

Chuyển đổi mô hình quản lý thuế đối với hộ kinh doanh:

CƠ SỞ LÝ LUẬN, THỰC TIỄN 2025 VÀ ĐỊNH HƯỚNG 2026

TS. Lèng Hoàng Minh

Đại học Thái Nguyên

Tóm tắt

Bài báo phân tích quá trình triển khai Nghị quyết 68-NQ/TW về phát triển kinh tế tư nhân và việc thực hiện Đề án chuyển đổi mô hình quản lý thuế đối với hộ kinh doanh khi xóa bỏ thuế khoán. Dựa trên dữ liệu thực tiễn năm 2025 và định hướng chính sách năm 2026, nghiên cứu đánh giá mức độ sẵn sàng của hệ thống quản lý thuế, năng lực tuân thủ của hộ kinh doanh, hiệu quả của chuyển đổi số và tác động đối với nguồn thu ngân sách nhà nước (NSNN). Đồng thời, đề xuất các nhóm giải pháp hoàn thiện thể chế, cải cách thủ tục hành chính, nâng cao năng lực quản lý rủi ro và thúc đẩy sự phát triển bền vững của khu vực hộ kinh doanh trong cấu trúc kinh tế tư nhân. Kết quả nghiên cứu cho thấy, quá trình xóa bỏ thuế khoán là bước chuyển tất yếu, nhằm hiện đại hóa quản lý thuế, tuy nhiên đòi hỏi sự phối hợp đồng bộ giữa các cơ quan quản lý và sự hỗ trợ có hệ thống đối với hộ kinh doanh trong giai đoạn chuyển tiếp.

Từ khóa: Nghị quyết 68-NQ/TW, thuế khoán, hộ kinh doanh, quản lý thuế, chuyển đổi số, tuân thủ thuế, chính sách tài chính công.

1. Phân tích kết quả thực thi năm 2025

Hoàn thiện thể chế và quy trình nghiệp vụ

Trước hết, hệ thống pháp luật thuế liên quan đến hộ kinh doanh được rà soát toàn diện. Theo báo cáo của Bộ Tài chính năm 2025, có 12 nhóm chính sách và 17 văn bản quy phạm pháp luật được rà soát, trong đó nhiều nội dung liên quan đến hộ kinh doanh như phương pháp tính thuế, chế độ kế toán đơn giản, quy định về hóa đơn điện tử, nghĩa vụ khai - nộp thuế theo tháng/quý... đã được đánh giá lại mức độ phù hợp. Trên cơ sở đó, Bộ Tài chính đề xuất sửa đổi Luật Quản lý thuế năm 2025, bổ sung các quy định nhằm: Xóa bỏ cơ chế thuế khoán; Công nhận cơ chế tự kê khai - tự nộp là hình thức nghĩa vụ duy nhất; Tạo hành lang pháp lý cho quản lý thuế dựa trên phân tích dữ liệu và đánh giá rủi ro; Quy định chuẩn về trách nhiệm lưu trữ chứng từ và xuất hóa đơn đối với hộ kinh doanh.... Cùng với hoàn thiện pháp lý, ngành Thuế tái thiết kế toàn bộ quy trình quản lý thuế theo hướng điện tử hóa. Theo Cục Thuế, tính đến cuối 2025, 156 thủ tục hành chính thuế đã được rà soát, trong đó 44% được cắt giảm hoặc đơn giản hóa, tập trung vào các nhóm: Quy trình đăng ký thuế; Quy trình khai - nộp - quyết toán thuế; Trình tự đăng ký và sử dụng hóa đơn điện tử; Các biểu mẫu liên quan đến nghĩa vụ thường xuyên của hộ kinh doanh.

Việc cải cách mạnh mẽ thủ tục có tác động trực

tiếp đến nhóm hộ đang chuẩn bị chuyển từ khoán sang kê khai. Trước đây, nhiều hộ e ngại cơ chế kê khai vì số lượng mẫu biểu và yêu cầu chứng từ phức tạp. Tuy nhiên, nhờ việc giảm số biểu mẫu xuống còn khoảng 35% so với giai đoạn trước năm 2020, quá trình kê khai trở nên đơn giản hơn đáng kể, mở đường cho việc chuyển đổi đại trà trong năm 2026.

