Cơ cấu thu ngân sách trên địa bàn thành phố Hà Nội - Thực trạng và giải pháp

PGS. TS. PHẠM QUANG - TS. TRẦN MẠNH DŨNG (CPA)

Ngân sách Nhà nước (NSNN) là toàn bộ các khoản thu, chi của Nhà nước để bảo đảm thực hiện chức năng và nhiệm vụ của Nhà nước. Khi đã xác định nhiệm vụ chi thì nên xác định luôn yêu cầu thu vì ngay cả khi thu vượt kế hoạch đôi khi là chưa tốt, vì sẽ bị động trong chi tiêu và dễ dẫn đến chi tiêu tùy tiện, lãng phí. Ngược lại, nếu thu không đạt được kế hoạch đề ra thì sẽ dẫn đến rất khó khăn trong việc thực hiện các nhiệm vụ chính trị xã hội. Vì vậy, dẫn đến yêu cầu đặt ra là thu NSNN phải bền vững. Theo đó, trong nghiên cứu này, các tác giả phân tích cơ cấu nguồn thu ngân sách trên địa bàn Hà Nội theo chuỗi thời gian từ 2008 đến 2014 và qua đó đưa ra các giải pháp nhằm bảo đảm cơ cấu tăng thu ngân sách trên quan điểm bền vững.

Từ khóa: *Cơ cấu thu ngân sách, Ngân sách Nhà nước, Hà Nội.*

1. Thực trạng cơ cấu nguồn thu Ngân sách Nhà nước trên địa bàn Hà Nội

Cơ cấu thu NSNN là một trong các vấn đề lớn khi bàn luận, phân tích về tính bền vững của thu NSNN.

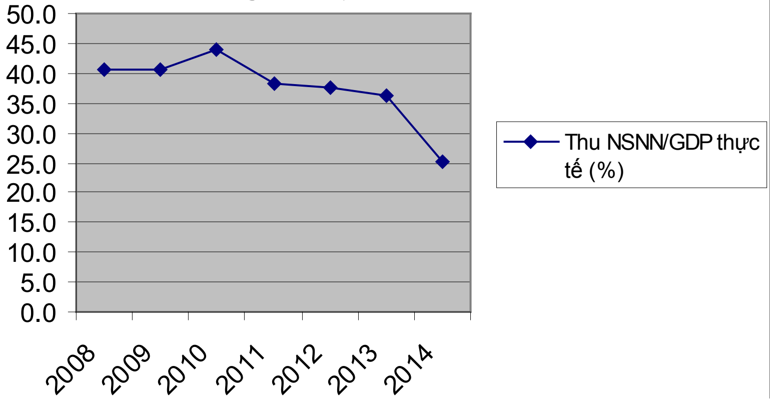
1.1. Tỷ lệ thu ngân sách Nhà nước/GDP

Hình 1 cho thấy sự biến động của tỷ trọng thu NSNN trên địa bàn thành phố Hà Nội so với GDP của Hà Nội.

Theo Hình 1, tỷ lệ thu NSNN so với GDP trên địa bàn thành phố Hà Nội trong giai đoạn 2008- 2014 có xu hướng giảm dần từ khoảng 40% năm 2008 xuống đến 38% năm 2011 và giảm mạnh xuống 25% năm 2014. Xu hướng giảm này là kết quả của nhiều yếu tố khác nhau:

Thứ nhất, với chủ trương giảm tỷ lệ động viên từ thuế để kích thích tăng trưởng kinh tế, nên Việt Nam và Hà Nội đã điều chỉnh thuế suất hoặc giảm cơ sở tính thuế theo một số sắc luật thuế như giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp từ 28% xuống còn 25%; rồi xuống 22% và từ 01/01/2016 còn 20%; thuế suất thuế thu nhập cá nhân (TNCN) cao nhất giảm từ

Hình 1. Tỷ lệ thu NSNN so với GDP trên địa bàn Hà Nội giai đoạn 2008- 2014



50% xuống còn 35% từ 01/01/2009.

Thứ hai, do ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế tài chính thế giới đến Việt Nam và thành phố Hà Nội, Nhà nước đã thực hiện một số biện pháp nhằm cứu các doanh nghiệp trong nước thông qua miễn thuế, giảm thuế, gia hạn nộp thuế để kích thích tăng trưởng kinh tế, nên số thu từ thuế và thu NSNN, xét về tỷ trọng, có xu hướng giảm.

Thứ ba, bản thân sự suy giảm nền kinh tế của Thành phố cũng làm sụt giảm đáng kể nguồn thu ngân sách của Thành phố.

