, <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xa-hoi/2017-10-03/viec-lam-phi-chinh-thuc-dong-gop-khoang-30-gdp-48619.aspx>

Transparency International (2016), The Corruption Perceptions Index 2016, https://towardstransparency.vn/wp-content/uploads/2014/07/CPI2016_WorldMapAndCountryResults_web.pdf

Transparency International (2017), The Corruption Perceptions Index 2017, <https://towardstransparency.vn/wp-content/uploads/2014/07/CPI-2017-global-map-and-country-results.pdf>

UN Women (2003), A Gender Analysis of the Impact of Indirect Taxes on Small and Medium Enterprises in Vietnam, <http://gender-financing.unwomen.org/en/resources/a/g/e/a-gender-analysis-of-the-impact-of-indirect-taxes-on-small-and-medium-enterprises-in-vietnam>

UN Women (2016), Báo cáo tham luận Bình đẳng giới và thuế ở Việt Nam, http://www.un.org.vn/vi/publications/doc_details/532-bao-cao-tham-lun-binh-dng-gii-va-thu--vit-nam-cac-vn-d-dt-ra-va-khuyn-ngh.html

USDT (2018), Tax Expenditures definition, <https://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/Pages/Tax-Expenditures.aspx>

WB (2018), Data of Doing Business, <http://www.doingbusiness.org/data/data-revisions>, truy cập lần cuối ngày 12/03/2018.

VCCI (2016), *Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2015*, <http://www.pcivietnam.org/bao-cao-pci-c17.html>.

VCCI (2017), *Chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh 2016*, <http://www.pcivietnam.org/bao-cao-pci-c17.html>.

Vietnamnet (2017), Siết kỷ luật nội bộ, Tổng cục thuế xử lý nghiêm cán bộ vi phạm, <http://vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/tai-chinh/335-can-bo-thue-bi-ky-luat-1-nguoi-giao-cong-an-dieu-tra-383158.html>

Vietnamnet (2018), Cắt bỏ 200 chi cục, giảm 10% cán bộ thuế, <http://>

vietnamnet.vn/vn/kinh-doanh/tai-chinh/cat-giam-200-chi-cuc-thue-tinh-gian-10-can-bo-thue-428558.html

VOV (2017), Cách nào để đi khám, chữa bệnh phải chi ít tiền túi nhất?, <http://vov.vn/xa-hoi/cach-nao-de-di-kham-chua-benh-phai-chi-it-tien-tui-nhat-625012.vov>

Vneconomy (2016), Góc nhìn: BEPS và “cuộc chiến” chống trốn thuế, chuyển lợi nhuận tại Việt Nam, <http://vneconomy.vn/tai-chinh/goc-nhin-beps-va-cuoc-chien-chong-tron-thue-chuyen-loi-nhuan-tai-viet-nam-2016101709470190.htm>

WDI (2018), <http://databank.worldbank.org/data/>, truy cập lần cuối ngày 12/03/2018.

Trang điện tử Thư viện Pháp luật, <https://thuvienphapluat.vn>, truy cập lần cuối ngày 12/03/2018.

World Economic Forum (2018), The Global Competitiveness Index Historical Dataset © 2007-2017 World Economic Forum, Version 20180226, <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/downloads/>.

CHỈ MỤC

A

ASEAN xii, 2, 4, 40, 65, 71, 116

B

bảo hiểm y tế 3, 72, 73, 77, 90, 95

bất bình đẳng 37

bình đẳng giới 35, 36, 105

Bộ Tài Chính 19, 20, 22, 25, 26, 28,
29, 30, 39, 40, 41, 42, 43, 44,
45, 46, 63, 64, 68, 69, 72

buôn lậu 52

C

các loại thuế cũ 13

các loại thuế mới 13

cải cách thuế 13, 14, 15, 67, 89, 90

cán bộ thuế 57, 61, 62, 63, 66, 83, 106

chi đầu tư 17, 65, 68, 79, 99, 102

chi ngân sách nhà nước xi, 3, 4, 5,
12, 63, 64, 67, 68, 73, 74, 76,
78, 92

Chính phủ 3, 6, 8, 12, 14, 41, 51, 53,
55, 57, 60, 61, 66, 70, 81, 83,
85, 91, 93, 95, 96, 97, 99, 100,
102, 105, 106

chi phí chính thức hóa 49

chi phí không chính thức xi, 49, 82

Chi phí nộp thuế xi, 65

chi phí thu thuế 60, 65

chi thường xuyên 17, 57, 58, 63, 68,
69, 72, 79, 91, 94

Chi tiêu thuế 5, 88

chuyên giá 32, 50, 51, 89, 105

chuyển lợi nhuận 32, 50, 51, 52

cơ chế tự khai tự nộp 59, 80

công bằng 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14,
18, 27, 32, 87, 90, 91, 92, 95

công bố thông tin 108

cơ quan thuế 31, 50, 51, 52, 53, 57,
76, 77, 78

cơ sở hạ tầng 16, 17, 65, 73, 80, 92, 94

cơ sở hạ tầng thông tin 92, 94

cơ sở thuế 46, 50, 52, 59, 94

D

đường cong Laffer 87

Dang Ngoc Minh (2013) 47, 48, 61

dịch vụ công cơ bản 3, 9

F

FTM x, xii, 2, 3, 5, 7, 8, 9, 10, 11,
12, 18, 19, 33, 34, 36, 37, 58,
65, 66, 74, 76, 85, 88

