**QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN Ở MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM**

**Ths. Nguyễn Thị Tấm**

**Khoa Kế toán – Trường Đại học Duy Tân**

**254 Nguyễn Văn Linh – Đà Nẵng**

*Thuế thu nhập cá nhân là một nguồn thu quan trọng của ngân sách quốc gia nhưng là một sắc thuế có phạm vi điều chỉnh rộng, đụng chạm trực tiếp đến lợi ích kinh tế của từng cá nhân trong xã hội. Do vậy, việc áp dụng, thực hiện và quản lý thuế thu nhập cá nhân luôn là chủ đề phức tạp và cần có sự quan tâm chú ý của các cấp, các ngành. Trong việc xây dựng luật thuế thu nhập cá nhân ở mỗi nước, những người hoạch định chính sách đều phải cân nhắc một cách kỹ lưỡng. Bài viết này tìm hiểu kinh nghiệm quản lý Nhà nước đối với thuế thu nhập cá nhân ở một số quốc gia trên thế giới và rút ra bài học trong quản lý thuế thu nhập các nhân ở Việt Nam*

***Từ khóa:*** *Quản lý Nhà nước, thuế thu nhập cá nhân, bài học, Việt Nam*

1. **Tổng quan kinh nghiệm về quản lý thuế thu nhập cá nhân ở một số nước**

Thuế TNCN là loại thuế phổ biến trên thế giới và có lịch sử hàng trăm năm nay. Đến nay đã có hơn 180 nước áp dụng Thuế TNCN. Trong đó, quốc gia đầu tiên áp dụng thuế thu nhập cá nhân là Hà Lan năm 1797, sau đó là Anh vào năm 1799, Mỹ bắt đầu áp dụng thuế TNCN trong thời kỳ nội chiến nhưng bị gián đoạn vào năm 1872....

**- Về chính sách thuế thu nhập cá nhân**

Với bề dày lịch sử hàng trăm năm, hiện diện tại trên 180 chính thể, chính sách thuế TNCN mỗi quốc gia/vùng lãnh thổ có những đặc thù khá riêng biệt. Cụ thể:

***Xác định thu nhập chịu thuế TNCN***: Hầu hết các nước hiện nay (Nhật Bản, Indonesia, Malaysia, Thái Lan,...) đều xác định thu nhập chịu thuế là tổng thu nhập trừ đi tổng các khoản được giảm trừ của đối tượng đó trong kỳ tính thuế, không bao gồm các khoản được miễn thuế.

Đa số các nước đều xác định thu nhập chịu thuế và phân loại chúng theo nguồn hình thành: Thu nhập từ lao động; từ sản xuất kinh doanh; thu nhập từ tài sản như cho thuê, chuyển nhượng tài sản, thừa kế, quà tặng, quà biếu; thu nhập từ đầu tư gián tiếp như tiền lãi, cổ tức, thu nhập được chia từ các hoạt động góp vốn; thu nhập khác... Riêng Nhật Bản quy định tiền hưu trí cũng chịu thuế TNCN.

***Xác định thu nhập không chịu thuế TNCN:*** Các nước phân biệt thu nhập không chịu thuế dựa vào các tiêu thức: Lý do xã hội: các khoản phúc lợi xã hội, học bổng, tiền bồi thường...

***Xác định miễn, giảm Thuế TNCN:*** Yếu tố chính trị luôn được các nhà lập pháp và hoạch định chính sách cân nhắc. Có các phương pháp miễn, giảm chủ yếu:

o Phương án 1: Trong luật thuế quy định từng trường hợp miễn, giảm bằng mức tiền hoặc khung tỷ lệ phần trăm (%) trên số thuế phải nộp

o Phương án 2: Quy định miễn giảm dưới hình thức tạm thời chưa thu thuế đối với một số khoản thu nhập, thu hút sự quan tâm của xã hội, có ý nghĩa chính trị mà vẫn đạt được mục tiêu lâu dài của chính sách.

o Phương án 3: Kết hợp ưu điểm của 2 phương pháp trên, vừa quy định miễn giảm cho một số loại thu nhập, vừa cho phép miễn giảm một số tiền đối với một số đối tượng có hoàn cảnh nhất định.

