

# THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN - NHỮNG BẤT CẬP VÀ HƯỚNG GIẢI QUYẾT

PGS.TS. Trần Xuân Hải\*

Sự ra đời của Luật Thuế thu nhập cá nhân (TNCN) số 04/2007/QH12 có hiệu lực từ 01/01/2009 đã đánh dấu sự tiến bộ vượt bậc và tạo bước ngoặt trong lịch sử phát triển hệ thống thuế Việt Nam. Với mục tiêu, yêu cầu đặt ra khi xây dựng Luật là đảm bảo công bằng trong điều tiết thu nhập, động viên hợp lý thu nhập dân cư, phù hợp với tình hình kinh tế - xã hội và thông lệ quốc tế, huy động nguồn thu NSNN... Qua hơn 10 năm thực hiện đã được sửa đổi, bổ sung tại Luật số 26/2012/QH13, Luật số 71/2014/QH13 và đã đạt được những kết quả rất đáng khích lệ. Song, cũng đã bộc lộ những bất cập cần được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với điều kiện thực tế.

• Từ khóa: Thuế thu nhập cá nhân, giảm trừ gia cảnh, ngưỡng chịu thuế.

The introduction of the Law on Personal Income Tax (PIT) No. 04/2007/QH12, (valid from January 1, 2009) which had marked a great progress and created a turning point in the development history of Vietnam's tax system. The goals and requirements of the Law are to ensure fairness in income regulation, reasonable mobilization of population income, in line with the socio-economic situation and international practices, to mobilize state budget revenue... Over 10 years of implementation, it has been amended and supplemented in Laws No. 26/2012/QH13, Law No. 71/2014/QH13 and has achieved encouraging results. However, it has revealed inadequacies that need to be amended and supplemented to suit actual conditions.

• Keywords: Personal income tax, family deduction, taxable threshold.

## 1. Những kết quả đạt được

- Thứ nhất, đảm bảo công bằng trong điều tiết thu nhập, góp phần hạn chế khoảng cách về thu nhập giữa các tầng lớp dân cư trong xã hội

Công bằng về nghĩa vụ thuế thể hiện ở việc số thuế phải nộp của một người được tính toán theo thu nhập và hoàn cảnh; mọi người đều được tạo điều kiện thuận lợi như nhau để thực hiện tốt nghĩa vụ thuế. Thực tế thì người dân Việt Nam nói chung chưa có thói quen nộp thuế. Vì vậy, nếu thấy sự công bằng trong nghĩa vụ nộp thuế, nhận thức được tiền thuế quay lại phục vụ chính mình trong việc nâng cao chất lượng giao thông, chất lượng quản lý vệ sinh thực phẩm, chăm sóc y tế, nâng cao hạ tầng cuộc sống thì sẽ rất ít người trốn thuế và đóng thuế sẽ thành nếp.

Luật thuế TNCN, ngay từ khi ra đời đã là văn bản luật được soạn thảo hết sức công phu, có nhiều điểm tiến bộ so với Pháp lệnh Thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao. Sau hơn 10 năm thực hiện, Luật thuế TNCN đã góp phần đảm bảo công bằng trong điều tiết thu nhập của các tầng lớp dân cư và không còn là trách nhiệm chỉ của những người có thu nhập cao mà về nguyên tắc, mọi cá nhân có thu nhập đều phải thực hiện nghĩa vụ thuế.

Ngày nhận bài: 15/5/2022

Ngày gửi phân biện: 16/5/2022

Ngày nhận kết quả phân biện: 26/5/2022

Ngày chấp nhận đăng: 02/6/2022

\* Học viện Tài chính; email: txh@hvtc.edu.vn

Trong quá trình xây dựng Luật, Nhà nước ta luôn hướng vào đảm bảo yêu cầu công bằng để tạo động lực cho quá trình phát triển kinh tế và khuyến khích làm giàu hợp pháp theo chủ trương của Đảng và Nhà nước. Trong đó, có các quy định pháp lý công bằng, hợp lý về nghĩa vụ thuế giữa các đối tượng, các loại hình thu nhập, ngành nghề kinh doanh để giảm thiểu những ảnh hưởng tiêu cực của thuế đến phân phối thu nhập, các tỷ lệ tiết kiệm - đầu tư - tiêu dùng. Qua đó, khuyến khích các cá nhân thuộc mọi khu vực kinh tế và mọi tầng lớp dân cư làm giàu hợp pháp, góp phần thúc đẩy nền sản xuất - xã hội phát triển.