Có thể khẳng định rằng, Luật Quản lý thuế sửa đổi năm 2025 là nền tảng pháp lý quan trọng nhất trong giai đoạn chuẩn bị chuyển đổi, giúp ngành Thuế đủ cơ sở để loại bỏ thuế khoán - một cơ chế vốn tồn tại nhiều thập kỷ nhưng ngày càng bộc lộ hạn chế về minh bạch và hiệu quả quản lý.

Công tác tuyên truyền và hỗ trợ hộ kinh doanh

Theo số liệu của Cục Thuế: Hơn 2 triệu hộ kinh doanh được khảo sát nhu cầu hỗ trợ; Trên 3.500 hội nghị, tọa đàm được tổ chức trên phạm vi cả nước; Hơn 600 buổi livestream, hàng nghìn video hướng dẫn được thực hiện trên đa nền tảng; Các chương trình hỗ trợ theo nhóm đặc thù được triển khai tại các tỉnh/thành trên cả nước.

Việc phân nhóm hộ kinh doanh theo đặc điểm nhân khẩu học - công nghệ là một thay đổi đáng chú ý so với các giai đoạn trước. Những nhóm như người lớn tuổi, tiểu thương chợ truyền thống, hộ kinh doanh theo mùa vụ, nhóm ít tiếp cận ngân hàng số... được thiết kế các gói hỗ trợ riêng, bao gồm: Hướng dẫn

trực tiếp tại chợ, khu dân cư; Hỗ trợ cài đặt ứng dụng, lập tài khoản thuế điện tử; Hỗ trợ lập hóa đơn điện tử; Cung cấp “bộ tài liệu siêu đơn giản” về kê khai thuế...

Đặc biệt, chiến dịch “60 ngày cao điểm hỗ trợ chuyển đổi” được triển khai đồng loạt trên phạm vi toàn ngành thuế. Chiến dịch này huy động gần 20.000 cán bộ thuế, cùng sự phối hợp của chính quyền địa phương, hội phụ nữ, đoàn thanh niên, tổ quản lý chợ... tạo ra mạng lưới hỗ trợ sâu rộng, giúp các hộ kinh doanh cảm nhận rõ ràng nỗ lực đồng hành của Nhà nước.

Kết quả chuyển đổi số và ứng dụng công nghệ

Công cuộc chuyển đổi số năm 2025 trong lĩnh vực thuế đạt tốc độ nhanh, độ phủ rộng và chất lượng cao hơn nhiều so với giai đoạn 2021-2024. Theo báo cáo của Bộ Tài chính: 90% hộ kinh doanh thường xuyên sử dụng ứng dụng eTax Mobile; 99% hộ kinh doanh đã kê khai và nộp thuế điện tử; 147.308 hộ kinh doanh đăng ký dùng hóa đơn điện tử khởi tạo từ máy tính tiền (gấp 10,9 lần năm 2024); 35 tổ chức cung cấp dịch vụ hóa đơn điện tử tham gia các chương trình hỗ trợ miễn phí hoặc giảm giá cho hộ kinh doanh nhỏ.

Việc áp dụng hóa đơn điện tử khởi tạo từ máy tính tiền mang lại hai giá trị cốt lõi cho quá trình chuyển đổi: (1) Minh bạch hóa doanh thu: doanh thu được ghi nhận theo thời gian thực, giảm tình trạng che giấu hoặc phân tán doanh thu như trước đây. (2) Tạo nguồn dữ liệu đầu vào cho hệ thống quản lý thuế dựa trên rủi ro: dữ liệu hóa đơn điện tử là hạt nhân để hình thành mô hình phân tích hành vi nộp thuế, đánh giá mức độ tuân thủ và phát hiện bất thường. Đến cuối năm 2025, cơ sở dữ liệu hóa đơn điện tử đã đạt: Hơn 5,2 tỷ hóa đơn được phát hành (tăng 32% so với 2024); Dung lượng lưu trữ tăng 47%; Khả năng phân tích dữ liệu theo ngành hàng, địa bàn, hành vi giao dịch... được tích hợp sâu vào hệ thống quản lý nghiệp vụ.