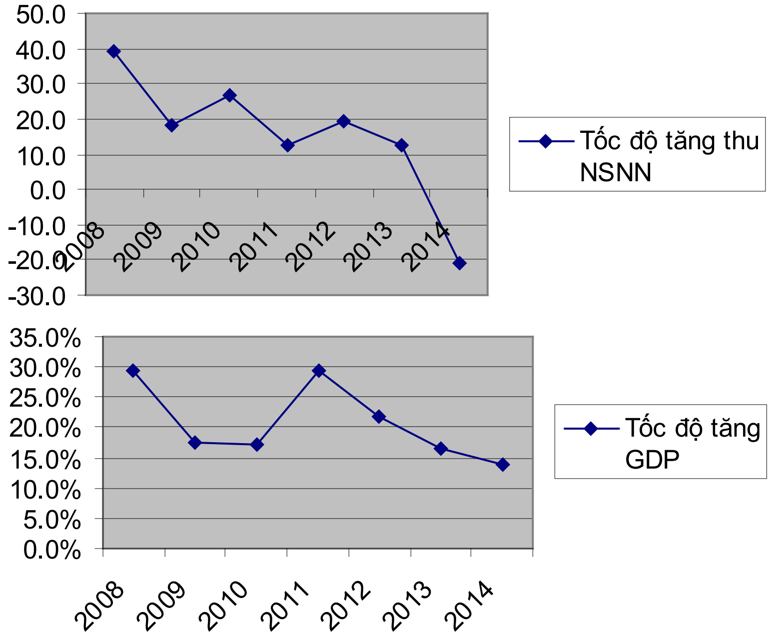
Thứ tư, thu từ dầu thô, mặc dù tăng quy mô từ 2008 đến 2013 và giảm đáng kể trong 2014, nhưng thực chất là nguồn thu này đã có sự giảm sút so với thực tế, bởi giá dầu thô trên thế giới đã sụt giảm đáng kể trong thời gian qua.

Thứ năm, một số nguồn thu khác cũng có sự sụt giảm đáng kể như thu bán nhà thuộc sở hữu Nhà nước, thu chuyển quyền sử dụng đất...

Qua tỷ lệ thu NSNN/GDP cho thấy, mặc dù tỷ lệ này giảm xuống nghĩa là gánh nặng thu ngân sách từ nền kinh tế giảm xuống và góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế, tạo nền tảng thu NSNN bền vững, nhưng mặt khác nó lại cho thấy (i) thu NSNN chưa bảo đảm tính bền vững, vẫn chịu ảnh hưởng lớn từ một số khoản thu ngắn hạn; (ii) sự sụt giảm lớn về thu NSNN năm 2014 cảnh báo nhiều khó khăn hơn trong việc bảo đảm thực hiện nhiệm vụ thu NSNN và ảnh hưởng đến chi tiêu các hoạt động của bộ máy Nhà nước khi mà nhu cầu chi tiêu ngày càng tăng lên.

1.2. Tốc độ tăng thu ngân sách Nhà nước/GDP

Hình 2. Tốc độ tăng thu NSNN và tốc độ tăng GDP của Hà Nội qua các năm



Tốc độ tăng GDP bình quân theo giá thực tế trong giai đoạn 2008 đến 2014 là 20,81%; trong khi đó tốc độ tăng bình quân thu ngân sách trong cùng kỳ là 15,44%. Chính vì vậy mà tỷ lệ thu ngân sách trên GDP giảm dần qua các năm do tốc độ tăng GDP cao hơn tốc độ tăng thu ngân sách, mặc dù xét về quy mô thì cả 2 chỉ tiêu trên đều tăng. Điều này là do ảnh hưởng của khủng hoảng kinh tế tài chính thế giới đến Việt Nam nói chung và đến Hà Nội nói riêng, mặc dù GDP tăng, nhưng đứng trước tình hình khó khăn của các doanh nghiệp trong nước và đầu tư nước ngoài, dẫn đến Nhà nước Việt Nam đưa ra nhiều các chính sách hỗ trợ cho các doanh nghiệp

Bảng 1. Cơ cấu nguồn thu NSNN trên địa bàn Hà Nội qua các năm

Đơn vị tính: %

TT	Chỉ tiêu	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	Thu nội địa	84,2	86,5	87,2	86,3	83,2	86,7	86,2
2	Thu từ dầu thô	4,7	3,0	3,1	4,7	10,5	6,7	4,9
3	Thu từ hải quan	11,1	10,5	9,8	9,0	6,3	6,6	8,9
	Tổng thu NSNN	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Niêm giám Thống kê Hà Nội các năm và tính toán của nhóm tác giả

thông qua công cụ thuế. Hơn nữa giá dầu thô trên thế giới giảm cũng khiến thu từ bán dầu thô không đạt dự toán; trong khi đó nguồn thu từ xuất khẩu cũng gặp nhiều khó khăn do chính các nước nhập khẩu cũng gặp khó khăn từ khủng hoảng kinh tế tài chính thế giới.

