

LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ

LÝ PHƯƠNG DUYÊN. ***Quản lý thuế thu nhập cá nhân ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế***

Chuyên ngành: Kinh tế Tài chính – Ngân hàng

Mã số: 62.31.12.01

Luật Thuế thu nhập cá nhân (TNCN) ở Việt Nam chính thức có hiệu lực và được đưa vào thực hiện trong đời sống kinh tế, xã hội từ ngày 01/01/2009. Tuy nhiên, việc quản lý thuế TNCN đang đặt ra những thách thức lớn đối với các nhà quản lý. Trước hết bởi Luật có nhiều điểm mới so với Pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao trước đây, đặc biệt là quy định việc giảm trừ gia cảnh khi xác định thu nhập chịu thuế. Việc triển khai lại diễn ra đúng thời điểm nền kinh tế suy thoái, đầu tư ngừng trệ, thất nghiệp gia tăng, thu nhập của dân cư giảm sút. Bên cạnh đó là các vấn đề liên quan đến các cam kết song phương và đa phương giữa các quốc gia trong phân chia phạm vi đánh thuế TNCN...

Vì những lý do đó, tác giả đã chọn đề tài "***Quản lý thuế thu nhập cá nhân ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế***" cho luận án của mình. Nội dung chính của luận án gồm 3 chương.

Chương 1, ***Một số vấn đề cơ bản về quản lý thuế thu nhập cá nhân trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*** (tr.5-51).

Quản lý thuế, theo tác giả, là việc tổ chức, điều khiển hoạt động thu thuế của

một quốc gia để thực hiện các chính sách thuế nhằm đạt được các mục tiêu đã định. Quản lý thuế TNCN cũng không nằm ngoài phạm vi đó, tuy nhiên mục tiêu của quản lý thuế TNCN chỉ là một bộ phận và có phần hẹp hơn so với mục tiêu chung của công tác quản lý thuế. Đặc trưng riêng của quản lý thuế TNCN là hoạt động rất nhạy cảm và dễ bị phản ứng từ phía các đối tượng nộp thuế. Đây cũng là hoạt động phức tạp, đòi hỏi trình độ quản lý cao và bao quát, nó gắn chặt với chủ trương phân phối và quản lý thu nhập của Chính phủ trong từng thời kỳ nhất định.

Quản lý thuế TNCN bao gồm bốn nội dung cơ bản, đó là: xây dựng mô hình tổ chức bộ máy quản lý thuế; tổ chức triển khai thực hiện luật thuế; thanh tra, kiểm tra thuế; và cưỡng chế, xử lý các tổ tụng về thuế.

Quản lý thuế TNCN chịu tác động của nhiều yếu tố, cả khách quan lẫn chủ quan. Trong đó các nhân tố chủ quan có thể kể đến là: bộ máy và quy trình quản lý thuế TNCN; điều kiện vật chất, kỹ thuật của cơ quan thuế; công tác tuyên truyền, phổ biến kiến thức về thuế; trình độ và tác phong làm việc, đạo đức nghề nghiệp của cán bộ thuế. Bên cạnh đó là các nhân tố khách quan như: chính sách kinh tế vĩ mô của Nhà nước; hệ thống văn bản pháp quy về thuế của Nhà nước; điều kiện kinh tế, môi trường pháp lý của mỗi nước trong từng giai đoạn hội nhập kinh tế và trình độ hiểu biết, ý thức chấp hành pháp luật của người dân.

Trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế hiện nay, quản lý thuế TNCN đòi hỏi phải tuân thủ các nguyên tắc thuế quốc tế. Bên cạnh đó, phạm vi điều chỉnh của thuế TNCN rộng hơn cả về đối tượng và cơ sở tính thuế, do đó cần phải có sự phối hợp chặt chẽ giữa cơ quan thuế với các cơ quan khác trong nước, giữa cơ quan thuế trong nước và nước ngoài. Đồng thời, cần sự hỗ trợ đắc lực của công nghệ thông tin trong quản lý, trình độ của cán bộ quản lý cũng phải được nâng cao hơn.

