

Bàn về thuế thu nhập cá nhân của Việt Nam hiện nay

ĐÀO THỊ HỒ HƯƠNG*

Pháp luật về thuế thu nhập cá nhân (TNCN) đã được ban hành rất sớm ở các nước phát triển. Ở Việt Nam, tiền thân của thuế TNCN là thuế lợi tức lương bổng năm 1962, sau đó từ năm 1972 chuyển thành thuế TNCN. Sau nhiều lần chỉnh sửa, hiện nay, việc thu thuế TNCN đã có những bước chuyển tích cực. Tuy nhiên, trong quá trình triển khai, thực hiện, thuế TNCN tại Việt Nam vẫn đang cho thấy nhiều vấn đề cần phải thay đổi, để phù hợp với tình hình mới.

THUẾ TNCN VÀ MỤC TIÊU CỦA THUẾ TNCN

Thuế TNCN: Đạo luật thuế phổ biến trên thế giới

Đạo luật Thuế TNCN đầu tiên được ban hành ở Anh Quốc vào năm 1799 và đến năm 1874 được áp dụng lâu dài ở nước này. Đối với Hoa Kỳ, đạo luật thuế thu nhập đầu tiên được ban hành năm 1864, nhưng sau đó bị tạm dừng (năm 1872), vì bị cho là trái Hiến pháp, do thu trực tiếp với người dân dẫn đến việc người dân các bang khác nhau phải nộp số thuế khác nhau. Đến năm 1913, việc thông qua Hiến pháp sửa đổi lần thứ 16 đã đặt cơ sở pháp lý cho việc áp dụng thuế TNCN, đánh dấu bước chuyển biến về thuế thu nhập ở quốc gia này. Các nước châu Âu và Australia, Newzealand, Nhật Bản đưa ra các đạo luật về thuế TNCN cho mình vào nửa cuối thế kỷ 19, tạo tiền đề cho luật thuế TNCN trở nên phổ biến trên thế giới [6]. Trong thời kỳ mới ban hành, các chính phủ thường đánh thuế vào đối tượng dễ đo lường được, như đánh trên: đất đai, tài sản và hàng hóa hữu hình... Tuy nhiên, qua quá trình phát triển của các quốc gia, pháp luật thuế TNCN đã có những thay đổi để phù hợp hơn.

Mục tiêu của thuế TNCN

Phân phối lại thu nhập trong xã hội

Thuế TNCN là công cụ hữu hiệu để phân phối lại thu nhập, thực hiện công bằng xã hội. Trong nền kinh tế thị trường, quá trình phân phối thu nhập luôn không bình đẳng, người giàu thì giàu thêm, người nghèo thì nghèo đi, nên hình thành hai thái cực ngày càng xa. Hơn nữa, thành

quả phát triển xã hội là tổng hòa của cả cộng đồng, do đó nhà nước cần phải can thiệp và điều chỉnh, thiết lập khuôn khổ pháp luật, phải sử dụng thuế TNCN để điều tiết thu nhập thực tế trong xã hội, ổn định kinh tế. Với biểu thuế suất lũy tiến từng phần, người có thu nhập càng cao, thuế đóng cho nhà nước càng nhiều. Với sắc thuế trực thu trực thu, thuế TNCN đánh trực tiếp vào người nộp thuế, theo khả năng của họ. Như vậy, có thể thấy, thuế TNCN công bằng cả về chiều dọc và kết hợp với công bằng theo chiều ngang của các loại thuế gián thu khác sẽ tạo nên sự công bằng trong hệ thống thuế.

Là công cụ để nhà nước thực hiện việc kiểm soát, thống kê thu nhập của các tầng lớp dân cư

Trong nền kinh tế thị trường, việc phân phối, tái phân phối chủ yếu được thực hiện thông qua thị trường dưới hình thái tiền tệ. Đó là điều kiện thuận lợi để nhà nước nắm được tương đối chính xác thu nhập của các cá nhân thông qua cơ chế quản lý quỹ tiền lương và những quy định báo cáo bắt buộc khác, như: báo cáo kế toán, quyết toán kinh doanh, kê khai tình hình trả lãi cổ phần, lợi tức... Tuy nhiên, như vậy mới nắm được một số lãi cổ tức, lãi cổ phần và lãi tiết kiệm... Còn lại toàn bộ thu nhập từ các khoản khác, như: từ những nghề tự do, từ những hoạt động dịch vụ đời sống hàng ngày, thì vẫn chưa có phương án thống kê được một cách chính xác.