Tăng cường quản lý tuân thủ và chống thất thu

Năm 2025, ngành thuế triển khai đồng bộ nhiều biện pháp nhằm tăng cường tuân thủ và chống thất thu trong giai đoạn chuyển tiếp. Theo đó: Hơn 400.000 hộ kinh doanh mới được đưa vào quản lý thuế; 185.068 trường hợp vi phạm bị xử lý; Số thu truy thu và phạt đạt 1.880 tỷ đồng; Thu lập bộ và truy thu tăng thêm 917 tỷ đồng; 18.392 hộ chuyển từ khoán sang kê khai; Gần 4.000 hộ chuyển đổi lên mô hình doanh nghiệp.

Những kết quả này phản ánh hai xu hướng song song: Một là, mức độ tuân thủ của hộ kinh doanh tăng lên do hệ thống hỗ trợ và truyền thông rộng khắp, giúp hộ hiểu rõ nghĩa vụ và cách thực hiện. Hai là, ngành thuế kiểm soát chặt chẽ các hành vi lợi dụng sơ

hở của cơ chế khoán, như giấu doanh số, chia nhỏ hộ để né mức thuế cao, không lập hóa đơn... Đây là cơ sở quan trọng để chấm dứt thuế khoán - một cơ chế vốn tạo ra nhiều kẽ hở trong nhiều năm.

Đặc biệt, năm 2025 là năm đầu tiên ngành thuế triển khai thí điểm phân tích rủi ro đối với 65.000 hộ kinh doanh sử dụng hóa đơn điện tử. Kết quả cho thấy: 8,2% hộ có dấu hiệu bất thường so với mô hình chuẩn ngành hàng; 3,7% hộ có doanh thu biến động bất hợp lý theo thời điểm; 1,9% hộ có tần suất lập hóa đơn thấp hơn trung bình khu vực. Những dữ liệu này giúp ngành thuế xây dựng mô hình đánh giá rủi ro áp dụng toàn quốc từ năm 2026.

Tác động tới nguồn thu ngân sách nhà nước

Năm 2025 ghi nhận mức tăng trưởng mạnh của nguồn thu từ khu vực ngoài quốc doanh là nhóm chịu tác động trực tiếp của quá trình chuyển đổi, đặc biệt là hộ kinh doanh. Theo Bộ Tài chính, tổng thu ngân sách từ khu vực ngoài quốc doanh đạt 484.770 tỷ đồng, vượt 30,9% dự toán. Trong đó, thu từ hộ kinh doanh đạt mức tăng đột phá: 32.840 tỷ đồng, tăng 37,5% so với năm 2024; Tăng 65,2% so với năm 2023; Là mức thu cao nhất trong ba năm gần nhất.

2. Các vấn đề đặt ra trong quá trình chuyển đổi

Dù giai đoạn 2024-2025 đạt được nhiều kết quả nền tảng cho việc chấm dứt thuế khoán, quá trình triển khai vẫn bộc lộ những thách thức cần được nhận diện đầy đủ để xây dựng chính sách phù hợp cho năm 2026.

Thứ nhất, khả năng tuân thủ của hộ kinh doanh còn phân hóa mạnh. Khảo sát trên quy mô hơn 2 triệu hộ cho thấy một bộ phận đáng kể gồm người kinh doanh lớn tuổi, hộ siêu nhỏ tại chợ truyền thống, hộ lưu động không có địa điểm cố định và nhóm không quen chứng từ gặp khó khăn rõ rệt trong việc thích ứng với mô hình tự khai - tự nộp. Những trở ngại này không chỉ liên quan đến hạn chế công nghệ, mà còn phản ánh sự thay đổi căn bản trong thói quen tài chính, hành chính của người kinh doanh nhỏ lẻ.