*- Thứ hai, đảm bảo động viên một cách hợp lý thu nhập dân cư, khuyến khích mọi cá nhân ra sức lao động, sản xuất kinh doanh, gia tăng thu nhập làm giàu chính đáng*

Mức động viên thuế TNCN hợp lý với khả năng thu nhập của mỗi người thể hiện ở việc không thu thuế đối với những người có thu nhập thấp; chỉ huy động một phần thu nhập của những người có thu nhập trên mức trung bình xã hội. Việc miễn thuế một số khoản thu nhập cũng thể hiện sự ưu đãi của nhà nước đối với một số đối tượng được hưởng thu nhập trong những trường hợp gặp khó khăn... góp phần khuyến khích các tầng lớp dân cư làm giàu chính đáng, tăng tích lũy, đầu tư phát triển sản xuất kinh doanh để giải phóng mọi nguồn lực của đất nước.

Thuế TNCN là thuế đánh trực tiếp vào thu nhập của dân cư. Nó có ảnh hưởng rất lớn đến đời sống và việc duy trì động lực lao động, sản xuất, kinh doanh của cá nhân. Một mức thuế hợp lý đủ để nhắc nhở ý thức, trách nhiệm của cá nhân đối với cộng đồng, đối với xã hội sẽ khơi dậy niềm tự hào về quyền lợi và nghĩa vụ công dân của một cá nhân. Nhưng một khi mức thuế quá cao, sẽ trở thành gánh nặng đối với cá nhân và tâm lý trốn thuế sẽ xuất hiện. Khi đó, mục tiêu thu ngân sách không những không đạt được mà lại còn làm thui chột động lực lao động, sản xuất, kinh doanh của cá nhân và có tác động tiêu cực đến sự phát triển kinh tế - xã hội.

*- Thứ ba, phù hợp với tình hình trong nước và thông lệ quốc tế; kế thừa có chọn lọc những quy định trong chính sách thuế hiện hành*

Trong điều kiện hội nhập và ngày càng mở rộng với nền kinh tế khu vực và thế giới, việc sửa đổi, xây dựng Luật thuế TNCN đã có những bước đi thích hợp, kế thừa có chọn lọc những quy định trong chính sách thuế hiện hành, đảm bảo phù hợp với phong tục, tập quán của nước ta và thông lệ quốc tế.

Ở nhiều nước, người dân cứ có thu nhập là bị đánh thuế và mức trừ thuế đối với người có thu nhập thấp nhiều khi mang tính chất tượng trưng, để cho công dân có ý thức trong việc nộp thuế. Việt Nam là một nước nghèo và quan niệm của người dân phải đủ sống rồi mới nộp thuế. Để vừa phù hợp với tình hình kinh tế của đất nước, vừa phù hợp với thông lệ quốc tế, việc sửa đổi Luật thuế TNCN ở Việt Nam trong những năm qua từng bước được hoàn thiện. Thể hiện:

+ Đối tượng nộp thuế TNCN được phân biệt theo tiêu thức người cư trú và không cư trú. Đây vừa là thông lệ chung của quốc tế, vừa thể hiện quyền đánh thuế của nước ta đối với công dân của nước khác đến làm việc hoặc sinh sống tại Việt Nam.

+ Các quy định về thu nhập chịu thuế, giảm trừ gia cảnh, thu nhập tính thuế, biểu thuế tương đối phù hợp và tương thích với hệ thống chính sách thuế của các nước đang áp dụng hiện nay.

*- Thứ tư, đảm bảo huy động nguồn lực để Nhà nước giải quyết tốt hơn các vấn đề xã hội*

Cùng với việc đẩy mạnh sản xuất kinh doanh, sử dụng tiết kiệm, hiệu quả ngân sách, nâng cao vai trò, hiệu lực quản lý của Nhà nước, tăng cường chống thất thu thuế, việc thực hiện thuế TNCN đã góp phần huy động thêm nguồn lực, đảm bảo ổn định, tăng trưởng nguồn thu ngân sách để giải quyết tốt hơn các mục tiêu kinh tế - xã hội của đất nước.