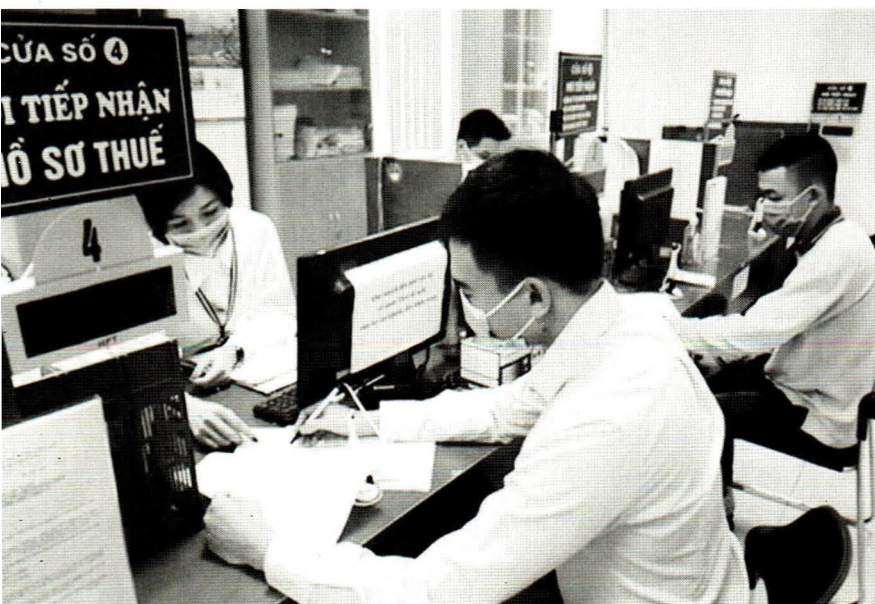
Tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước

Đây là mục tiêu quan trọng nhất của đạo luật thuế này, đảm bảo chi tiêu của bộ máy hành chính. Tùy theo trình độ phát triển của mỗi nước và tùy theo quan điểm thiên về đánh thuế trực thu hay gián thu, mà tỷ trọng của thuế TNCN ở mỗi nước cao thấp không giống nhau. Nhưng, nhìn chung, thuế TNCN ở nước có nền kinh tế phát triển thường có tỷ trọng lớn và là nguồn thu đáng kể của ngân sách nhà nước.

THỰC TẾ ÁP DỤNG THUẾ TNCN TẠI VIỆT NAM

Ở Việt Nam, tiền thân của thuế TNCN là thuế lợi tức lương bổng năm 1962, sau đó từ năm 1972 chuyển

* TS., Khoa Tài chính - Học viện Ngân hàng



Người nộp thuế đang làm thủ tục tại Chi cục Thuế Hà Nội

thành thuế TNCN. Ngày 27/12/1990, Nhà nước ban hành Pháp lệnh Thuế thu nhập đối với người có thu nhập lương cao. Qua một thời gian áp dụng Pháp lệnh, bên cạnh những mặt tích cực, cũng có những bất cập nhất định như chưa công bằng, hiệu quả..., nên đã hạn chế vai trò quan trọng của thuế TNCN.

Ngày 21/11/2007, Quốc hội khóa XII ban hành Luật Thuế TNCN lần đầu tiên và chính thức có hiệu lực từ tháng 01/2009. Luật được sửa đổi bổ sung vào năm 2012 và sau đó vào năm 2014. Như vậy, hệ thống văn bản chính sách thuế TNCN hiện hành bao gồm 3 luật (Luật số 04/2007/QH12; Luật số 26/2012/QH13; Luật số 71/2014/QH13); 3 nghị định hướng dẫn; 2 văn bản hợp nhất và 8 thông tư hướng dẫn do Bộ Tài chính ban hành. Việc ban hành Luật Thuế TNCN và các văn bản hướng dẫn là một bước tiến trong nỗ lực cải cách thuế TNCN ở Việt Nam, tạo cơ sở pháp lý góp phần kiểm soát thu nhập.