***Xác định khoản giảm trừ gia cảnh****:* Hầu hết các nước đều có quy định giảm trừ gia cảnh, biểu hiện rõ nét nhất của tính công bằng theo chiều ngang trong điều tiết thu nhập. Cùng thu nhập như nhau nhưng người có hoàn cảnh khó khăn hơn (ví dụ có nhiều người phải nuôi dưỡng, bị tàn tật...) cần được giảm trừ nhiều hơn người có điều kiện thuận lợi. Kinh nghiệm có thể theo 2 cách: giảm trừ cá nhân và giảm trừ tiêu chuẩn. Có nước quy định chế độ miễn trừ cho bản thân NNT và người phụ thuộc như: Nhật Bản, Hàn Quốc, Thái Lan, Trung Quốc, Malaysia, Philippines,... nhưng có nước lại áp dụng biểu tính thuế từ đồng thu nhập đầu tiên để NNT thấy rõ nghĩa vụ và trách nhiệm công dân của mình (Pháp, Mỹ, Anh...).

***Xác định thuế suất và biểu thuế:*** Mức thuế suất cố định hay theo biểu luỹ tiến thể hiện chính sách động viên phù hợp với khả năng đóng góp và trình độ quản lý. Với hai loại thuế suất toàn phần và thuế suất luỹ tiến, thuế suất toàn phần thường áp dụng cho thu nhập từ vốn, chuyển nhượng tài sản, thu nhập từ bản quyền... Thuế suất luỹ tiến chủ yếu áp dụng cho thu nhập từ kinh doanh và thu nhập từ tiền lương, tiền công.

***-* Về quản lý thuế thu nhập cá nhân**

***Quản lý đối tượng/người nộp thuế***

Để xác định đối tượng/người nộp thuế TNCN, hầu hết các nước áp dụng nguyên tắc cư trú, kết hợp với nguyên tắc đánh thuế theo nguồn phát sinh thu nhập. Một cá nhân được coi là đối tượng cư trú tại một nước phải chịu thuế TNCN đối với toàn bộ thu nhập nhận được, không phân biệt nguồn gốc phát sinh. Đối tượng không cư trú chỉ phải chịu nghĩa vụ thuế đối với phần thu nhập có nguồn gốc tại nước đánh thuế. Có thể thấy qua một số nước như Malaysia, Sing-ga-po; Thái Lan, In-đô-nê-xi-a, Trung Quốc, Hàn Quốc, Anh, Mỹ, Nhật Bản,...

***Xây dựng quy trình và sử dụng công cụ***

Với sự tiến bộ trong nghiên cứu khoa học, sự quan tâm của các nhà nghiên cứu về thuế, các mô hình quản lý thuế, các quy trình rất phong phú, đa dạng. Tuy nhiên, quy trình quản lý rủi ro tuân thủ của OECD là mô hình phổ biến nhất đang được áp dụng bởi các cơ quan quản lý thuế ở các quốc gia OECD.

***Quản lý kê khai, quản lý nợ***

Trong quản lý kê khai TNCN, có hai cách tiếp cận: kê khai toàn bộ và kê khai

hạn chế, cụ thể:

- Kê khai toàn bộ: Cá nhân có thu nhập đạt tới một mức nào đó (mức tối thiểu - gọi là Ngưỡng kê khai) mới phải nộp tờ khai thuế. Nguyên tắc này áp dụng cho cả cá nhân có thu nhập duy nhất từ tiền lương do một chủ lao động trả. Các nước yêu cầu kê khai toàn bộ bao gồm Úc, Canađa, Singapore và Mỹ.

