

loại thuế nào phải đóng, không nên có việc thu thuế đột xuất hay truy thu không báo trước.

Để có thể dự đoán được, pháp chế về thuế phải rõ ràng, không để cho cấp thừa hành giải thích luật bằng nhiều cách, suy ra nhiều loại thuế suất khác nhau.

Các xí nghiệp phải được hướng dẫn rõ ràng về kế toán thống kê, các khoản chi phí được khấu trừ, để đảm bảo lợi nhuận sau khi lập quyết toán là đúng sự thật, không bị các nhân viên kế toán thuế vụ hạch sách, dùng nhiều thủ thuật để thay đổi.

Nhiều nước đang phát triển cần phải thực hiện tiến bộ hơn về kế toán, kiểm toán để đảm bảo con số lợi nhuận của xí nghiệp là phù hợp với lợi tức chịu thuế do nhân viên thuế ấn định, mô hình tính thuế cho xí nghiệp này phải giống như với xí nghiệp khác có cùng ngành nghề và quy mô hoạt động.

Muốn cho nghĩa vụ nộp thuế có thể dự đoán được đối với xí nghiệp và cá nhân, thì phải có mức ổn định về thời gian, nghĩa là chắc chắn rằng hệ thống thuế đang áp dụng hôm nay sẽ được thi hành trong năm tới hoặc 2, 3 năm nữa. Nhưng trong điều kiện cải cách kinh tế, đổi mới hệ thống thuế, cần phải thực nghiệm nhiều vấn đề cho người nộp thuế cũng như các nhà vạch chính sách; kết quả là đã xuất hiện một hệ thống thuế mới, song song với hệ thống cũ, phức tạp, và liệu có còn thay đổi bổ sung nữa không?

Khi một hệ thống thuế cần phải mang tính có thể dự đoán được, nó cũng phải thích nghi linh động với môi trường và với sự chuyển động bên ngoài; điều này có nghĩa là thường khi mục tiêu về tính chất có thể dự đoán được phải nhường bước cho mục tiêu về tính linh động, chuyển hóa đến mức hoàn hảo hơn. Chính nhu cầu cải cách thuế đã làm giảm đi tính chất có thể dự đoán được. Điều này, bộc lộ rõ đối với việc đề cao tính linh động, cả việc cải cách thuế từng bước.

Trong lãnh vực thuế quan, mỗi khi đưa ra biểu thuế xuất nhập khẩu mới, thường có quy định thời hạn cách biệt giữa thời gian chấm dứt áp dụng luật cũ với thời hạn áp dụng biểu thuế mới, nên đảm bảo tính chất có thể dự đoán được trước yêu cầu của cải cách thuế khóa.

Trường hợp Sri-Lanka là một điển hình về cải cách thuế nhập khẩu, bước một, nhà nước công bố rằng 5 năm tới sẽ thực hiện nhiều sửa đổi biểu thuế nhập khẩu, để cho mọi thể nhân, pháp nhân kinh doanh biết rõ điều gì sắp xảy ra và có thể tự điều chỉnh với tình huống mới.

4. Tính hiệu quả

Tiêu chuẩn thứ tư của một hệ thống thuế lý tưởng là hệ thống đó phải có hiệu quả, hệ thống này thực hiện

mục tiêu của mình với chi phí ít nhất. Mọi sắc thuế đều phải được gia tăng nguồn thu cho nhà nước, đó là mục tiêu hàng đầu. Chi phí để gia tăng nguồn thu là một yếu tố quan trọng; nếu một loại thuế có số thu nhỏ, gây tổn kém nhiều cho việc tiến hành thu so với thu nhập mà nó đem lại thì cần thủ tiêu ngay loại thuế này.

Vai trò của cơ quan quản lý nhằm đạt được hiệu quả là phải làm giảm khả năng lậu thuế, trốn thuế. Một phương thức để làm giảm tới mức tối thiểu việc lậu thuế, trốn thuế, là cố gắng làm cho hệ thống thuế càng đơn giản, rõ ràng. Nói chung, thuế gián thu khó lậu thuế hơn thuế thu nhập và thuế lợi tức. Trong thuế trực thu có nhiều khả năng thu thuế bằng cách trích thu từ tận nguồn, thu tạm ứng trước, nên có thể làm giảm bớt hành vi trốn, lậu thuế.