Theo quy định của Luật Thuế TNCN hiện hành, cá nhân được trừ các khoản bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, trừ mức giảm trừ gia cảnh, các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo, các khoản phụ cấp, trợ cấp được trừ (nếu có)..., số còn lại mới là thu nhập làm căn cứ tính thuế TNCN. Đối với các cá nhân là người lao động bị ảnh hưởng bởi dịch Covid-19 nếu bị mất việc làm, không có thu nhập hoặc thu nhập chưa đến mức phải nộp thuế, thì không phải nộp thuế. Các khoản trợ cấp khó khăn đột xuất, trợ cấp thôi việc, trợ cấp mất việc làm... cũng không tính vào thu nhập chịu thuế của cá nhân.

Ngày 02/6/2020, Ủy ban Thường vụ Quốc hội đã thông qua Nghị quyết số 954/2020/UBTVQH14 về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế TNCN và áp dụng từ kỳ tính thuế năm 2020. Theo đó, việc điều chỉnh nâng mức giảm trừ gia cảnh của thuế TNCN sẽ góp phần giảm bớt nghĩa vụ thuế cho người nộp thuế, số thuế phải nộp sẽ được giảm cho mọi đối tượng đang nộp thuế TNCN từ tiền lương, tiền công.

Cùng với việc triển khai đồng bộ các biện pháp quản lý thuế, ước số thu từ thuế TNCN của năm 2021 đạt 123.000 tỷ đồng, bằng 114% dự toán, tăng 6,6% so với cùng kỳ năm 2020. Trong khi số thu từ hộ, cá nhân kinh doanh ước đạt 16.476 tỷ đồng, bằng 87,9% so với năm 2020, đạt 85% dự toán [7].

MỘT SỐ VẤN ĐỀ CÒN TỒN TẠI TRONG THỰC THI THUẾ TNCN HIỆN NAY

Quản lý thu nhập tính thuế TNCN

Thu nhập của cá nhân mới được xác định dựa trên nguồn do tổ chức, cá nhân chi trả kê khai với cơ quan thuế. Thực tế thì mỗi cá nhân sẽ có thêm rất nhiều nguồn thu nhập khác mà hiện nay Nhà nước chưa quản lý được, đặc biệt là quản lý các thu nhập chịu thuế TNCN từ lao động tự do, kinh doanh và chuyển nhượng bất động sản gặp khó khăn nhiều nhất. Đối với thu nhập chịu thuế của đối tượng lao động tự do, như: dạy thêm, khám bệnh ngoài giờ, các hoạt động làm thuê..., cơ quan thuế quản lý thuế chưa chặt chẽ. Quản lý thu nhập từ hoạt động chuyển nhượng, nhà ở, quyền sử dụng đất trong trường hợp người chuyển nhượng có nhiều nhà ở, đất ở, thì khó khăn trong việc xác định sở hữu nhà ở, đất ở. Quản lý thuế TNCN trong lĩnh vực cho thuê bất động sản cũng còn hạn chế. Trong những năm gần đây, nhu cầu thuê nhà tăng nhanh, các khu nhà trọ có hàng chục phòng cho sinh viên thuê, nhưng người đi thuê nhà không làm hợp đồng với chủ, giữa chủ nhà và người thuê chỉ thực hiện bằng miệng, thanh toán tiền thuê bằng tiền mặt, do vậy cơ quan thuế rất khó có thể kiểm soát thu nhập có được từ hoạt động thuê nhà của cá nhân.

Một vấn đề vướng mắc hiện nay trong thực thi thuế TNCN đó là việc thu thuế của cá nhân kinh doanh trên mạng xã hội. Theo quy định hiện hành, thì thu nhập từ kinh doanh của cá nhân có doanh thu từ 100 triệu đồng/năm trở xuống sẽ không phải chịu thuế. Điều này có nghĩa rằng, nếu doanh thu hàng năm trên 100 triệu đồng, thì cá nhân kinh doanh buộc phải nộp thuế. Tuy nhiên, trên thực tế, khi kinh doanh qua mạng xã hội, nếu như không đăng ký kinh doanh hay tự nguyện khai báo thuế, thì rất khó xác định được doanh thu thực sự hàng năm của đối tượng này, để từ đó có thể thu

được thuế. Có rất nhiều trường hợp bán hàng qua mạng xã hội, doanh thu vượt ngưỡng 100 triệu đồng/năm, nhưng Nhà nước vẫn thất thu thuế từ các đối tượng này. Có rất ít trường hợp bị phát hiện và bị truy thu thuế [8].