- Kê khai hạn chế: nhiều cá nhân không phải nộp tờ khai thuế mà bị đánh thuế

**2. Bài học về quản lý thuế thu nhập cá nhân cho Việt Nam**

Từ việc tổng hợp và nghiên cứu những kinh nghiệm áp dụng và cải cách thuế TNCN trên thế giới, có thể rút ra những bài học để áp dụng vào quá trình hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thuế TNCN ở Việt Nam như sau:

***Về chính sách thuế thu nhập cá nhân***

- Về xây dựng mô hình đánh thuế: Do trình độ quản lý thuế chưa cao nên Việt Nam đã lựa chọn mô hình đánh thuế hỗn hợp, kết hợp đánh thuế theo nguồn và đánh thuế trên tổng thu nhập. Phương thức này đòi hỏi phải quản lý, nắm bắt được từng nguồn thu nhập và xây dựng mức thuế hợp lý cho một số nguồn thu nhập có tính chất đặc thù. Kinh nghiệm cho thấy cần nhất quán và kiên trì theo đuổi mô hình đánh thuế, đồng thời hoàn thiện thể chế và quản lý thực hiện tốt mô hình đã chọn.

- Xác định đối tượng nộp thuế TNCN: Kế thừa các quy định về quản lý thu nhập đối với người có thu nhập cao, khắc phục bất hợp lý đối với cá nhân quốc tịch Việt Nam sống ở nước ngoài, việc xác định đối tượng nộp thuế cần xoá bỏ tiêu thức quốc tịch, chỉ kết hợp 2 tiêu thức cư trú và nguồn phát sinh thu nhập là phù hợp.

- Xác định thu nhập chịu thuế và không chịu thuế TNCN: Học tập kinh nghiệm của đa số quốc gia trên thế giới, cần tiến hành phân loại các khoản thu nhập chịu thuế TNCN theo nguồn hình thành. Căn cứ các tiêu thức liên quan đến lý do chính trị, xã hội, tập quán phong tục của người Việt Nam, hiệp định, hiệp ước quốc tế hoặc nhằm mục đích khuyến khích một hoạt động cụ thể... để xác định các khoản thu nhập không chịu thuế. Việc miễn giảm có thể giảm thuế cho một số loại thu nhập, cho phép miễn giảm một số tiền thuế nhất định dưới hình thức tạm thời chưa thu thuế đối với một số khoản thu nhập đối với một số đối tượng trong những hoàn cảnh nhất định như lãi tiền gửi tiết kiệm.

Bài học về chính sách thuế đối với thu nhập chịu thuế và không chịu thuế cần có căn cứ lý thuyết và thực tiễn. Chính sách thuế phải ổn định, cảnh báo được những biến động.

- Xác định khoản giảm trừ gia cảnh: Kinh nghiệm các nước đang phát triển nên lựa chọn áp dụng hình thức giảm trừ tiêu chuẩn để tính toán đơn giản, tiết kiệm chi phí hành thu, tạo thuận lợi cho NNT với trình độ dân trí còn thấp tuân thủ pháp luật. Trong Chiến lược cải cách thuế, Việt Nam xác định mức giảm trừ căn cứ vào cơ cấu thu nhập/chi tiêu của dân cư. Luật quy định về các khoản giảm trừ gia cảnh với mức khoán bằng tiền. Bài học là cần có sự kết hợp quản lý với các cơ quan khác như quản lý hộ tịch, bảo hiểm xã hội để quản lý hiệu quả người phụ thuộc.