Năng lực của bộ phận chủ quản về thuế có ảnh hưởng rất lớn đến số lượng thuế có thể thu được và tác động đến những hiệu quả kinh tế của việc thu thuế. Do đó, cần phải có chương trình đào tạo, huấn luyện cho viên chức thu thuế về công việc chuyên môn của mình. Một yếu tố có thể tác động đến thành quả thu thuế của các viên chức, là nền đề bạt họ lên cương vị cao hơn, thường cho công tác thực hiện tốt cũng như phạt khi họ không hoàn thành nhiệm vụ hay làm việc quá tồi.

Một hệ thống thông tin, dữ liệu hoàn bị có thể giúp cho viên chức thuế đưa ra một số phán đoán về con số sẽ thu được trong một khu vực, một số xí nghiệp nào đó; có cơ sở để điều tra kỹ hơn về khả năng nộp thuế chưa đúng mức của các xí nghiệp, nhờ hệ thống tài liệu, thông tin chính xác. Tại Pháp và Israel, cơ quan quản lý nghiên cứu thuế đã nghiên cứu tường tận và biên soạn cẩm nang cho từng ngành công nghiệp, trong đó mô tả phương pháp điều hành và đưa ra những con số thống kê tiêu biểu về doanh số và tỷ suất lợi nhuận có thể dự kiến trong ngành đó. Tập cẩm nang này giúp cho viên chức thuế vụ cơ sở để đưa ra ước tính phóng chừng về thuế.

Việc trốn thuế là căn bệnh lâu đời đã có ở Châu Âu, châu Mỹ và tại các nước Á Phi chậm tiến. Các số liệu ước tính không nên làm tiếp cận theo lối chủ bại, cho rằng giới chức thẩm quyền địa phương không thể ngăn chặn và đánh chặn bỏ tay. Tốt hơn là cần sử dụng như một động lực kích thích để hành động hiệu quả tốt hơn và hành động một cách thực tiễn.

Việc trốn thuế, lậu thuế sẽ khó có thể bị thủ tiêu hoàn toàn. Nhưng với ý chí quyết tâm của cơ quan quản lý thuế, nó phải bị thu hẹp lại và không có những sơ hở, cơ hội để bành trướng.

Những năm gần đây, với việc chuyển từ chế độ tập trung quan liêu bao cấp sang cơ chế thị trường, mà nội dung chính yếu là xác lập nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần đi đôi với chính sách kinh tế "mở" theo nguyên tắc đa phương hóa và đa dạng hóa, nền kinh tế nước ta đang đi dần vào thế ổn định. Mức lạm phát 3 con số ở cuối những năm 80 xuống còn 2 con số, ở đầu những năm 90 và đến năm 1994 chúng ta đang chủ động kiềm chế lạm phát ở mức một con số. Cùng với quá trình đó, bội chi ngân sách đã giảm xuống rõ rệt. Tuy nhiên, với đặc điểm có tính qui luật trong xu thế vận động của 1 nền kinh tế phát triển, dù nguồn thu có tăng nhanh song vẫn không đuổi kịp nhu cầu chi ngày càng lớn, nghĩa là, cần đối ngân sách trong quá trình đó vẫn căng thẳng. Thực tế này ở nước ta được thể hiện trong báo cáo của chính phủ và trả lời chất vấn của Bộ trưởng Bộ tài chính trước đại biểu QH kỳ họp thứ V Quốc hội khóa IX: thu ngân sách tăng 50% so với cùng kỳ năm trước và mức tăng trong cả năm theo kế hoạch là 31,5% (thực tế có thể tăng 48%) nhưng ngân sách vẫn còn mất cân đối lớn.

Bảo đảm cân đối ngân sách quốc gia là nhiệm vụ trọng yếu của nhà nước, điều này được giải thích bởi sự ảnh hưởng của nó đến vai trò điều tiết của nhà nước về cơ cấu và tốc độ tăng trưởng, phát triển kinh tế - xã hội trong tổng thể. Với lý do đó, cũng trong báo cáo về nhiệm vụ kinh tế - XH năm 1994 trước kỳ họp thứ năm Quốc hội khóa IX và tại cuộc họp với lãnh đạo các tỉnh, thành phố đã dành một vị trí đặc biệt cho việc tìm kiếm các giải pháp kiểm soát bội chi ngân sách 6 tháng cuối năm 1994.

