

Tại bất cứ quốc gia nào, Chính phủ luôn luôn muốn hướng tới những tiêu chuẩn cho một hệ thống thuế lý tưởng để hỗ trợ cho những chức năng ngân sách nhằm phân bổ tài nguyên, phân phối thu nhập, ổn định thị trường, tăng trưởng và phát triển kinh tế và nhất là thực hiện mục tiêu công bình thuế khóa áp dụng cho mọi thành phần xã hội. Theo tài liệu của Ngân hàng thế giới, có 4 tiêu chuẩn cho một hệ thống thuế lý tưởng là:

- Hệ thống thuế phải có tính chất tăng thu
- Hệ thống phải mang tính trung lập
- Hệ thống mang tính chất có thể dự đoán được
- Và sau cùng là hệ thống thuế phải có hiệu quả.

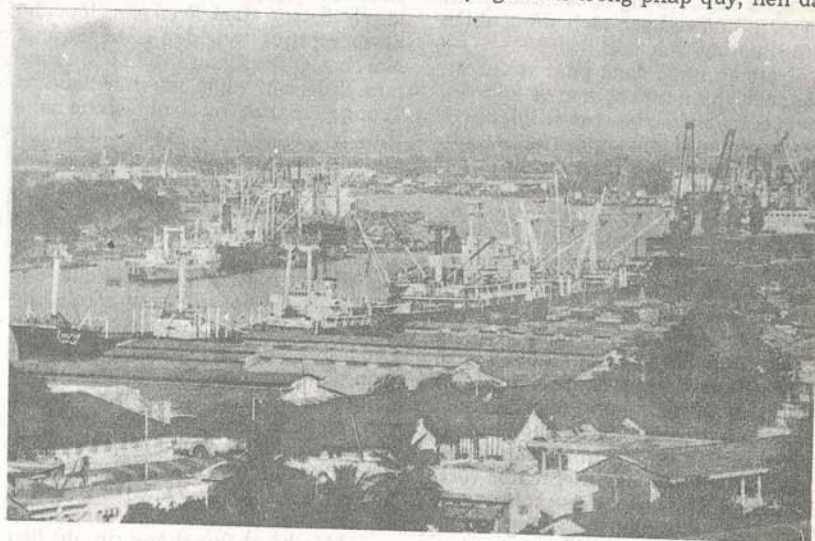
1. Hệ thống thuế có tính chất tăng thu

Tiêu chuẩn thứ nhất của một hệ thống thuế lý tưởng là phải có tính chất tăng thu, tức là hệ thống thuế phải tạo sự gia tăng các nguồn thu ngân sách và ngăn ngừa các khoản thâm hụt. Tốt nhất, là mức thu nhập từ thuế phải tăng trưởng nhanh hơn tổng

2. Hệ thống có tính chất trung lập

Hệ thống thuế mang tính chất trung lập, có nghĩa là không có sự ưu đãi cho một thành phần nào trong xã hội, không ưu đãi thuế cho hoạt động trong lãnh vực này thấp hơn thuế trong lãnh vực kia, trừ phi sự ưu đãi này có mục tiêu kinh tế-chính trị cần thiết. Một hệ thống thuế được coi là thiếu tính trung lập khi nó theo đuổi các mục tiêu đặc thù, thông qua vô số các tiêu chuẩn miễn thuế, giảm thuế

Tại nước ta hiện nay, các loại thuế bao hàm những nhân tố không mang tính trung lập có rất nhiều: như thuế thu nhập đánh vào cá nhân khác với pháp nhân; thuế lợi tức chi phối bởi Luật đầu tư nước ngoài khác với lợi tức do kinh doanh trong nước, thuế doanh thu đánh trên hàng hóa có hàng trăm thuế suất khác nhau và thuế hải quan, có hàng ngàn mặt hàng thì có hàng nghìn thuế suất. Ngoài ra, còn có những sự ưu đãi, phân biệt về thuế được ghi sẵn trong pháp quy, nên đã



N HỮNG TIÊU CHUẨN CHO MỘT HỆ THỐNG THUẾ LÝ TƯỞNG

sản phẩm quốc dân nội địa (GDP), vì trong quá khứ trên thế giới, những chỉ tiêu của nhà nước thường đã gia tăng nhanh hơn tổng sản phẩm quốc dân nội địa (GDP).

Kinh nghiệm TQ, sau khi tiến hành cải cách thuế khóa, hệ thống thuế mới đã làm tăng thu ngân sách và tăng nhanh hơn mức thu nhập. Hai khu vực có thu nhập tăng nhanh ở TQ là thuế đánh vào tiêu chủ, tiểu thương và thuế đánh vào nông nghiệp, hai khu vực này rất khó đánh thuế, chẳng những tại TQ, mà ở bất cứ quốc gia đang phát triển nào.

Trước đây, tại TQ cũng như tại VN, khu vực nông thôn, vừa chịu thuế nông nghiệp vừa có hình thức giao nộp nông sản cho nhà nước với giá quy định thấp hay giá hạ hơn giá trị trường mua của nông dân. Hiện nay, đã có hệ thống thuế mới về nông nghiệp, làm tăng thu, tại cả hai quốc gia.

hoặc không tính thuế. Những khác biệt trong việc đánh thuế phải được đặt ra để phục vụ cho mục tiêu kinh tế, xã hội, chính trị và được công bố cho toàn dân biết, còn bất luận những sai biệt nào khác đều coi là không có lý do chính đáng.

Song, không nên mong đợi có tính trung lập tuyệt đối như ý muốn, nhưng nếu có một sự xa lệch khỏi tính trung lập của hệ thống thuế thì phải có lý do rõ rệt và được chấp thuận.

Lý tưởng nhất là có một luật thuế thống nhất đánh trên nhập khẩu, một sắc thuế thống nhất trên hàng tiêu dùng các loại, một cách tính thuế công bình, thống nhất trên mọi thu nhập.

Luật gia NGÔ NGỌC BỬU

làm xa lìa tính trung lập của thuế.

Các quốc gia đang phát triển nói chung và các nước XHCN nói riêng, đã áp dụng nhiều hệ thống giá cả song song với hệ thống đa thuế suất, có lúc đánh thuế chồng lên thuế trong thuế gián thu, do chưa biết cách tính thuế trị giá gia tăng, nên chưa phản ánh hết tính trung lập của thuế, cần tiếp tục cải cách về thuế nhiều hơn nữa.

Chỉ khi nào có một giá cả phù hợp với thị trường hơn, một hệ thống thuế mới hình thành có tính trung lập, đơn giản, mới có thể giúp cho nền kinh tế phát triển và hệ thống thu ngân sách tiến dần đến sự hoàn chỉnh.

3. Tính chất có thể dự đoán được

Tiêu chuẩn thứ ba của hệ thống thuế lý tưởng, là tác động của việc đánh thuế phải có thể dự đoán được. Người kinh doanh trước khi bắt tay vào lãnh vực hoạt động, phải biết rõ nghĩa vụ nộp thuế của mình ra sao, có những

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 hướng 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