1.3. Cơ cấu các nguồn thu

Trong tổng thu ngân sách của thành phố Hà Nội giai đoạn 2008-2013, cơ cấu thu nội địa và thu từ dầu thô có xu hướng tăng dần từ 2008 đến 2013 và giảm dần trong năm 2014; trong khi đó cơ cấu thu từ hải quan (thuế xuất nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng hàng nhập khẩu) lại có xu hướng giảm dần từ 2008 đến 2013 và tăng trở lại năm 2014. Cơ cấu thu nội địa chiếm tỷ lệ chi phối trong tổng thu ngân sách thường trên 83%; thu từ hải quan chiếm tỷ trọng trong khoảng 10% và thấp nhất là thu từ dầu thô.

Như vậy, nguồn thu ngân sách của Hà Nội chủ yếu dựa vào chính kết quả sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp trên địa bàn Hà Nội. Đây là nguồn thu mà Thành phố có thể chủ động điều tiết dễ dàng hơn là những nguồn thu từ dầu thô, từ xuất nhập khẩu thường khó dự đoán và kiểm soát được do chịu ảnh hưởng chung của nền kinh tế thế giới.

Một là, cơ cấu các khoản thu ngân sách trong thu nội địa

Theo Bảng 2, tỷ trọng các khoản thu trong thu nội địa qua giai đoạn 2008 đến 2014 cũng có sự biến động khác nhau. Thu nội địa bao gồm thu từ doanh nghiệp Nhà nước (DNNN); thu từ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (FDI); thu từ khu vực công thương, dịch vụ ngoài Nhà nước; lệ phí trước bạ; thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, thuế TNCN; thuế môi trường; phí và lệ phí; tiền sử dụng đất; và các khoản thu khác.

** Thu từ DNNN, FDI và thu từ khu vực công thương, dịch vụ ngoài Nhà nước*

Trong nguồn thu nội địa thì thu từ DNNN vẫn chiếm tỷ lệ chi phối trong khoảng từ 42% đến 48% trong giai đoạn 2010 đến 2013 và giảm xuống 37,7% năm 2014. Điều này thể hiện vai trò quan trọng của thành phần kinh tế Nhà nước trong giai đoạn này, bao gồm các tổng công ty Nhà nước, tập đoàn kinh tế Nhà nước, DNNN; công ty cổ phần mà Nhà nước nắm giữ

Bảng 2. Cơ cấu thu ngân sách nội địa trên địa bàn Hà Nội qua các năm

Đơn vị tính: %

TT	Chỉ tiêu	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1	Thu từ DNNN	85,8	85,4	46,5	42,1	44,1	47,6	37,7
2	Thu từ FDI	…	…	12,0	12,9	12,3	11,8	15,8
3	Thu từ khu vực công thương, dịch vụ ngoài nhà nước	…	…	12,0	13,4	12,3	10,5	15,0
4	Lệ phí trước bạ	2,6	3,5	4,0	4,6	1,9	2,0	2,9
5	Thuế sử dụng đất phi nông nghiệp	0,01	0,001	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
6	Thuế thu nhập cá nhân	4,4	4,2	6,2	8,3	8,5	7,3	9,4
7	Thuế môi trường	…	…	1,4	1,2	1,3	0,9	1,3
8	Phí, lệ phí	5,9	6,0	3,2	3,3	4,9	2,9	4,3
9	Tiền sử dụng đất	0,1	0,2	11,2	8,8	9,8	8,5	11,5
10	Khác	1,3	0,8	3,4	5,2	4,8	8,2	1,9
	Tổng cộng	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Niêm giám Thống kê Hà Nội các năm và tính toán của nhóm tác giả

cổ phần chi phối…

Nguồn thu từ FDI có tỷ lệ tăng dần từ 12% năm 2010 đến 12,3% năm 2012 và 15,5% năm 2014. Điều này hoàn toàn tương xứng với quy mô và tốc độ vốn đầu tư của FDI vào Hà Nội qua cùng thời kỳ từ 2008 đến 2014. Thành phần kinh tế từ khu vực công thương, dịch vụ ngoài Nhà nước cũng chiếm tỷ lệ gần tương đương so với thành phần kinh tế FDI từ 12% 2010 đến 12,3% năm 2012 và 15% năm 2014.

Theo số liệu thống kê của Tổng Cục Thống kê và Cục Thống kê Hà Nội, phần lớn khoản thu từ DNNN, FDI và thu từ khu vực công thương dịch vụ ngoài Nhà nước là đến từ thuế giá trị gia tăng (GTGT) và thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN).