Bội chi ngân sách ở nước ta do tác động của nhiều nguyên nhân như: về thực trạng kinh tế, về tính đồng bộ của các chính sách và áp lực tăng chi trong quá trình chuyển biến tích cực của nền kinh tế.

Các giải pháp cân đối ngân sách trong những năm gần đây đã bám sát các đặc điểm trên, đặc biệt ngân sách năm 1994 đã thể hiện khá đậm nét sự kết hợp linh hoạt, hài hòa giữa điều hành vĩ mô và vi mô trong phân phối GNP và GDP nhằm giải quyết thỏa đáng quan hệ giữa tích tụ tập trung, giữa tích lũy tiêu dùng xã hội trong những điều kiện cụ thể. Do đó, đã chủ động kiểm soát bội chi và giảm phát. Tuy nhiên, trong khi còn tồn tại những mâu thuẫn lớn giữa sự hạn chế của hạ tầng kinh tế với yêu cầu tăng trưởng và phát triển kinh tế ở tốc độ nhanh, để khắc phục sự tụt hậu của nước ta hiện nay, thì việc chống đỡ với



NHỮNG GIẢI PHÁP CƠ BẢN VỀ CÂN ĐỐI NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC CUỐI 1994

6 THÁNG NĂM

PGS. TS. NGUYỄN THANH TUYỀN

bội chi ngân sách cũng không đơn giản. Mặt khác, ngân sách quốc gia thể hiện như tổng thể các quan hệ kinh tế - xã hội, do đó, các giải pháp cân đối ngân sách cũng chính là những phương sách kinh tế xã hội mang tính toàn diện và đồng bộ.

Từ những phân tích trên, cho thấy rằng, chi ngân sách 6 tháng cuối năm 1994, tăng nhanh là một đòi hỏi khách quan và bội chi ngân sách, theo đó, cũng chịu áp lực từ nhiều phía. Song cần đặc biệt lưu ý đến các yếu tố kinh tế ảnh hưởng tiềm ẩn và sâu sắc đến quá trình bội chi ngân sách là: những nhân tố làm tăng giá cả, giảm sức mua đồng tiền, đòi hỏi ngân sách phải tăng chi, dẫn đến tăng mức "cầu" cuối năm. Bên cạnh đó, khối lượng ngoại tệ tăng lên do thu hút được từ nhiều nguồn, làm cho giá đồng tiền VN tăng lên một cách tương đối, có thể làm hạn chế mức suất siêu, ảnh hưởng đến mức tăng thu ngoại tệ vào ngân sách nhà nước trong năm.

Từ đó, theo chúng tôi, ngoài những phương sách cân đối ngân sách truyền thống, có tính chất phổ biến đã được đúc kết, cần thực hiện các giải pháp chiến thuật để ổn định ngân sách trong 6 tháng cuối năm 1994 và là "nền" cho quá trình tiếp nối bằng các định hướng chủ yếu sau đây:

- Thực hiện những biện pháp đồng bộ và hữu hiệu ở tầm vĩ mô và vi mô nhằm khai thác triệt để mọi nguồn thu, đi đôi với chống thất thu thuế, bởi nguồn quyết định về cân đối ngân sách vẫn là thuế. Do chưa kiểm soát chặt chẽ các nguồn thu, chúng ta còn để thất thu khá lớn đối với kinh tế ngoài quốc doanh (gần 50%). Thuế xuất nhập khẩu, nguồn thu quan trọng (chiếm 1/4 thu ngân sách) cũng bị thất thoát lớn. Theo các chuyên gia thuế nhận định ở TP.HCM tỷ lệ thất thu thuế này ít nhất là 20% và với tỷ lệ này riêng ngành hải quan TP.HCM trong 6 tháng đầu năm có thể thu thêm cho

ngân sách nhà nước gần 400 tỷ (*). Thuế đối với ngành xây dựng, lệ phí lưu thông (thuế lưu hành xe tự động trước đây) hầu như chỉ thu được hơn 20%. Để chống thất thu cũng cần áp dụng các biện pháp cứng rắn trong truy thu, xử phạt đối với các khoản nợ thuế, trốn thuế, thiếu thuế đang còn khê đọng. Bên cạnh đó cần sớm đưa vào thực thi thuế chuyển quyền sử dụng đất để khai thác nguồn thu mới và triệt để tận khai quỹ và vốn đất đai dưới mọi hình thức để tăng thu ngân sách. Đồng thời chúng ta cũng không thể coi nhẹ việc chấn chỉnh kỷ cương và tính công tâm của đội ngũ chuyên quản thuế. Sự lỏng lẻo trong khâu này là một trong những nguyên nhân gây thất thu thuế thường xuyên và tạo môi trường cho tồn tại tham nhũng.