G

gánh nặng thuế 8, 9, 32, 36, 41, 87,
95, 105

giảm thuế suất 9, 20, 21, 33, 37

gian lận thuế 52

giáo dục xi, 3, 4, 7, 9, 27, 55, 56,
57, 67, 69, 70, 71, 72, 75, 88,
95, 99, 100
giàu 26, 33, 35, 37, 105

H

hàng nông sản 27
hành thu thuế 9, 89
hệ thống thuế viii, x, 1, 2, 4, 5, 6, 7,
8, 9, 10, 11, 12, 14, 15, 18, 26,
33, 34, 36, 38, 41, 60, 76, 85,
88, 89, 90, 91, 104
Hiệp định thương mại 90
hóa đơn 47, 53, 89, 94
hóa đơn điện tử 47, 53, 94
Hội đồng nhân dân 56, 101, 102
Hội đồng tư vấn thuế 31
hộ kinh doanh 22, 31, 32, 36, 37,
48, 49, 50, 56, 59, 62, 93, 102
hợp tác xã 21, 53, 54
huy động thuế 9

I

ILO xii, 50

K

khai thuế tự động 66, 92
Khiếu nại 4, 66, 83
không phải nộp thuế 31, 37
Khung nghiên cứu chung 7, 8
kiểm toán 76, 78
kinh tế phi chính thức viii, 49

L

lao động phi chính thức 50
lệ phí x, 2, 6, 8, 9, 15, 16, 17, 21,
23, 24, 40, 41, 42, 43, 44, 57,
60, 61, 77, 94, 96, 98, 102

lệ phí trước bạ 2, 15, 17, 23, 24, 42,
96, 102
luật NSNN 17, 79
lũy thoái 26, 27, 33, 34, 35, 37

M

mã số thuế 62, 66
miễn thuế 23, 24, 29, 30, 53, 54, 55,
56, 57, 106
miễn trừ gia cảnh 22, 23
minh bạch i, xi, 1, 10, 59, 60, 75,
76, 79, 81, 85, 89, 92, 95, 106

N

ngân sách địa phương 16, 97, 98,
98, 100, 101, 102
ngân sách trung ương 16, 96, 97,
98, 99, 100
nghèo 3, 5, 23, 33, 34, 35, 70, 72,
88, 89, 104
người nộp thuế 22, 23, 32, 39, 45,
46, 47, 48, 49, 57, 66, 89
người tàn tật 27, 32
nguồn thu khác 16, 40
nhà nước không khuyến khích 26,
30, 33
nhóm người dễ bị tổn thương xi, 6,
56, 67, 74, 75, 93
nông nghiệp xi, 3, 4, 6, 7, 13, 15,
17, 23, 24, 25, 27, 37, 46, 50,
53, 55, 67, 73, 74, 75, 88, 93,
95, 98, 102
NSNN xii, 12, 17, 39, 43, 69, 76,
77, 78, 79, 86, 92, 95

O

OECD xii, 2, 3, 33, 37, 40, 65, 77, 90

P

PCI 49, 113

phí viii, x, xi, 2, 3, 6, 8, 9, 15, 16,
17, 21, 23, 24, 32, 40, 41, 42,
43, 44, 49, 51, 52, 57, 59, 60,
61, 63, 64, 65, 70, 72, 73, 74,
77, 80, 82, 89, 94, 95, 96, 97,
98, 102, 105, 106