Trong những năm qua, việc sửa đổi Luật thuế TNCN đã góp phần tăng cường công tác kiểm soát, phân phối thu nhập và điều tiết vĩ mô nền kinh tế. Hơn nữa, số người dân có thu nhập cao ngày càng tăng lên, nhất là số người nước ngoài đầu tư và

kinh doanh vào Việt Nam ngày càng nhiều, việc thi hành tốt thuế TNCN đã góp phần tăng nguồn thu cho NSNN và khẳng định chủ quyền quốc gia trong lĩnh vực kinh tế. Đối tượng nộp thuế theo Luật thuế TNCN được mở rộng hơn. Cụ thể:

+ Cá nhân, hộ kinh doanh có thu nhập từ hoạt động sản xuất - kinh doanh, cá nhân hành nghề độc lập, cá nhân có thu nhập từ chuyển nhượng vốn chuyên từ nộp thuế TNDN theo quy định của Luật thuế TNDN sang nộp thuế TNCN.

+ Cá nhân có thu nhập từ chuyển quyền sử dụng đất chuyển từ nộp thuế chuyển quyền sử dụng đất theo quy định của Luật Thuế chuyển quyền sử dụng đất sang nộp thuế TNCN.

+ Cá nhân có thu nhập từ đầu tư vốn, chuyển nhượng bất động sản, nhượng quyền thương mại, thu nhập thừa kế, quà tặng trước đây chưa có chính sách động viên hoặc được miễn nộp thuế theo Pháp lệnh Thuế thu nhập cao được bổ sung vào đối tượng nộp thuế TNCN.

- Thứ năm, kết quả thu thuế TNCN

+ Nguồn thu từ thuế TNCN có đóng góp lớn cho ngân sách hàng năm. Theo con số do cơ quan thuế cung cấp, tổng thu ngân sách năm 2019 do cơ quan thuế quản lý đạt 1.276.219 tỷ đồng, bằng 109,3% so với dự toán, tăng 11,2% so với cùng kỳ. Trong đó, riêng thuế TNCN đạt trên 98.000 tỷ đồng, chiếm khoảng 8% ngân sách, cao gấp đôi so với thu từ dầu thô. Điều đáng nói, trong vòng 10 năm trở lại đây, thu từ thuế TNCN tăng mạnh. Nếu năm 2010 thu được khoảng 26.000 tỷ đồng thì năm 2019 đã đạt gần 100.000 tỷ đồng, tức là đã tăng 4 lần.

+ Năm 2021, dù dịch Covid-19 tác động tiêu cực đến thu nhập cũng như đời sống kinh tế - xã hội nhưng số thu từ thuế TNCN vẫn đạt khoảng 123.000 tỷ đồng, vượt 14% dự toán và tăng 6,6% so với cùng kỳ năm 2020. Kết quả này thực sự gây bất ngờ cho nhiều người, khi năm qua nền kinh tế và người dân gặp nhiều khó khăn do dịch Covid-19, tỷ lệ lao động mất việc làm, giảm thu nhập gia tăng. Bộ Tài chính cũng tiếp tục khẳng định, thuế TNCN mức giảm trừ gia cảnh được điều chỉnh tăng từ năm 2020 đã phù

hợp, đã giảm trừ các khoản bảo hiểm xã hội, y tế, từ thiện, trợ cấp... Còn người lao động bị ảnh hưởng dịch Covid-19 mất việc làm, không có thu nhập nên không phải nộp thuế.

+ Quý I/2022, tổng thu NSNN do cơ quan thuế quản lý ước đạt 389.320 tỷ đồng, bằng 33,1% dự toán cả năm và tăng 5,3% so với cùng kỳ năm trước. Có 16/19 khoản thu, sắc thuế đạt khá (trên 25%) so với dự toán. Trong đó, thu từ khu vực DNNN ước đạt 27,5%; doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đạt 30%; khu vực công thương nghiệp và dịch vụ ngoài quốc doanh ước đạt 34%; thuế bảo vệ môi trường đạt 25,9%; lệ phí trước bạ ước đạt 30,3% và thu phí, lệ phí đạt khoảng 27,3%... Đáng chú ý, hai khoản thu từ tiền sử dụng đất và thuế TNCN có tỷ lệ đạt cao so với dự toán, lần lượt ở mức 38% và 43,3% dù mới đi hết 1/4 năm tài chính.