Luật Quản lý thuế năm 2019 có quy định nhiệm vụ của ngân hàng thương mại là cung cấp thông tin về số hiệu tài khoản theo mã số thuế của người nộp thuế khi mở tài khoản cho cơ quan thuế để cơ quan thuế dễ dàng quản lý việc thu thuế từ các chủ thể có nghĩa vụ nộp thuế thông qua phát sinh thu nhập trong tài khoản ngân hàng (Khoản 2, Điều 27, Luật Quản lý thuế năm 2019). Tuy nhiên, người nộp thuế phải đăng ký thuế, thì mới được cấp mã số thuế (Điều 5, Thông tư số 95/2016/BTC, ngày 28/6/2016 của Bộ Tài chính hướng dẫn về đăng ký thuế); điều này có nghĩa rằng, nếu một cá nhân làm kinh doanh tự do và thực hiện hoạt động kinh doanh trên mạng xã hội không đăng ký thuế, thì cũng không có mã số thuế. Từ đó cho thấy rằng, mặc dù pháp luật quy định rõ trách nhiệm đăng ký thuế, nộp thuế của cá nhân kinh doanh qua mạng xã hội nếu thu nhập vượt ngưỡng quy định. Tuy nhiên, trên thực tế, rất khó xác định được thu nhập chịu thuế của các chủ thể này, do việc thanh toán đa phần được thực hiện bằng tiền mặt, không qua ngân hàng, nên rất khó xác định chính xác doanh thu. Luật Quản lý thuế cũng có nội dung quy định về ấn định thuế (Chương V, Luật Quản lý thuế năm 2019) trong trường hợp chủ thể kinh doanh không đăng ký thuế, không khai thuế..., tuy nhiên do bản chất ảo của mạng xã hội, việc thu thập dữ liệu của cá nhân kinh doanh và doanh thu vượt ngưỡng cũng trở nên thật sự khó khăn [8].

Vấn đề về giảm trừ gia cảnh

Việc kê khai giảm trừ gia cảnh dựa vào ý thức của người nộp thuế. Việc kiểm soát kê khai số người phụ thuộc khá khó khăn. Ví dụ, cùng 1 ông bố, bà mẹ, nhưng cả 2 người con ở 2 địa phương khác nhau đều kê khai và chính quyền địa phương sở tại đều xác nhận. Trong quá trình quản lý cho thấy, nhiều địa phương khi nhận được đơn đề nghị xác nhận đối tượng cư trú có trách nhiệm nuôi dưỡng người phụ thuộc ở địa phương khác nhau, họ không thể xác định được mối quan hệ của người phụ thuộc đang sống ở tỉnh khác và người dân đang cư trú trên địa bàn, càng khó biết được là

người dân đang cư trú trên địa bàn có trách nhiệm nuôi dưỡng người phụ thuộc đó hay không, dẫn tới tình trạng nơi thì chứng nhận quá dễ dàng, nơi thì quá khó khăn cho đối tượng nộp thuế TNCN.

MỘT SỐ GIẢI PHÁP TRONG THỜI GIAN TỚI

Ở các quốc gia phát triển, tỷ trọng thu thuế TNCN trên tổng thu của ngân sách là khá cao, nhưng ở Việt Nam con số này lại khá khiêm tốn. So với các sắc thuế gián thu, thì thuế TNCN công bằng hơn, vậy việc tăng tỷ trọng nguồn thu từ thuế TNCN là khá hợp lý để đảm bảo nguồn thu cho ngân sách nhà nước, nhưng không tạo áp lực lên chủ thể nộp thuế. Tác giả xin đưa ra một số kiến nghị như sau:

Thứ nhất, đơn giản hóa bậc thuế suất để giảm chi phí thu thuế

Việt Nam có thể xem xét, nghiên cứu bài học phù hợp xu hướng chung về động viên thuế TNCN bằng việc thực hiện đơn giản hóa biểu thuế suất và cắt giảm mức thuế suất; Nghiên cứu mở rộng đối tượng thu thuế, điều tiết kịp thời đối với một số khoản thu nhập mới phát sinh để bao quát và cân đối nguồn thu cho ngân sách nhà nước.

