

TỔNG QUAN VỀ CHÍNH SÁCH THUẾ NHÀ Ở, ĐẤT Ở

1. Thuế nhà ở, đất ở

1.1. Khái niệm thuế nhà ở, đất ở

Có nhiều quan niệm về thuế với các mục đích, hàm ý mô tả khác nhau. Nhưng nhìn chung, thuế được hiểu là khoản đóng góp bắt buộc của các tổ chức, cá nhân cho nhà nước theo mức độ và thời hạn do pháp luật quy định và thuế được sử dụng cho các mục đích công cộng theo các chương trình, kế hoạch chi tiêu của nhà nước. Khoản đóng góp này được lấy ra từ kết quả hoạt động kinh tế của các đối tượng nộp thuế, hoặc có thể được lấy từ một phần lợi ích mà họ được hưởng. Để thực hiện quá trình tái sản xuất mở rộng, thu nhập được thể hiện qua những hình thái khác nhau, tương ứng với những hình thái đó, Nhà nước thường sử dụng các loại thuế khác nhau để quản lý, điều tiết tất cả các khoản thu nhập, cũng như quá trình vận động của thu nhập và các dạng tồn tại khác nhau của thu nhập.

Theo hai nhà kinh tế học người Anh, Christopher Pass và Bryan Lowes: “Thuế là một biện pháp của chính phủ đánh trên thu nhập và vốn nhận được của cá nhân hay doanh nghiệp; trên việc chi tiêu về hàng hóa, dịch vụ và trên tài sản”. Khái niệm này đã chỉ ra các đối tượng đánh thuế là các dạng tồn tại khác nhau trong quá trình vận động của thu nhập, đó là thu nhập nhận được, thu nhập sử dụng cho tiêu dùng các hàng hoá, dịch vụ và thu nhập đã được tài sản hoá.

Các hình thức thuế đánh vào các dạng tồn tại của thu nhập nêu trên còn được thể hiện rất rõ ở cách phân loại thuế căn cứ vào sự biến đổi hình thái thu nhập trong quá trình vận động hay căn cứ vào đối tượng tính thuế. Theo cách phân loại này, thuế được chia thành ba loại xét trên góc độ lý thuyết:

- Thuế thu nhập: đánh vào các khoản thu nhập nhận được của các đối tượng nộp thuế trong kỳ tính thuế;
- Thuế tiêu dùng: đánh vào phần thu nhập dành cho chi tiêu hàng hoá, dịch vụ của các đối tượng tiêu dùng chịu thuế;
- Thuế tài sản: đánh vào tài sản chịu thuế của các tổ chức, cá nhân trong xã hội. Loại thuế này thường căn cứ vào giá trị của tài sản để tính thuế.

Hình thức thuế đầu tiên phải kể đến là thuế đánh vào đất đai, bởi vì, đất đai là tài sản có giá trị nhất, có tính cố định, dễ nhìn nhận và dễ đánh thuế nhất. Dần dần, cùng với sự phát triển của nền kinh tế, các loại tài sản khác phát sinh nhiều hơn và thuế không những đánh vào đất đai mà còn đánh vào các tài sản có giá trị khác như nhà ở. Các sắc thuế liên quan đến nhà ở, đất ở thường có nhiều hình thức khác nhau, có các tên gọi khác nhau tùy thuộc vào chính sách thuế của các quốc gia. Ngày nay, thuế đánh vào nhà ở, đất ở được áp dụng rộng rãi ở các quốc gia, nhất là các quốc gia có nền kinh tế thị trường phát triển. Tuy nhiên, trong thực tiễn, có những ý kiến không đồng nhất với nhau về tính hợp lý của việc đánh thuế vào nhà ở, đất ở. Các ý kiến phản bác việc đánh thuế vào nhà ở, đất ở cho rằng,

nhà ở, đất ở là một dạng tồn tại của thu nhập, việc đánh thuế vào nhà ở, đất ở sẽ gây ra sự trùng lặp trong đánh thuế đối với cùng một khoản thu nhập. Mặc dù vậy, có rất nhiều ý kiến ủng hộ nhiệt thành việc đánh thuế vào nhà ở, đất ở và trên thực tế, ở tất cả các nước, loại thuế đánh vào nhà ở, đất ở đã và đang được áp dụng rộng rãi.