## 2. Những bất cập và nguyên nhân

### 2.1. Những bất cập

Một là, bất cập về giảm trừ gia cảnh

- Mức giảm trừ gia cảnh, giảm trừ cho bản thân người đóng thuế là 11 triệu đồng/tháng, người phụ thuộc là 4,4 triệu đồng/tháng hiện tại là thấp, nhất là trong bối cảnh đại dịch, giá cả hàng hóa tăng cao và người lao động phải trang trải thêm nhiều chi phí. Đó là chưa kể mức chi tiêu ở các vùng khác nhau, ví dụ ở TP. Hà Nội và TP. HCM có mức chi tiêu cao hơn hẳn khu vực nông thôn nhưng mức giảm trừ gia cảnh như nhau khiến cho người có thu nhập tại các thành phố lớn bị sức ép từ giá cả cao hơn.

- Số lượng các khoản chi được giảm trừ vào thu nhập chịu thuế quá ít. Các khoản giảm trừ theo quy định Luật thuế TNCN hiện hành là các khoản được trừ vào thu nhập chịu thuế của cá nhân trước khi xác định thu nhập tính thuế từ tiền lương, tiền công, từ kinh doanh; bao gồm: giảm trừ gia cảnh, giảm trừ đối với các khoản đóng bảo hiểm, quỹ hưu trí tự nguyện và giảm trừ đối với các khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo, khuyến học. Trong đó, giảm trừ gia cảnh là khoản giảm trừ thường xuyên có số lượng lớn và mức độ ảnh hưởng lớn nhất đến người nộp thuế.

+ Nếu so sánh với khoản chi tương tự của người lao động nước ngoài tại Việt Nam, có thể thấy sự không tương đồng trong việc khấu trừ thuế. Theo đó, “khoản chi về tiền học cho con của người nước ngoài học tại Việt Nam theo bậc học từ mầm non đến trung học phổ thông được doanh nghiệp trả có tính chất tiền lương, tiền công và có đầy đủ hóa đơn, chứng từ theo quy định thì được tính vào chi phí được trừ khi xác định thu nhập chịu thuế thu nhập doanh nghiệp”, trong khi đó, các khoản chi tương tự của người lao động Việt Nam không được khấu trừ. Hoặc nếu so sánh với pháp luật các nước như: Nhật Bản, Singapore đều áp dụng quy định khấu trừ thu nhập tính thuế TNCN đối với chi tiêu cho giáo dục, y tế và bảo hiểm tự nguyện.

+ Việc quy định giảm trừ gia cảnh của Luật thuế TNCN hiện hành mới chỉ áp dụng đối với cá nhân có thu nhập từ kinh doanh và thu nhập từ tiền lương, tiền công, còn cá nhân có các loại thu nhập khác không được áp dụng mức giảm trừ gia cảnh. Điều này làm nảy sinh sự bất bình đẳng khi có thu nhập chịu thuế được giảm trừ gia cảnh, có thu nhập chịu thuế không được giảm trừ gia cảnh.

+ Có một số khoản trợ cấp phát sinh không thuộc phạm vi tiền lương, tiền công như: trợ cấp tinh thần giảm biên chế, trợ cấp một lần khi đăng ký nghỉ hưu sớm... (ngoài ý muốn của cá nhân), nếu không cho trừ khi xác định thu nhập chịu thuế từ tiền lương, tiền công là không hợp lý.

*Hai là, bất cập về bậc thuế, ngưỡng chịu thuế với nguồn thu vãng lai*

- Hệ thống thuế TNCN hiện hành với biểu thuế lũy tiến từng phần quá dày với 7 bậc thuế, từ 5 - 35%, khoảng cách giữa các bậc thuế quá thấp và mức thu nhập khởi điểm chịu thuế rất thấp. Vì vậy, dẫn đến tình trạng đối xử không công bằng giữa các cá nhân nộp thuế. Người có mức thu nhập cao phải chịu mức thuế quá cao, không khuyến khích được những người có trình độ kỹ thuật cao, năng lực điều hành tốt...