Biểu thuế suất lũy tiến được xây dựng căn cứ vào nguyên tắc đánh thuế dựa trên khả năng của người nộp thuế. Những người có thu nhập cao, thì có nhiều khả năng nộp thuế cao hơn những người có thu nhập thấp. Khoảng cách tương đối giữa các bậc thuế sẽ quyết định tính chất lũy tiến mạnh hay yếu của biểu thuế. Khoảng cách quá xa sẽ tạo điều kiện cho hành vi chuyển dịch thu nhập để tránh thuế, ngược lại sẽ tạo ra bất hợp lý trong điều tiết thu nhập của nhóm đối tượng nộp thuế. Do đó, nên quy định rộng khoảng cách giữa các bậc thuế và hạ mức thuế suất khởi điểm nhằm động viên, khuyến khích cá nhân làm giàu hợp pháp và tăng khả năng thu hút nguồn lực nước ngoài, đảm bảo nền kinh tế phát triển và hội nhập quốc tế.

Thứ hai, nên đặt thuế TNCN trong mối tương quan với thuế tiêu dùng

Câu hỏi đặt ra vì sao công dân có thể trốn thuế? Sở dĩ họ có thể trốn, tránh thuế được vì thông tin về các khoản thu nhập không minh bạch. Vì vậy, để kiểm soát thuế TNCN, thì không chỉ dựa vào quan sát khoản thu mà nên dựa vào kiểm soát cả khoản chi tiêu của cá nhân đối với những tài sản có giá trị lớn, như: bất động sản, cổ phiếu... Qua đó, xem xét các khoản chi tiêu của cá nhân khi mua sắm các tài sản có giá trị lớn, để đối chiếu với nguồn thu nhập của cá nhân đó. Nếu cá nhân không lý giải được khoản chi vượt quá xa so với nguồn thu nhập của cá nhân đó, nghĩa là họ đã không kê khai chính xác nguồn thu nhập thực tế của mình.

Thứ ba, nghiên cứu và sửa đổi các vướng mắc từ vấn đề giảm trừ gia cảnh

Giảm trừ gia cảnh nhằm tạo điều kiện cho người chịu thuế thực hiện các nghĩa vụ vật chất mang tính đạo đức cho người thân. Trong bối cảnh điều kiện kinh tế - xã hội hiện nay và trong tương lai gần không ngừng

tăng cao, thêm vào đó, chỉ số giá tiêu dùng liên tục tăng. Vì lẽ đó, đã đến lúc cần điều chỉnh lại mức thu nhập được giảm trừ đối với chính người có thu nhập và đối với người phụ thuộc. Để khắc phục tính lác hậu của mức thu nhập được giảm trừ, nên chăng, pháp luật không quy định một số tiền cụ thể để tính giảm trừ gia cảnh, mà dựa vào mức lương tối thiểu của Nhà nước và quy định mức giảm trừ là bao nhiêu lần của mức lương tối thiểu. Quy định như vậy sẽ dễ thực thi hơn, khi giá cả hàng hóa, dịch vụ có sự biến động, nhất là trong điều kiện lạm phát hiện nay.

Bên cạnh đó, cần mở rộng thu nhập được giảm trừ gia cảnh đối với thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán, chuyển nhượng bất động sản cho những chủ thể không có khoản thu nhập từ tiền lương, tiền công. Đây là yêu cầu phù hợp với thực tiễn, khi ngày càng nhiều có nhà đầu tư chứng khoán, kinh doanh bất động sản chuyên nghiệp và cuộc sống của họ phụ thuộc vào nguồn thu nhập chính này. Không phải nhà đầu tư chứng khoán, người kinh doanh bất động sản nào cũng có thu nhập rất cao, mà phần lớn là những khoản thu nhập trung bình, cũng chỉ đủ để chi phí cho cuộc sống bình thường.