+ *Thuế GTGT*: Thuế GTGT được áp dụng chính thức từ 01/01/1999 thay cho thuế doanh thu. Kể từ khi áp dụng, thuế GTGT đã phát huy tốt vai trò bảo đảm số thu cho NSNN. Trong giai đoạn 2008 đến 2014, các doanh nghiệp tăng về quy mô và doanh số bán hàng, do vậy, xét về cả tuyệt đối và tương đối thì thuế GTGT tăng lên. Có thể lý giải điều này là do, từ 01/01/2009 có nhiều nhóm hàng hóa, dịch vụ chuyển từ thuế suất thuế GTGT 5% sang nhóm thuế suất 10%; số nhóm hàng hóa không chịu thuế GTGT cũng giảm xuống. Tiếp đến, các quy định pháp luật ngày càng chặt chẽ dẫn đến hạn chế tình trạng gian lận thuế, trốn thuế, vi phạm về thuế…

+ *Thuế TNDN*: Thuế TNDN là sắc thuế quan trọng trong hệ thống thuế của Việt Nam. Từ 1993 đến 1998 thuế này được gọi là thuế lợi tức, từ 01/01/1999, được gọi là thuế TNDN. Qua giai đoạn 2008-2014, thuế này được sửa đổi vài lần cho phù hợp với điều kiện kinh tế-xã hội và mục tiêu điều tiết của Nhà nước. Thu từ thuế TNDN trong giai đoạn 2008- 2014 cũng có những biến động là do:

Thứ nhất, chính sách và pháp luật thuế: Năm 2008, thuế suất thuế TNDN phổ thông là 28%. Từ 01/01/2009, mức thuế suất phổ thông giảm xuống còn 25% và từ 01/01/2014 giảm xuống còn 22% và từ 01/01/2016 giảm xuống còn 20%. Riêng các doanh nghiệp nhỏ và vừa với doanh thu không quá 20 tỷ đồng/năm, mức thuế suất thuế TNDN là 20% áp dụng từ 01/7/2013. Như vậy, có thể thấy rằng xu hướng chung trong thời kỳ qua là mức thuế suất thuế TNDN giảm khá nhiều, nhưng mức thu về thuế TNDN vẫn có xu hướng tăng lên do kinh tế tăng trưởng khá đều, do cắt giảm ưu đãi về thuế, mở rộng cơ sở tính thuế, quy định pháp luật thuế ngày càng chặt chẽ, rõ ràng và minh bạch hơn; động cơ trốn thuế giảm xuống; ý thức của người nộp thuế tăng lên; tác động của yếu tố quản lý thuế.

Thứ hai, quản lý thuế. Công tác quản lý thuế có nhiều đổi mới; công tác kiểm tra và thanh tra thuế ngày càng hiệu quả hơn góp phần ngăn chặn tình trạng trốn lậu thuế, vi phạm thuế.

** Thu từ các loại thuế*

Theo số liệu thống kê và phân loại của Cục Thống kê Hà Nội, số thu từ thuế gồm thu thuế sử dụng đất phi nông nghiệp, thuế TNDN và thuế môi trường. Trong đó, số thu về thuế sử dụng đất nông nghiệp và thuế môi trường có tỷ trọng rất nhỏ trong tổng thu nội địa với tỷ lệ tương ứng khoảng dưới 0,3% đối với thu sử dụng đất phi nông nghiệp; và từ 0,9% đến 1,3% đối với thuế môi trường.

Thuế TNCN có tỷ trọng cao hơn, từ 4,4% trong năm 2008 đến 8,3% năm 2011 và 9,4% năm 2014. Nếu xét về quy mô thì thu thuế TNCN năm 2008 là 2.672 tỷ đồng; tăng đến 8.707 tỷ đồng năm 2011 và 10.500 tỷ đồng đầu năm 2014 (tăng 3,9 lần so với năm 2008). Giai đoạn tăng thu thuế TNCN mạnh nhất là từ 2012 đến nay, tức là sau khi Luật Thuế TNCN có hiệu lực 3 năm.

** Thu từ phí và lệ phí*

Nếu xét về quy mô thì thu từ phí, lệ phí tăng lên qua các năm. Năm 2008, thu phí và lệ phí là 3.573 tỷ đồng, đến năm 2011 là 3.430 tỷ đồng và năm 2014 là 4.800 tỷ đồng. Nếu xét về cơ cấu trong thu nội địa thì năm 2008 chiếm 5,9% và giảm xuống 3,3% năm 2011 và tăng lên 4,3% năm 2014. Như vậy, về cơ cấu thì thu từ phí, lệ phí có xu hướng dao động từ 3% đến 6% trong giai đoạn 2008- 2014.