- Xác định thuế suất và biểu thuế: Với thuế suất và tỷ lệ động viên về thuế giảm ở mức hợp lý sẽ hạn chế trốn, lậu thuế vì việc chấp nhận mức thuế thấp còn hơn bị phạt nếu cơ quan thuế phát hiện gian lận vừa mất danh dự vừa mất số tiền bị phạt lớn hơn. Do vậy, nên quy định thuế suất toàn phần áp dụng cho thu nhập từ đầu tư vốn ở mức thông lệ quốc tế (5%), chuyển nhượng bất động sản (2%), thu nhập từ bản quyền, nhượng quyền thương mại (5%), thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán (0,1%). Biểu thuế luỹ tiến áp dụng đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công và thu nhập từ kinh doanh với 7 mức thuế suất (5%, 10%, 15%, 20%, 25%, 30%, 35%).

Biểu thuế suất có 7 bậc được coi là nhiều nên cần có lộ trình giảm số bậc thuế suất theo từng bước. Những nghiên cứu mới đây cho thấy tỷ lệ động viên về thuế ở Việt Nam là cao so với khu vực, cần xem xét bài học phù hợp xu hướng chung là giảm mức

động viên về thuế TNCN bằng việc thực hiện đơn giản hóa biểu thuế suất và cắt giảm mức thuế suất, kể cả mức thuế suất luỹ tiến cao nhất và thấp nhất. Nghiên cứu mở rộng đối tượng thu, điều tiết kịp thời đối với một số khoản thu nhập mới phát sinh để bao quát và cân đối nguồn thu cho NSNN.

***Về quản lý thuế thu nhập cá nhân***

Qua nghiên cứu kinh nghiệm quản lý thuế TNCN của các nước, bài học rút ra cần

áp dụng và thực hiện cho ngành thuế Việt Nam gồm:

- Tổ chức quản lý thu thuế: Việt Nam đang trong giai đoạn hội nhập, nền kinh tế đã có nhiều chuyển biến tích cực, song trình độ quản lý vẫn còn ở mức trung bình. Nguồn nhân lực chất lượng cao còn khan hiếm, trình độ, kinh nghiệm kỹ năng nghiệp vụ chuyên môn hạn chế. Để phù hợp với thực tế cần học hỏi tiếp thu kinh nghiệm quốc tế, lựa chọn hình thức quản lý đơn giản, phù hợp với đại đa số NNT, giảm chi phí quản lý hành chính cho cả NNT và cơ quan thuế. Áp dụng phương pháp quản lý rủi ro vào tất cả các khâu quản lý thuế để sử dụng hiệu quả nguồn lực còn hạn chế, tập trung vào giám sát, kiểm soát những đối tượng rủi ro cao.

- Về mẫu biểu và phương pháp kê khai: Mẫu biểu kê khai thuế TNCN cần cải tiến đơn giản, dễ hiểu, dễ kê khai cho NNT. Về phương pháp kê khai nên áp dụng phương pháp hạn chế. Phương pháp này sẽ giúp loại bỏ yêu cầu tất cả các đối tượng chịu thuế phải nộp tờ khai thuế, tạo sự công bằng hợp lý trong quản lý. Từ đó, cơ quan thuế có thể tập trung nguồn lực của mình vào việc kiểm soát những lĩnh vực rủi ro cao nhất là các cơ quan chi trả, các đối tượng có nhiều nguồn thu nhập, các cơ sở kinh doanh nhỏ và cá nhân hành nghề tự do. Nếu không áp dụng phương pháp hạn chế, cơ quan thuế sẽ phải xử lý số lượng lớn các tờ khai thuế, thực thế thì mỗi tờ khai chỉ phải điều chỉnh rất nhỏ, không hiệu quả và lãng phí nguồn lực.