- Với ngưỡng chịu thuế vãng lai, việc nhận thù lao, phí hoa hồng từ 2 triệu đồng trở lên sẽ bị nộp thuế 10% cũng là ngưỡng lạc hậu. Từ năm

2017, Bộ Tài chính đã đề nghị tăng mức khấu trừ với thu nhập vãng lai từ mức 2 triệu đồng lên 5 triệu đồng mới khấu trừ thuế 10% nhưng đến nay vẫn chưa được thay đổi. Điều này khiến số lượng người lao động dù chưa đến thu nhập chịu thuế vẫn phải đóng thuế.

- Trong khi doanh nghiệp ngày càng được ưu đãi về thuế và được giảm từ 25% thời điểm 2010 xuống còn 20% năm 2022 thì thuế TNCN vẫn giữ nguyên về bậc thuế và thuế suất khiến tương quan giữa thuế TNCN và thuế TNDN bị chênh lệch.

## 2.2. Nguyên nhân của những bất cập

- *Thứ nhất*, thống kê về chỉ số giá tiêu dùng (CPI) chưa phản ánh hết được sự tăng giá hàng hóa, dịch vụ thiết yếu trong cuộc sống hằng ngày mà người dân phải chi trả. Song, theo quy định phải khi CPI tăng 20% thì mới trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội xem xét điều chỉnh nên thời gian qua việc điều chỉnh mức giảm trừ cho người lao động chưa được kịp thời. Bởi lẽ, lạm phát của Việt Nam thường chỉ có tăng và trong 5 - 7 năm gần đây mức tăng khoảng 3 - 4%/năm. Nếu để cộng dồn CPI tăng 20% thì phải mất khoảng 5 năm mới điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh. Trong khi đó, mức tăng CPI hằng năm đã ảnh hưởng đến thu nhập và đời sống của người nộp thuế. Hơn nữa, việc thay đổi mức giảm trừ theo chỉ số CPI cũng có thể chưa phản ánh hết mức độ lạm phát của nền kinh tế và không thể hiện đúng nhu cầu chi tiêu của người nộp thuế trên mọi vùng miền.

- *Thứ hai*, trong khi lạm phát, tiền đồng mất giá tính theo hàng năm thì thu nhập đạt ngưỡng chịu thuế lại ấn định trong nhiều năm, làm thu nhập thực tế của người lao động ngày càng ít hơn.

- *Thứ ba*, ý thức của người dân về thuế TNCN còn chưa cao. Nhiều người còn chưa nhận thức đúng về vai trò của thuế TNCN dẫn đến chưa tự giác chấp hành hoặc hiểu sai về chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước. Mặt khác, việc sử dụng tiền mặt trong chi tiêu của người dân vẫn là chủ yếu, chưa có ý thức sử dụng hóa đơn khi thực hiện thanh toán.

- Thứ tư, đối với người phụ thuộc, lâu nay chúng ta đều xây dựng mức giảm trừ bằng gần 1/3 so với người nộp thuế. Thực tế cho thấy người phụ thuộc (nhất là con cái) có mức chi tiêu cho việc học hành, ăn uống, sinh hoạt không thua kém cha mẹ.

### 3. Một vài đề xuất, kiến nghị

- Một là, vấn đề cần sửa đổi ngay là về bậc thuế lũy tiến từng phần. Cụ thể, nên bỏ bớt 3 bậc thuế trong biểu thuế lũy tiến từng phần áp dụng cho tiền lương, tiền công là 15 - 25% và 35%, rút số bậc thuế từ 7 xuống còn 4 bậc là 5%, 10%, 20% và 30%. Đồng thời, khoảng cách giữa các bậc thuế cũng nên giãn ra, như mức thuế suất 5% nên áp dụng cho phần thu nhập chịu thuế từ 5 - 10 triệu đồng, 10% áp dụng cho phần thu nhập từ 10 - 30 triệu đồng, còn 20% áp dụng cho thu nhập từ trên 30 - 60 triệu đồng, thu nhập từ 60 triệu đồng trở lên mới áp dụng mức 30%.