Trong khoản thu từ phí và lệ phí như phí hộ khẩu, phí hải quan, phí ra vào cảng… thì phí

Bảng 3. Cơ cấu thu ngân sách từ hải quan trên địa bàn Hà Nội qua các năm

Đơn vị tính: %

Chỉ tiêu	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Thuế XNK, thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu	50,0	37,7	27,5	31,1	30,6	30,1	32,0
Thuế GTGT hàng nhập khẩu	50,0	62,3	72,5	68,9	69,4	69,9	68,0
Tổng thu ngân sách từ hải quan	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

bảo trì đường bộ được cho là khoản thu chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng thu từ phí và lệ phí. Cụ thể, thành phố Hà Nội hiện tại có khoảng 7 triệu dân, trong đó số người sử dụng phương tiện ôtô tương đối nhiều. Tính bình quân riêng Hà Nội thu được khoảng gần 3.000 tỷ đồng phí bảo trì đường bộ. Đây được coi là khoản phí chiếm tỷ trọng lớn, góp phần đầu tư nâng cấp cơ sở hạ tầng, cầu cống, làm giảm ùn tắc giao thông.

** Thu lệ phí trước bạ*

Phí trước bạ là loại lệ phí mà người có tài sản phải nộp phí đăng ký quyền sở hữu như lệ phí trước bạ đối với nhà ở, đất ở, phương tiện vận tải (như xe máy, ôtô, tàu thuyền…).

Nếu xét về quy mô thì thuế trước bạ có quy mô tăng dần, năm 2008 thuế trước bạ là 1.582 tỷ đồng, đến 2011 là 4.839 tỷ đồng và đến 2014 là 3.200 tỷ đồng. Nếu xét về cơ cấu trong tổng thu nội địa thì tỷ lệ thuế trước bạ/thu nội địa tăng dần từ 2008 đến 2011 và giảm mạnh trong 2012 và dần tăng đến 2014.

Có thể lý giải hiện tượng này là do có sự bùng nổ về thị trường bất động sản, tình trạng bong bóng thị trường bất động sản khi mà các giao dịch mua bán bất động sản thành công dẫn đến trong giai đoạn 2008 đến 2011, khoản thu phí trước bạ từ nhà ở và đất ở tăng mạnh. Sau năm 2011 là sự đình trệ của thị trường này kéo theo nhiều nhà đầu tư và kinh doanh bất động sản; do vậy có sự sụt giảm đáng kể về phí trước bạ trong năm 2012 và tình trạng ảm đạm này vẫn tiếp tục đến 2013 và phục hồi rất nhẹ trong năm 2014.

Hai là, cơ cấu thu ngân sách từ hải quan

Thu ngân sách từ hải quan theo số liệu thống kê của Cục Thuế Hà Nội, bao gồm thuế XNK, thuế TTĐB hàng nhập khẩu, và thuế GTGT hàng nhập khẩu. Về quy mô thì thu từ hải quan năm 2008 là 8.020 tỷ đồng, năm 2011 là 10.998 tỷ đồng, và năm 2014 là 11.400 tỷ đồng. Nếu xét về cơ cấu trong tổng thu ngân sách thì năm 2008 chiếm 11,1%, năm 2011 chiếm 9%, và năm 2014 chiếm 8,9%.

Theo cơ cấu nguồn thu thì thu từ hải quan có xu hướng giảm dần trong giai đoạn 2008- 2012 và tăng dần trong giai đoạn 2013- 2014.

Trong khoản thu từ hải quan thì thu từ thuế GTGT hàng nhập khẩu trong năm 2008 có tỷ lệ tương đương với thuế xuất nhập khẩu (khoảng 50%). Tuy nhiên, xu hướng tỷ lệ thu thuế GTGT hàng nhập khẩu tăng dần trong giai đoạn 2008- 2014; ngược lại xu hướng tỷ lệ thu thuế xuất nhập khẩu lại giảm dần qua cùng thời kỳ. Lý giải cho hiện tượng này là do số thu từ thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu phụ thuộc vào nhiều yếu tố. Trong giai đoạn 2007-2009, Việt Nam đang bắt đầu cắt giảm thuế suất theo cam kết khi gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Hơn nữa, tỷ lệ thu thuế từ hải quan qua thuế xuất nhập khẩu giảm dần do hoạt động xuất nhập khẩu bị sụt giảm mạnh bởi suy thoái kinh tế toàn cầu và suy giảm kinh tế trong nước và Hà Nội.

Dựa vào kết quả phân tích đánh giá sự biến động về cơ cấu nguồn thu ngân sách trên địa bàn thành phố Hà Nội qua chuỗi thời gian từ 2008 đến 2014, ***một số nhật xét được rút ra*** gồm:

- Thu NSNN còn phụ thuộc nhất định vào một số khoản thu không bền vững trong dài hạn và thậm chí có thể bất ổn trong ngắn hạn. Những nguồn thu có tính bền vững không cao mà NSNN phụ thuộc vào trong thời gian qua là thuế GTGT hàng nhập khẩu; thuế tiêu thụ đặc biệt hàng nhập khẩu; tiền sử dụng đất và dầu thô.
- Hiệu quả chưa cao của một số sắc thuế quan trọng như thuế TNDN và thuế TNCN. Tỷ lệ % từ thuế TNDN còn thấp tại Hà Nội, trên dưới 12% trong tổng thu NSNN; trong khi đó tỷ lệ này của toàn Việt Nam là 18,7%. Thuế TNCN

xét về tuyệt đối và tương đối có tăng trong tổng thu NSNN, nhưng tỷ trọng còn khiêm tốn và chưa thực sự tương thích với trình độ phát triển kinh tế.