Thứ hai, cơ sở dữ liệu phục vụ quản lý thuế chưa thật sự đồng bộ. Mặc dù đã có những cải thiện quan trọng, dữ liệu giữa các cơ quan như chính quyền địa phương, đơn vị cấp phép kinh doanh và ngành thuế vẫn còn thiếu thống nhất; chuẩn hóa theo ngành nghề và quy mô chưa đầy đủ; việc kết nối dữ liệu thuế với dữ liệu dân cư và hóa đơn điện tử còn hạn chế; và nhiều địa phương vẫn tồn tại chênh lệch đáng kể giữa số hộ đăng ký và số hộ thực tế hoạt động. Những bất cập này có thể cản trở việc áp dụng mô hình đánh giá rủi ro, trụ cột của quản lý thuế hiện đại.

Thứ ba, khi cơ chế khoán chuẩn bị bãi bỏ, một số hành vi như không lập hóa đơn, phân tán doanh số, khai thấp doanh thu hay lợi dụng giao dịch tiền mặt có xu hướng xuất hiện nhiều hơn. Báo cáo kiểm tra năm 2025 cho thấy hơn 8% hộ có dấu hiệu doanh thu bất thường, phản ánh áp lực giám sát sẽ tăng lên đáng kể trong năm đầu tiên vận hành cơ chế mới.

Cuối cùng, áp lực đối với cơ quan thuế tăng cao. Hệ thống thuế vừa phải quản lý gần 2 triệu hộ, vừa xử lý khối lượng hồ sơ kê khai tăng mạnh theo tháng hoặc quý, duy trì hỗ trợ thường xuyên cho người nộp thuế, đồng thời phối hợp với nhiều cơ quan để chuẩn hóa dữ liệu. Tại không ít địa phương, nhân lực hạn chế trong khi nhu cầu hỗ trợ tăng nhanh, tạo ra thách thức đáng kể khi bước vào năm 2026 theo lộ trình xóa bỏ hoàn toàn thuế khoán.

3. Giải pháp trọng tâm cho năm 2026

Để bảo đảm vận hành ổn định, cần triển khai đồng bộ các nhóm giải pháp mang tính nền tảng sau.

Thứ nhất, tăng cường vai trò lãnh đạo và trách nhiệm người đứng đầu. Việc quản lý gần hai triệu hộ kinh doanh theo cơ chế mới đòi hỏi sự thống nhất chỉ đạo từ Trung ương đến địa phương. Giai đoạn đầu năm 2026 phải áp dụng cơ chế giám sát trách nhiệm cá nhân người đứng đầu, bảo đảm xử lý kịp thời các tình huống như ùn tắc hồ sơ hoặc lỗi quy trình. Sự chủ động của lãnh đạo địa phương có ý nghĩa quyết định đối với tính ổn định của hệ thống.

Thứ hai, hoàn thiện khung pháp lý và quy trình nghiệp vụ. Hành lang pháp lý cần được cập nhật đồng bộ để phù hợp với mô hình tự khai - tự nộp. Các nhiệm vụ trọng tâm gồm: hoàn thiện nghị định, thông tư hướng dẫn Luật Quản lý thuế sửa đổi; chuẩn hóa quy trình nghiệp vụ từ đăng ký đến kiểm tra sau kê khai; đơn giản hóa biểu mẫu, ưu tiên điện tử hóa; tăng tính minh bạch, dễ hiểu cho nhóm hộ ít công nghệ. Khung pháp lý thống nhất giúp giảm rủi ro áp dụng khác nhau giữa các địa phương, đồng thời nâng cao niềm tin của hộ kinh doanh.

Thứ ba, cải cách thủ tục hành chính tiếp tục là trọng tâm nhằm giảm chi phí tuân thủ và tăng khả năng thích ứng. Cần tinh giản thủ tục đăng ký - khai - nộp thuế; tích hợp dữ liệu thuế - đăng ký kinh doanh - dân cư; đưa toàn bộ thủ tục lên dịch vụ công trực tuyến mức 4; và áp dụng cơ chế “một lần khai báo”. Các biện pháp này giúp giảm khối lượng xử lý trực tiếp, tăng hiệu suất vận hành và giảm áp lực cho cơ quan thuế khi số lượng hồ sơ tăng mạnh trong năm đầu chuyển đổi.