Cần mở rộng phạm vi người phụ thuộc. Bên cạnh các đối tượng là người phụ thuộc theo quy định của pháp luật hiện hành cần mở rộng thêm trường hợp những người khác có căn cứ là người phụ thuộc vào đối tượng nộp thuế, như: cháu phải nuôi ông bà do các con của ông bà đã hết tuổi lao động hoặc bị tàn tật và không có thu nhập; anh, chị phải nuôi em khi bố, mẹ đã hết tuổi lao động hoặc bị tàn tật và không có thu nhập... Đây là quy định hợp lý và có thể thực hiện được trong điều kiện công nghệ và pháp lý hiện nay. Ngoài ra, pháp luật hôn nhân và gia đình cũng quy định về

nghĩa vụ cấp dưỡng đối với người không trực tiếp nuôi dưỡng, nhưng có nghĩa vụ nuôi dưỡng. Tuy nhiên, việc giảm trừ đối với người phụ thuộc mới chỉ áp dụng đối với người mà người có thu nhập trực tiếp nuôi dưỡng. Do đó, cần mở rộng phạm vi người phụ thuộc, bao gồm luôn cả người được cấp dưỡng theo quy định của Luật Hôn nhân và Gia đình.

Để khắc phục những hạn chế hiện nay về đăng ký giảm trừ gia cảnh, thì cần có sự kết hợp với các cơ quan khác, như: quản lý hộ tịch, bảo hiểm xã hội để quản lý hiệu quả người phụ thuộc.

Thứ tư, khắc phục các hạn chế trong thu thuế TNCN đối với các cá nhân kinh doanh trên mạng xã hội.

Trước mắt, cần từng bước siết chặt lại việc thanh toán bằng tiền mặt, tăng cường và khuyến khích thanh toán bằng thẻ và các ứng dụng thanh toán điện tử thông qua ngân hàng. Bên cạnh đó, cần quy định theo hướng tất cả mọi người đều có nghĩa vụ đăng ký thuế để được cấp mã số thuế (dù thuộc đối tượng nộp hoặc không nộp thuế), chứ không nên giới hạn trong phạm vi “người nộp thuế” như quy định hiện hành. Từ đó, cơ quan thuế mới có đủ cơ sở về dữ liệu để có thể bao quát hết được các trường hợp có phát sinh nghĩa vụ nộp thuế. Mã số thuế nên tích hợp cùng với số căn cước công dân, do hiện nay mỗi công dân Việt Nam đều có mã định danh riêng biệt. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2007). *Luật Thuế thu nhập cá nhân*, số 04/2007/QH12, ngày 21/11/2007
2. Quốc hội (2012). *Luật Thuế thu nhập cá nhân sửa đổi bổ sung*, số 26/2012/QH13, ngày 21/11/2012
3. Quốc hội (2014). *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế*, số 71/2014/QH1, ngày 26/11/2014
4. Bộ Tài chính (2013). *Thông tư số 111/2013/TT-BTC*, ngày 15/8/2013 hướng dẫn thực hiện Luật thuế thu nhập cá nhân, Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế thu nhập cá nhân và Nghị định số 65/2013/NĐ-CP của Chính phủ
5. Bộ Tài chính (2015). *Thông tư số 92/2015/TT-BTC*, ngày 15/6/2015 hướng dẫn thực hiện thuế giá trị gia tăng; hướng dẫn thực hiện một số nội dung sửa đổi, bổ sung về thuế thu nhập cá nhân quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của các luật về thuế, số 71/2014/QH13 và Nghị định số 12/2015/NĐ-CP, ngày 12/02/2015 của Chính phủ
6. Bộ Tài chính (2012). *Báo cáo Kinh nghiệm cải cách thuế thu nhập cá nhân của một số nước trên thế giới*
7. Việt Dũng (2022). *Số thu từ thuế thu nhập cá nhân năm 2021 tăng 6,6% so với cùng kỳ năm trước*, truy cập từ <https://tapchitaichinh.vn/Chuyen-dong-tai-chinh/so-thu-tu-thue-thu-nhap-ca-nhan-nam-2021-tang-66-so-voi-cung-ky-nam-truoc-344451.html>
8. Nguyễn Thị Hồng Nhung (2019). *Bàn về quản lý thuế thu nhập cá nhân từ hoạt động kinh doanh qua mạng xã hội*, truy cập từ <https://tapchitoaan.vn/tapchi/public/bai-viet/kinh-te/ban-ve-quan-ly-thue-thu-nhap-ca-nhan-tu-hoat-dong-kinh-doanh-qua-mang-xa-hoi>