- Một số khoản thu có tiềm năng và tính bền vững cao, nhưng chưa khai thác tốt và chưa tạo tiền đề cho khai thác tốt, nên ít nhiều làm cho cơ cấu thu NSNN chưa thực sự hợp lý và nếu không có điều chỉnh chính sách thích hợp thì trong tương lai vẫn còn chứa đựng những bất hợp lý, đó là thuế môi trường, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp.

2. Giải pháp bảo đảm cơ cấu tăng thu ngân sách bền vững trên địa bàn Hà Nội

2.1. Tiếp tục điều chỉnh tăng tỷ trọng thu thuế trong tổng thu NSNN theo hướng mở rộng cơ sở tính thuế và điều chỉnh mức thu của một số sắc thuế quan trọng

Mặc dù tổng thu NSNN thực tế có đạt và cao hơn một chút so với kế hoạch thu NSNN hàng năm, tuy nhiên trong giai đoạn 2008- 2012, tỷ lệ thu NSNN so với GDP đều giảm từ 40,5% năm 2008 xuống 38,3% năm 2011 và 25,3% năm 2014. Theo đó, tỷ lệ thu NSNN so với GDP được cho là tương đối thấp so với trình độ phát triển kinh tế. Điều này phần nào ảnh hưởng đến thực hiện các nhiệm vụ chi NSNN. Đặc biệt, một số khoản thu được cho là chưa bền vững trong thu NSNN trong thời gian qua như thu từ hải quan mà phần lớn là thu từ thuế GTGT hàng nhập khẩu, và điều này thể hiện sự mất cân đối trong hoạt động xuất nhập khẩu; thu từ dầu thô hoặc một số khoản thu chưa thực sự tương xứng với thực tế như thu từ thuế TNDN, thuế TNCN, thuế môi trường, thuế sử dụng đất phi nông nghiệp... Trong tương lai, để bảo đảm cấu trúc thu NSNN bền vững, ổn định thì theo nhóm nghiên cứu cần (i) mở rộng cơ sở thuế; và (ii) điều chỉnh thuế suất một số sắc thuế quan trọng.

- Mở rộng cơ sở tính thuế của một số sắc thuế

+ Thuế GTGT: Quy mô và cơ cấu của thuế GTGT cần tăng lên do đây là nguồn thu chủ yếu và mang tính ổn định của thu NSNN. Hiện tại số lượng đối tượng không chịu thuế GTGT tại Việt Nam cũng như Hà Nội khá nhiều với 25 nhóm hàng hóa, dịch vụ. Theo thông lệ phổ biến của quốc tế thì có khoảng 10 nhóm hàng hóa, dịch vụ không chịu thuế GTGT. Những nhóm hàng hóa, dịch vụ này phải thuộc diện thực sự đặc biệt mới nằm trong nhóm không thuộc diện chịu thuế GTGT như (i) những sản phẩm mà đối tượng bán hàng hóa quá rộng với số lượng bán nhỏ lẻ và rất khó quản lý như trong lĩnh vực nông nghiệp; (ii) các dịch vụ thiết yếu cho sản xuất và đời sống như dịch vụ giáo dục, y tế...

+ Thuế TNDN: Theo ý kiến của một số chuyên gia kinh tế thì thu ngân sách từ thuế TNDN vẫn chưa tương xứng với sự phát triển của nền kinh tế. Để tăng tính bền vững của thu NSNN thì tỷ trọng của thuế này trong tổng thu NSNN cần tăng lên. Theo đó, cần mở rộng cơ sở tính thuế TNDN đối với các doanh nghiệp như:

(i) Nên thu hẹp diện miễn, giảm thuế có thời hạn trong khoảng 5 năm tới. Theo đó, đối với những doanh nghiệp đã được hưởng thuế suất ưu đãi về thuế TNDN thì không nên áp dụng thêm cả miễn thuế và giảm thuế có thời hạn trong một số năm tiếp theo. Đối với các dự án đầu tư có thời gian thu hồi vốn ngắn thì không nên áp dụng miễn, giảm thuế có thời hạn mà chỉ nên áp dụng hưởng thuế suất thuế ưu đãi vì trên thực tế nhiều doanh nghiệp tận dụng ưu đãi miễn giảm thuế khi đầu tư ngắn hạn và trung hạn, sau đó lại thay đổi hướng đầu tư.