- Về xây dựng cơ sở dữ liệu và ứng dụng công nghệ thông tin: cơ quan thuế cần tập trung xây dựng cơ sở dữ liệu tập trung về NNT TNCN, hỗ trợ việc đối chiếu chéo thông tin từ các nguồn thu nhập khác nhau nhằm kiểm tra thông tin kê khai mà không cần phải đến trụ sở NNT. Đây là biện pháp quan trọng để cơ quan thuế có thể giám sát được NNT hiệu quả. Trên cơ sở dữ liệu này, cơ quan thuế thực hiện phân tích đánh giá rủi ro NNT thông qua việc áp dụng hệ thống các tiêu thức đánh giá rủi ro (ví dụ: tiêu thức lựa chọn NNT không kê khai, không nộp thuế, nộp chậm thuế...) để lựa chọn đúng các trường hợp không chấp hành tốt pháp luật thuế cho công tác thanh tra, kiểm tra. Đồng thời, cần

đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý thuế, áp dụng khai, nộp thuế điện tử. Đây là một điều kiện đảm bảo thành công cho công tác quản lý thuế với số lượng NNT và khối lượng thông tin “khổng lồ” ngày càng tăng lên nhanh chóng.

- Phát triển nguồn nhân lực cán bộ thuế: Chất lượng nhân lực là cốt lõi cho mọi thành công của công tác quản lý thuế TNCN, đào tạo nâng cao chất lượng nguồn nhân lực để đáp ứng yêu cầu quản lý thuế TNCN là cấp thiết, đặc biệt ở Việt Nam. Đội ngũ công chức thuế phải đủ năng lực quản lý và đạo đức nghề nghiệp để thi hành thành công chính sách Thuế TNCN của nhà nước, vận hành được hệ thống công nghệ thông tin hiện đại áp dụng cho hệ thống.

Thuế thu nhập cá nhân là sắc thuế trực thu có mối quan hệ mật thiết đến chính sách động viên tài chính và đời sống của mọi tầng lớp dân cư trong xã hội. Trên thế giới, đây là sắc thuế được áp dụng khá phổ biến ở nhiều nước. Ở Việt Nam, kế thừa chính sách và bộ máy thu, Luật Thuế thu nhập cá nhân được triển khai từ ngày 01/01/2009. Qua hơn thời gian thực hiện, tuy đã đạt được những kết quả bước đầu, nhưng do tính chất nhạy cảm, do cơ chế kinh tế xã hội như thói quen tiêu dùng tiền mặt, phần nào do tập quán chưa cởi mở về thuế... vấn đề quản lý nhà nước đối với thuế thu nhập cá nhân còn nhiều bất cập, hạn chế. Đặc biệt, trước bối cảnh đẩy mạnh hội nhập kinh tế quốc tế và có những biến đổi lớn của điều kiện kinh tế xã hội trong nước, việc hoàn thiện quản lý nhà nước đối với thuế thu nhập cá nhân càng trở nên cần thiết và có ý nghĩa quan trọng về nhiều mặt. Đây không phải là công việc một sớm một chiều và đòi hỏi có sự phối hợp đồng bộ của các ngành, các cấp, sự ủng hộ của các tầng lớp dân cư.

**Tài liệu tham khảo:**

[1]. Bộ Tài chính (2012), *Báo cáo Kinh nghiệm cải cách thuế thu nhập cá nhân của*

*một số nước trên thế giới*.

[2]. OECD (2004), *“Quản lý thuế các nước OECD: Tập hợp Thông tin so sánh giữa các nước (năm 2004)”* Bộ phận Soạn thảo Diễn đàn về Quản lý thuế Tiểu nhóm Tuân thủ Bộ phận Phê duyệt Uỷ ban Các vấn đề về Tài chính, tháng 10/2004 CTPA Trung tâm Chính sách và quản lý thuế.

[3]. Quốc hội (2007*), Luật Thuế thu nhập cá nhân, số 04/2007/QH12 của Quốc hội nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam khoá XI, kỳ họp thứ 2 thông qua ngày 21 tháng 11 năm 2007.*

[4].Quốc hội (2014), luật Thuế thu nhập cá nhân sửa đổi bổ sung

[5]. Thông tư 113/2013/TT-BTC được sửa đổi bổ sung TT 95/2015/TT-BTC

[6]. Công văn 2875/TCT/DNNCN 2019 hướng dẫn về thuế thu nhập cá nhân