Chương 2, *Thực trạng quản lý thuế thu nhập cá nhân ở Việt Nam giai đoạn từ năm 1990 đến nay* (tr. 52-120).

Qua phân tích chủ trương quản lý và việc tổ chức triển khai nội dung và phương thức quản lý thuế TNCN *giai đoạn 1990-2008* (trước thời điểm Luật Thuế TNCN có hiệu lực), với các số liệu minh chứng cụ thể về đăng ký mã số thuế, kê khai thuế và quản lý đối tượng nộp thuế, quản lý, hướng dẫn, đơn đốc thu nộp thuế và công tác thanh tra, kiểm tra thuế TNCN, có thể thấy: Số thuế thu được từ những người có thu nhập cao phân bố không đều giữa các tỉnh thành trong cả nước, thể hiện rõ nét mức độ phụ thuộc của sắc thuế này đối với mức thu nhập của dân cư. Cơ cấu nguồn thu cũng có sự khác biệt rất lớn giữa đối tượng là người Việt Nam và người nước ngoài. Số thu từ người nước ngoài luôn chiếm tỷ trọng lớn và có xu hướng tăng lên trong khi số người nước ngoài nộp thuế thấp hơn nhiều so với người Việt Nam. Tỷ trọng thuế thu nhập doanh nghiệp từ các hộ kinh doanh trong tổng thu ngân sách vẫn là một con số khiêm tốn. Số thu từ thuế chuyển quyền sử dụng đất tuy chiếm tỷ trọng nhỏ trong tổng thu ngân sách nhà

nước nhưng có xu hướng ngày càng tăng. Số thu này phụ thuộc phần lớn vào tốc độ đô thị hóa và thường tập trung ở các tỉnh thành lớn – nơi các giao dịch về nhà đất diễn ra nhiều hơn và sôi động hơn.

Một số vấn đề nổi lên xung quanh vấn đề quản lý thuế TNCN ở Việt Nam giai đoạn này là: *Thứ nhất*, mô hình tổ chức bộ máy quản lý ngành thuế được tổ chức theo sắc thuế nên việc quản lý các đối tượng nộp thuế TNCN không tập trung, không có một quy trình quản lý chung, thống nhất. *Thứ hai*, việc tự khai, tự nộp đối với các đối tượng hành nghề tự do còn hạn chế và chưa được thực hiện một cách tự nguyện. *Thứ ba*, cơ chế kiểm soát thu nhập còn chưa đồng bộ và gặp nhiều khó khăn trong triển khai thực hiện, tình trạng trốn thuế còn khá phổ biến. *Thứ tư*, nguồn lực cho công tác thanh tra còn thiếu, hoạt động thanh tra chưa đủ hiệu quả. *Thứ năm*, cơ chế cưỡng chế thuế còn nhiều điểm chưa rõ ràng và tính khả thi chưa cao.

Bước sang giai đoạn mới, *từ năm 2009*, tức từ thời điểm Luật Thuế TNCN có hiệu lực, việc quản lý thuế TNCN ở Việt Nam, theo tác giả, còn nhiều vấn đề cần quan tâm giải quyết. Trước hết là vấn đề tổ chức bộ máy ngành thuế với mô hình chồng chéo, việc phân bố, đánh giá và đãi ngộ cán bộ chưa thực sự hiệu quả. Bên cạnh đó là vấn đề triển khai nội dung và các phương thức quản lý thuế TNCN. Việc quản lý chủ thể nộp thuế và thu nhập chịu thuế, cấp mã số thuế còn gặp nhiều khó khăn. Vấn đề kiểm tra, thanh tra thuế TNCN với phạm vi tràn lan trên diện rộng hiện nay dẫn đến việc không đánh giá hết mức độ rủi ro và mức độ vi phạm về thuế của đối tượng nộp thuế để lập kế