(ii) Cần giảm bớt thời gian miễn, giảm thuế có thời hạn để thúc đẩy các doanh nghiệp đầu tư có chiến lược lâu dài, bài bản nhằm ngăn ngừa hành vi đầu tư chộp giật thông qua việc sử dụng công nghệ, máy móc cũ sắp hết khấu hao với thời gian thu hồi vốn nhanh và đến khi hết thời gian miễn giảm thuế thì máy móc cũng đã hết khấu hao và kết thúc dự án.

+ Thuế TNCN: Trong giai đoạn 2008- 2014, tỷ trọng thuế TNCN trong tổng thu NSNN có xu hướng tăng lên nhưng vẫn ở mức khiêm tốn. Theo đó, về tiềm năng thì tỷ trọng này còn có thể tiếp tục tăng. Theo nhóm nghiên cứu, cần thu hẹp diện các khoản thu nhập được miễn thuế và các khoản được trừ không tính thuế, vì theo khảo sát từ phía người thực thi pháp luật

về thuế thì các khoản miễn thuế và các khoản giảm trừ không tính thuế là tương đối rộng.
+ Thuế tiêu thụ đặc biệt (TTĐB): Mở rộng đối tượng chịu thuế TTĐB đối với những hàng hóa, dịch vụ tiêu dùng cao cấp hoặc có mức tích lũy lớn. Đồng thời, cần xác định mức hợp lý của thuế suất thuế TTĐB. Đối với những hàng hóa không có lợi cho sức khỏe như rượu, bia, thuốc lá... thì cần đánh thuế TTĐB thật cao. Những hàng hóa tiêu dùng cao cấp hoặc những hàng hóa cần điều tiết thu nhập thì nên xây dựng mức thuế suất hợp lý; chỉ nên cao hơn mức thuế suất thuế GTGT từ 2 lần đến 3 lần.
- Điều chỉnh thuế suất một số sắc thuế
+ Thuế TNDN: Điều chỉnh thuế suất thuế TNDN được coi là hợp lý nhằm giảm gánh nặng cho doanh nghiệp. Tuy nhiên, so với các nước trên thế giới thì còn có nhiều nước áp dụng với mức thuế suất thấp hơn mức thuế suất thuế TNDN của Việt Nam, như của Hồng Kông là 16,5%; Singapore là 17%... Điều này kéo theo hàng loạt các vấn đề nảy sinh như chuyển giá, chuyển lợi nhuận, chuyển dịch đầu tư nước ngoài.
+ Thuế TNCN: Xét về tiềm năng thì thu ngân sách từ thuế TNCN chưa tương xứng với thực tế hiện có. Trong thời gian tới, điều chỉnh thuế suất thuế TNCN theo hướng giảm bớt số lượng thuế suất trong biểu thuế đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công và từ kinh doanh. Theo đó, nhóm nghiên cứu đề nghị nên chỉ có 4 mức thuế suất trong biểu thuế đối với thu nhập từ tiền lương và tiền công và từ kinh doanh với các bậc thu nhập được nới rộng hơn hiện tại. Cũng nên giảm mức thuế suất cao nhất trong biểu thuế đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công và từ kinh doanh.

2.2. Hoàn thiện hệ thống pháp luật về thuế theo hướng rõ ràng, minh bạch và chặt chẽ hơn

+ Thành phố Hà Nội cần rà soát toàn bộ các văn bản luật và hướng dẫn thi hành các sắc luật để sửa đổi, bổ sung những nội dung chưa rõ ràng, có nhiều cách hiểu khác nhau, ví dụ như hướng dẫn về thuế ủy quyền chuyển nhượng bất động sản trước đây; hoặc hướng dẫn về thuế TTĐB đối với ô tô trước đây. Qua đó, giúp cho cả người thực thi pháp luật và cả người nộp thuế tránh xảy ra bất đồng trong việc thực hiện các nội dung liên quan đến thuế.
+ Loại bỏ những trường hợp ngoại lệ trong các ưu đãi về thuế; qua đó ngăn ngừa sự áp dụng tùy ý thiên vị của cán bộ ngành thuế; phòng ngừa việc lợi dụng để trốn thuế, tránh gây thất thoát về thu thuế cho NSNN.
+ Trước khi ban hành chính sách, pháp luật về thuế cần thực hiện điều tra kỹ lưỡng thực tiễn, lấy ý kiến từ nhiều phía như người nộp thuế, người hành nghề, các nhà quản lý, các nhà khoa học, nhằm xác định các khả năng có thể xảy ra để nâng cao tính hiệu lực của các văn bản thuế khi đưa vào thực tiễn. ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. *Bùi Đường Nghiêu (2009), Phân tích mức độ bền vững của NSNN Việt Nam và dự báo đến 2020, NXB Tài chính, Hà Nội.*
2. *Bùi Minh Thành & Trần Đình Tuấn (2012), Hoàn thiện quản lý thu, chi ngân sách Nhà nước, Tạp chí Thương mại Số 31/2012.*
3. *Bùi Văn Nam (2011), Chiến lược cải cách hệ thống thuế giai đoạn 2011- 2020, Tổng cục Thuế, Hà Nội.*
4. *Hoàng Lê Minh (2009), Thu ngân sách nhà nước năm 2009: Nỗ lực vượt qua khó khăn, Tạp chí Nghiên cứu Khoa học Kiểm toán Số 18- Tháng 4/2009.*
5. *Học viện Tài chính (2007), Giáo trình quản lý tài chính công, NXB Tài chính, Hà Nội.*
6. *Lưu Đức (2010), Thu ngân sách Nhà nước năm 2010: Nỗ lực vượt khó, về đích ấn tượng, Tạp chí Tài chính, Tháng 12/2010.*
7. *Lê Quốc Lý (2014), Thu ngân sách Nhà nước năm 2013: Thực trạng và giải pháp, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, Tháng 10/2014.*
8. *Nguyễn Ngọc Tuyến (2013), Tính bền vững của thu NSNN: Lý luận và thực tiễn ở Việt Nam, Viện Kinh tế- Tài*