- Hai là, cơ quan thống kê có thể khảo sát cuộc sống thực tế của người dân và phân chia mức giảm trừ gia cảnh theo khu vực, không nên cào bằng mức giảm trừ trong cả nước bởi ở những thành phố lớn chi phí sinh hoạt chênh lệch rất lớn so với các vùng còn lại. Giá thuê nhà đến việc ăn uống, vui chơi... ở thành phố lớn sẽ đắt đỏ hơn nhiều so với nông thôn. Do đó, cơ quan soạn thảo Luật thuế TNCN sửa đổi, bổ sung mức giảm trừ gia cảnh theo mức tiền lương tối thiểu vùng. Bởi lẽ, tiền lương tối thiểu vùng là một chỉ số được nhà nước công bố hằng năm và người lao động, người sử dụng lao động thống nhất thực hiện. Khi sử dụng chỉ số này sẽ bảo đảm công bằng giữa chi phí cuộc sống từng vùng và có cơ sở pháp lý chặt chẽ hơn. Khi đó, chúng ta có thể xây dựng mức giảm trừ gia cảnh ở mức 4-5 lần mức tiền lương tối thiểu vùng cho người nộp thuế. Đối với người phụ thuộc, đề xuất mức giảm trừ của người phụ thuộc phải tối thiểu là 50% so với người nộp thuế.

- Ba là, đề xuất bổ sung chi tiêu dành cho y tế, giáo dục và bảo hiểm tự nguyện cho bản thân người đóng thuế và người phụ thuộc là khoản giảm trừ khi tính thu nhập chịu thuế và để có thể áp dụng được, cơ quan thuế cần phải xây dựng

cơ chế hạch toán chi phí đầu vào cho cá nhân khi kê khai và quyết toán thuế TNCN. Theo đó, sẽ khuyến khích người dân tăng chi tiêu dùng và có thói quen lũy hóa đơn... khi đó, các đơn vị kinh doanh cũng không thể gian dối doanh thu.

- Bốn là, luật thuế TNCN nên quy định ngưỡng khởi điểm tính thuế theo một tỷ lệ phần trăm nhất định so với mức tiền lương, tiền công tối thiểu. Có như vậy, khi Nhà nước điều chỉnh tiền lương, tiền công tối thiểu sẽ không ảnh hưởng đến Luật thuế TNCN. Đây chính là một trong những căn cứ quan trọng để tạo ra sức sống lâu bền cho Luật thuế TNCN.

- Năm là, tăng cường công tác tuyên truyền Luật thuế TNCN trên các phương tiện truyền thông để mọi người trong xã hội hiểu rõ được ý nghĩa, vai trò của hệ thống thuế nói chung, thuế TNCN nói riêng đối với sự phát triển của xã hội, giúp cho họ có nhận thức đúng đắn và coi nộp thuế là trách nhiệm, là nghĩa vụ của người dân yêu nước.

Tóm lại, thuế TNCN là nguồn thu lớn của ngân sách, đồng thời ảnh hưởng trực tiếp đến cuộc sống của mỗi cá nhân và có tác động lớn đến môi trường đầu tư kinh doanh cũng như chi tiêu xã hội. Với việc sửa đổi lần này, hy vọng Luật thuế TNCN sẽ ngày càng hoàn chỉnh, ổn định, tiên tiến, đáp ứng mong đợi của cộng đồng người nộp thuế.

#### Tài liệu tham khảo:

Báo cáo của Tổng cục Thuế, Bộ Tài chính - Tháng 4/2022.

Luật thuế TNCN số 04/2007/QH12 ngày 21/11/2007 của Quốc hội khóa XII có hiệu lực từ 01/01/2009; Luật số 26/2012/QH13 ngày 22/11/2012 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế TNCN; Luật số 71/2014/QH13 ngày 26/11/2014 của Quốc hội sửa đổi, bổ sung một số điều của các Luật về thuế.

Nghị quyết số 954/2020/UBTVQH14 về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế TNCN và áp dụng từ kỳ tính thuế năm 2020.