hoạch thanh tra, kiểm tra kịp thời, đảm bảo đúng đối tượng. Nguồn lực cho công tác thanh tra, kiểm tra còn hạn chế, việc thu thập thông tin chưa được thực hiện một cách thống nhất, chưa có sự phối hợp với các cơ quan liên quan khác như ngân hàng, cơ quan quản lý hộ khẩu, công an và cơ quan thuế các nước... Cơ chế quản lý thu nợ và cưỡng chế thu nộp qua kho bạc, ngân hàng hay các tổ chức tín dụng còn khó thực hiện khi các cá nhân có nhiều tài khoản tiền gửi tại nhiều ngân hàng khác nhau. Trong điều kiện hội nhập, các đối tượng không cư trú, các cá nhân hành nghề độc lập không có tài khoản tại Việt Nam, không phát sinh giao dịch tại Việt Nam thì việc cưỡng chế nợ cũng là vấn đề cần quan tâm nghiên cứu.

Từ những phân tích, đánh giá trên, trong chương 3, tác giả đề xuất *những giải pháp cải cách quản lý thuế thu nhập cá nhân ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế* (tr.121-166).

Để cải cách quản lý thuế TNCN ở Việt Nam trong điều kiện hiện nay, theo tác giả, trước hết cần tập trung vào *những giải pháp về tổ chức quản lý* sau: 1/ Hoàn thiện cơ cấu tổ chức, củng cố chức năng nhiệm vụ của cơ quan thuế các cấp theo hướng tinh gọn, đủ năng lực và hiệu lực quản lý. 2/ Phát huy những ưu điểm của mô hình quản lý theo sắc thuế, từng bước áp dụng đồng bộ mô hình quản lý thuế theo chức năng. 3/ Xây dựng quy trình quản lý thuế TNCN một cách rõ ràng, hiệu quả, bao gồm các nội dung: tuyên truyền hỗ trợ đối tượng nộp thuế, đăng ký và cấp mã số thuế, kê khai nộp thuế, quyết toán thuế và hoàn thuế. 4/ Thực hiện

các biện pháp thanh tra, kiểm tra thuế nhằm tăng tính hiệu lực của việc quản lý thuế.

Ngoài những giải pháp cơ bản trên, theo tác giả còn cần đến *những giải pháp bổ trợ* khác, như: tạo ra sự nhất trí cao trong việc triển khai thực hiện Luật Thuế TNCN; từng bước xã hội hóa công tác quản lý thuế; phát triển dịch vụ hỗ trợ đối tượng nộp thuế và phát triển hệ thống dịch vụ kế toán, tư vấn, kê khai thuế. Trong đó, xã hội hóa công tác quản lý thuế được xem là giải pháp mang tính đột phá trong điều kiện kinh tế-xã hội ở Việt Nam hiện nay.

Tuy nhiên, để thực thi được các giải pháp trên, theo tác giả, cũng cần những điều kiện nhất định. Cụ thể là: Hoàn thiện các văn bản pháp lý phục vụ cho việc triển khai Luật Thuế TNCN. Nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ quản lý, đảm bảo nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu chung của quản lý thuế trong điều kiện hội nhập. Mở rộng và phát triển các ứng dụng công nghệ thông tin vào quản lý thuế TNCN theo hướng xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu cung cấp cho đối tượng nộp thuế và các phần mềm quản lý thuế, tiến tới kê khai thuế điện tử. Mở rộng và phát triển việc thanh toán không dùng tiền mặt. Đẩy mạnh và tăng cường phối kết hợp giữa các cơ quan liên quan trong việc thực hiện Luật Thuế TNCN.

Luận án được bảo vệ thành công tại Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước, họp tại Học viện Tài chính, tháng 3/2010.

HUỆ NGUYỄN
giới thiệu