chính, Hà Nội.

9. *Quách Đức Pháp (2010), Cải cách hệ thống thuế phục vụ phát triển kinh tế- xã hội đến năm 2020, Viện Khoa học tài chính, Hà Nội.*

10. *Vũ Sỹ Cường (2013), Giải pháp thu ngân sách Nhà nước năm 2013: Nhìn từ bài học năm 2012, Tạp chí Tài chính, Tháng 02/2013.*

11. *Vương Thị Thu Hiền (2013), Nhân tố ảnh hưởng tới tính bền vững của thu ngân sách và hàm ý đặt ra đối với Việt Nam, Hà Nội.*

SUMMARY

Structure of State Budget Revenue at Hanoi: Current Situations and Solutions

State budget is viewed as state's revenues and expenses for conducting its functions and tasks. Once expense responsibilities have been designed, revenue of state budget should be defined because revenue of state budget in case that is higher than its plan is viewed not good since it is passive in expensing and causes arbitrary expenses. In contrast, if revenue of state budget is not achieved, it makes very difficulty in conducting social politics activities. So it requires revenue of state budget to be sustainable. Therefore in this study, authors analyze structure of state budget in Hanoi in the time series from 2008 to 2016, then give some suggestions for have proper structure of state budget's revenue basing on the perspective of sustainability.

THÔNG TIN TÁC GIẢ

Phạm Quang, Phó Giáo sư, Tiến sỹ

Đơn vị công tác: Viện Kế toán- Kiểm toán, Đại học Kinh tế Quốc dân
Lĩnh vực nghiên cứu chính: Kế toán tài chính, Kế toán quản trị, Phân tích báo cáo tài chính
Tạp chí tiêu biểu đã có bài viết đăng tải: Tạp chí Kinh tế & Phát triển, Tạp chí Nghiên cứu Khoa học Kiểm toán, Tạp chí Kế toán & Kiểm toán.
Email: quangp@neu.edu.vn

Trần Mạnh Dũng, Tiến sĩ, CPA

Đơn vị công tác: Viện Kế toán- Kiểm toán, Đại học Kinh tế Quốc dân
Lĩnh vực nghiên cứu chính: Kiểm toán, Kế toán và Tài chính
Tạp chí tiêu biểu đã có bài viết đăng tải: Tạp chí Kinh tế & Phát triển; Tạp chí Thương mại; Tạp chí Kế toán & Kiểm toán; Internationalization Studies; Tạp chí Nghiên cứu Khoa học Kiểm toán; Journal of Economics & Development.
Email: tmdungktoan@yahoo.com

tiếp theo trang **21**

của Việt Nam hiện nay, theo tôi cần có các giải pháp như sau:

Thứ nhất, hoàn thiện hành lang pháp lý theo nguyên tắc đồng bộ, kịp thời, hiệu quả và phù hợp theo thông lệ quốc tế.

Thứ hai, lựa chọn các doanh nghiệp có năng lực tài chính vững mạnh để cung cấp dịch vụ bảo hiểm tài sản công và quy định cụ thể những doanh nghiệp nào được nhận tái bảo hiểm.

Thứ ba, quy định rõ về điều kiện bảo hiểm, mức phí bảo hiểm tối thiểu đối với tài sản công.

Thứ tư, cần phải quy định bắt buộc bảo hiểm tài sản công và *đối tượng* mua bảo hiểm tài sản công.

Thứ năm, xây dựng và đào tạo đội ngũ bảo hiểm chuyên nghiệp, có đủ trình độ để nắm bắt thông tin, biến động để đáp ứng xu hướng hội nhập toàn cầu của doanh nghiệp bảo hiểm.

Thứ sáu, tăng cường hợp tác, giao lưu với các doanh nghiệp bảo hiểm nước ngoài để học hỏi kinh nghiệp, trao đổi nguồn nhân lực. ■