phí môn bài 15, 17, 21

Q

quản lý hành chính thuế 2, 6, 9, 51,
60, 89

Quốc hội iv, 35, 56, 59, 66, 77, 78, 79,
80, 83, 84, 85, 86, 88, 92, 106

Quỹ Bảo trì đường bộ 77, 79

Quỹ Bảo vệ môi trường 4, 77, 79

Quỹ Bình ổn giá xăng 4, 79

Quyết toán Ngân sách nhà nước 44

S

sự tham gia của người dân i, 5, 76, 90

T

tài sản x, 6, 16, 19, 23, 24, 25, 37,
54, 55, 78, 91, 93, 94, 97, 97,
98, 104

thâm hụt ngân sách 28, 69, 80, 95

tham nhũng 4, 65, 82, 93

thất thu 3, 89, 93, 94

thiết yếu 27, 34, 37, 38, 55, 104, 105

thu chi ngân sách vii, ix, 4, 5, 9, 12, 15,
73, 76, 78, 79, 87, 90, 91, 92

Thuế bảo vệ môi trường 96

thuế đánh vào thu nhập 18

thuế đánh vào tiêu dùng 6, 9, 18, 93

thuế gián thu 2, 18, 25, 26, 27, 30,
33, 34, 38, 91, 105

Thuế giá trị gia tăng x, xii, 13, 16, 26,
27, 28, 55, 56, 91, 96, 97, 104

thuế khoán 21, 31, 32, 50, 93, 104, 105

Thuế Lợi tức 14

Thuế nhà đất 15

thuế suất 3, 4, 9, 14, 15, 18, 20, 21,
23, 24, 27, 28, 29, 32, 33, 34,
35, 37, 38, 45, 46, 54, 55, 56,
59, 87, 90, 91, 103, 104, 105

thuế tài nguyên 15, 17, 45, 98

thuế tài sản x, 6, 19, 23, 25, 91, 93, 104

thuế thu nhập cá nhân 9, 14, 15, 17,
19, 21, 22, 23, 37, 38, 46, 48,
49, 50, 62, 103, 104, 106

thuế thu nhập doanh nghiệp 3, 4, 9,
14, 15, 16, 19, 20, 21, 22, 23,
37, 38, 46, 52, 53, 55, 56, 57,
59, 96, 97, 104, 105

thuế tiêu thụ đặc biệt x, 14, 15, 16,
18, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31,
33, 38, 60, 91, 93, 97

thuế trực thu x, 2, 18, 19, 20, 33,
34, 38, 53, 91, 104

thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu 16, 60

thu không thường xuyên 40, 44

thu ngân sách vii, viii, x, 1, 2, 3, 5,
8, 9, 11, 12, 13, 16, 18, 20, 21,
24, 25, 27, 35, 39, 40, 41, 42,
46, 57, 63, 64, 67, 69, 72, 74,
77, 79, 80, 90, 91, 92, 93, 94,
95, 96, 98, 102

thu thường xuyên x, 40, 42, 43, 94

thu từ đất 2

thu từ tài nguyên 58

thu về vốn 44, 94

tiền cấp quyền khai thác 45

tiền thuê đất 40, 42, 46, 56, 57

tiếp cận thông tin ix, 76

tính đầy đủ 1, 2, 5, 9, 11, 39, 58

tính lũy tiến 1, 9, 11, 18, 26, 33, 37, 38

tổ cáo ix, 4, 66, 76, 82, 83, 92

Tổng cục Hải quan 3, 60, 64, 78, 92

Tổng cục Thuế iv, 2, 3, 47, 48, 53,
57, 60, 61, 63, 64, 76, 78, 83,
94, 95

tổng số thu thuế 9, 18, 40, 47, 90

trách nhiệm giải trình i, xi, 1, 9, 11,
75, 76, 81, 85, 89, 95

tránh thuế viii, 3, 32, 50, 51, 52, 53,
77, 89, 106

trốn thuế 66, 89

U

UN Women 36, 113

ưu đãi thuế xi, 3, 5, 6, 11, 35, 36,
37, 39, 52, 53, 54, 56, 57, 58,
59, 80, 88, 89, 93, 104

V

viện trợ 17, 23, 27, 40, 44, 68, 79, 100

W

WB 49, 65, 74, 113

WDI (2018) 34, 48, 49, 114

WTO xii, 29

X

xa xỉ 26, 30, 33, 38

Y

y tế xi, 3, 4, 7, 9, 55, 56, 58, 67, 71,
72, 73, 75, 77, 88, 89, 90, 95,
99, 101

**HỘI LUẬT GIA VIỆT NAM
NHÀ XUẤT BẢN HỒNG ĐỨC**

Địa chỉ: 65 Tràng Thi - quận Hoàn Kiếm - Hà Nội
Email: nhaxuatbanhongduc@yahoo.com
Điện thoại; 043.9260024 - Fax: 043.9260031

Chịu trách nhiệm xuất bản: Giám đốc: Bùi Việt Bắc
Chịu trách nhiệm nội dung: Tổng biên tập: Lý Bá Toàn

Biên tập: TS. Khuất Duy Kim Hải
Chế bản: Đỗ Thị Hồng Sâm
Trình bày bìa: Nguyễn Ngọc Anh
Đối tác liên kết: Viện Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR)

**MỨC ĐỘ CÔNG BẰNG THUẾ:
ĐÁNH GIÁ CHO VIỆT NAM 2017**

ISBN: 978-604-89-5772-8
In 500 cuốn, khổ 16 x 24cm tại Công ty CP In sách Việt Nam
Địa chỉ: 22B Hai Bà Trưng, Hoàn Kiếm, Hà Nội
Số xuất bản: 3915-2018/CXBIPH/69 - 95/HĐ, ngày 29/10/2018
Quyết định xuất bản số: 1623/QĐ-NXBHĐ, ngày 10/12/2018
In xong và nộp lưu chiểu Quý 1 năm 2019