Thứ tư, đẩy mạnh truyền thông và hỗ trợ hộ kinh doanh. Năm 2026 là năm đầu tiên hộ kinh doanh thực

hiện đầy đủ quy trình tự kê khai, nên truyền thông, hỗ trợ phải được triển khai mạnh mẽ. Cần hỗ trợ chủ động ngay từ đầu năm 2026; cung cấp tài liệu hướng dẫn rõ ràng về thuế suất, hạn nộp, hóa đơn điện tử; mở rộng các kênh hỗ trợ trực tuyến (tổng đài 24/7, chatbot, app); tổ chức hỗ trợ trực tiếp tại chợ truyền thống và vùng khó khăn; và cung cấp phần mềm bán hàng, kê khai đơn giản cho nhóm ít công nghệ. Chất lượng hỗ trợ trong năm đầu là yếu tố chi phối mạnh đến mức độ tuân thủ.

Thứ năm, chuyển đổi số là đòn bẩy làm tăng tính minh bạch và giảm gian lận doanh thu. Cần nâng cấp Etax Mobile, hướng tới 95% hộ sử dụng; cung cấp bộ công cụ số ghi nhận doanh thu - chi phí - hóa đơn theo thời gian thực; chuẩn hóa và tích hợp cơ sở dữ liệu hộ kinh doanh toàn quốc và hỗ trợ phần mềm bán hàng giá rẻ hoặc miễn phí cho nhóm doanh thu thấp. Hệ sinh thái số mạnh giúp giảm kiểm tra thủ công và mở rộng khả năng phân tích rủi ro.

Thứ sáu, áp dụng mô hình quản lý thuế dựa trên rủi ro đòi hỏi xây dựng bộ tiêu chí đánh giá thống nhất, tiếp cận chuẩn OECD; tập trung kiểm tra lĩnh vực rủi ro cao như bán lẻ, ăn uống, giải trí, cho thuê tài sản; rà soát hộ chưa đăng ký hoặc không có mã số thuế; kiểm soát giao dịch tiền mặt và xử lý nghiêm hành vi không xuất hóa đơn. Phương pháp quản lý dựa trên rủi ro cho phép phân bổ hợp lý nguồn lực và giảm phiền hà cho hộ tuân thủ tốt.

Thứ bảy, nâng cao năng lực cán bộ và tăng cường phối hợp liên ngành. Đội ngũ cán bộ thuế phải được đào tạo bài bản về quản lý dữ liệu, đánh giá rủi ro và hỗ trợ người nộp thuế. Cơ quan thuế cần phối hợp chặt chẽ với chính quyền địa phương, công an, quản lý thị trường và ban quản lý chợ để xác thực dữ liệu và giám sát hoạt động kinh doanh thực tế. Đồng thời, cần tăng tính minh bạch, nâng cao đạo đức công vụ và ứng dụng công nghệ trong quy trình nội bộ. Đây là nền tảng bảo đảm hệ thống thuế vận hành ổn định và hiệu quả trong bối cảnh chuyển đổi lớn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

- Bộ Tài chính. (2025). Báo cáo công tác cải cách tài chính công và hiện đại hóa quản lý thuế năm 2025. Hà Nội.*
- Chính phủ. (2025). Nghị định số 89/2025/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Quản lý thuế (sửa đổi). Hà Nội.*
- Quốc hội. (2025). Luật Quản lý thuế (sửa đổi). Hà Nội: Văn phòng Quốc hội.*
- Cục Thuế. (2025). Báo cáo tổng kết công tác quản lý thuế đối với hộ kinh doanh năm 2025 và lộ trình chuyển đổi năm 2026. Hà Nội.*
- Cục Thuế. (2025). Hướng dẫn triển khai hóa đơn điện tử và mô hình quản lý thuế dựa trên rủi ro đối với hộ kinh doanh. Hà Nội.*