- Triệt để tiết kiệm chi trên nguyên tắc "khóa chặt các khoản chi thường xuyên trong phạm vi thu". Điều chỉnh lại cơ cấu chi ngân sách thích ứng với khả năng thu trên cơ sở rút giảm các khoản chi chưa thiết yếu, ngay cả tạm ngưng phê duyệt đối với các công trình XD CB không mang lại hiệu quả kinh tế thiết thực. Đồng thời thực thi các biện pháp "mạnh" nhằm tiết kiệm trong XD CB, hành chính sự nghiệp, trong kinh doanh và trong chính sách tài trợ của nhà nước. Theo ước tính của các chuyên gia kinh tế nếu có những biện pháp kiểm soát chặt chẽ hơn thì trong 6 tháng cuối năm chúng ta còn có thể tiết kiệm hàng trăm tỷ đồng trong XDCB. Ngoài ra cũng cần ngăn chặn việc chi tiêu lãng phí và tham nhũng trong các doanh nghiệp nhà nước bằng biện pháp hữu hiệu, ngay cả cần phải nghiên cứu để chuyển sang chế độ hợp đồng đối với giám đốc các doanh nghiệp quốc doanh...

- Nhanh chóng hiện thực hóa luật khuyến khích đầu tư trong nước. Trước hết cần áp dụng cơ chế linh hoạt để thu hút vốn đầu tư vừa và nhỏ hướng vào việc khai thác các thế mạnh

kinh tế hiện hữu, thu hút nhiều lao động và mang lại hiệu quả kinh tế nhanh, sớm tạo thêm nguồn tích lũy tiền tệ trước mắt và tạo đà cho những năm sau.

- Tranh thủ xuất khẩu tối đa 1 cách hợp lý hàng hóa nông sản (cà phê, gạo, cao su...) đang có lợi thế về giá cả trên thị trường quốc tế nhằm tăng nguồn ngoại tệ và tăng thu cho ngân sách.

- Tiếp tục điều chỉnh lại 1 số giá nhà nước (điện, nước, xi măng, xăng, dầu...) để bù đắp lại 1 phần thiếu hụt của ngân sách.

- Tích cực tạo nguồn bằng thu hút vốn đầu tư trực tiếp và gián tiếp từ nước ngoài, đi đôi với phát hành trái phiếu chính phủ, ngành và địa phương để huy động các nguồn vốn trong dân, bổ sung vốn ngân sách, hướng vào đầu tư các công trình kinh tế trọng điểm, đặc biệt là cơ sở hạ tầng. Tiến tới phát hành trái phiếu bằng ngoại tệ mạnh, trước hết là đồng viên kiều hối.

- Đẩy mạnh việc cổ phần hóa các doanh nghiệp quốc doanh có những điều kiện cần thiết để tạo thêm vốn đầu tư của nhà nước.

- Tiếp tục chống tham nhũng bằng các biện pháp kiên quyết, cứng rắn hơn để tránh mất mát vô ích 1 lượng tiền tệ đáng kể của nhà nước. Đây cũng là 1 biện pháp chống bội chi ngân sách.

Cùng với những biện pháp cụ thể nói trên, bằng chức năng điều tiết vĩ mô nền kinh tế, nhà nước thông qua ngân sách - công cụ kinh tế trọng yếu của mình, thường xuyên can thiệp vào quá trình cân đối cung - cầu trong nền kinh tế quốc dân, kiểm soát lạm phát; điều chỉnh cơ cấu, tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế... nhằm duy trì cân đối ngân sách quốc gia 1 cách có tính nguyên tắc ♣

(*) (Sài Gòn giải phóng ngày 29.7.94)