1.2. Đặc điểm của thuế nhà ở, đất ở

Ngoài các đặc điểm chung của thuế mà bất kỳ một loại thuế nào đều có, mỗi loại thuế còn có các đặc điểm riêng của mình. Các đặc điểm này được thể hiện trong việc thiết kế chính sách thuế và trong những tác động của chúng đến các điều kiện kinh tế - xã hội khi thực thi chúng. Nắm bắt và hiểu được các đặc điểm cơ bản của thuế nhà ở, đất ở cũng như các tác động cụ thể của loại thuế này trong nền kinh tế - xã hội là một căn cứ quan trọng cho việc hoạch định và thực thi và phân tích chính sách thuế này. Thuế nhà ở, đất ở có một số đặc điểm cơ bản sau đây:

a). Thuế nhà ở, đất ở là thuế trực thu

Thuế đánh vào nhà ở, đất ở là thuế trực thu bởi vì chủ thể có quyền đối với nhà ở, đất ở là các đối tượng phải nộp khoản thuế này và số thuế họ phải nộp được trích ra từ các khoản lợi ích họ nhận được do việc sở hữu hoặc sử dụng nhà ở, đất ở

chịu thuế. Đặc điểm trực thu của thuế đánh vào nhà ở, đất ở còn được hiểu theo khía cạnh về khả năng chuyển dịch gánh nặng thuế. Do chủ thể nộp thuế không có khả năng chuyển dịch gánh nặng về thuế cho đối tượng khác, họ phải trực tiếp nộp thuế. Tuy nhiên, tính chất trực thu của thuế chỉ có tính tương đối, vì phụ thuộc vào việc chuyển giao tài sản. Các đối tượng nộp thuế có thể chuyển dịch gánh nặng về thuế cho các đối tượng khác, khi đó chủ thể nộp thuế và chủ thể chịu thuế không còn đồng nhất với nhau nữa mà là hai chủ thể khác nhau.

Chính vì điều này mà trong việc xây dựng, thiết kế chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở, nhà nước cần xem xét các tác động của loại thuế này để có thể điều chỉnh các hành vi phát sinh nhằm định hướng cho việc tạo lập, lưu giữ và sử dụng nhà ở, đất ở trong nền kinh tế - xã hội. Mặt khác, thông thường những sắc thuế trực thu đánh trực tiếp vào người chịu thuế sẽ tạo ra những phản ứng trực tiếp của các đối tượng này, gây khó khăn cho công tác quản lý thu thuế. Do vậy, việc hoạch định chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở đòi hỏi phải xem xét đầy đủ các yếu tố như loại nhà ở, đất ở chịu thuế, giá trị nhà ở, đất ở chịu thuế, thuế suất, công tác quản lý thu thuế...

b). Thuế nhà ở, đất ở luôn có mối liên hệ chặt chẽ với khả năng, điều kiện hoàn cảnh của người chịu thuế.

Khả năng, điều kiện, hoàn cảnh của người nộp thuế ở đây có thể được xem xét như: nguồn tạo ra nhà ở, đất ở chịu thuế, hoàn cảnh gia đình, mức sống bình quân của dân cư trên địa bàn... Để đảm bảo tính công bằng, hợp lý của việc đánh thuế, khi xây dựng các sắc thuế đánh vào nhà ở, đất ở, nhà nước luôn phải phân tích, xem xét đến khả năng, điều kiện, hoàn cảnh của người nộp thuế. Việc xem xét, tính toán các điều kiện, khả năng, hoàn

cảnh trong thiết kế chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở được thực hiện theo nhiều cách thức khác nhau tùy thuộc vào điều kiện quản lý, kiểm soát của từng quốc gia. Những quốc gia có công tác quản lý, kiểm soát nhà ở, đất ở, kỹ thuật đánh thuế và quản lý thuế tốt thường sử dụng hình thức đánh thuế vào giá trị ròng của các cá nhân, tức là đánh vào phần giá trị sau khi trừ đi các khoản chi phí hợp lý liên quan đến việc tạo dựng nhà ở, đất ở của người đó. Những quốc gia chưa có điều kiện quản lý, kiểm soát và xác định giá trị ròng thì thường xem xét, sử dụng các chính sách thuế có quy định rõ loại nhà ở, đất ở chịu thuế, thuế suất, ngưỡng chịu thuế của nhà ở, đất ở...

c). Thuế nhà ở, đất ở thường dễ hành thu hơn so với nhiều loại thuế khác

Nhà ở, đất ở thường là những tài sản có giá trị lớn và có ý nghĩa quan trọng đối với đời sống của mỗi người. Chính vì thế, người có quyền sở hữu, sử dụng nhà ở, đất ở thường có tâm lý muốn được nhà nước công nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng hợp pháp của mình đối với nhà ở, đất ở của họ, và khi các chủ thể có nhà ở, đất ở thuộc diện chịu thuế thực hiện nghĩa vụ nộp thuế cho nhà nước, sẽ có lợi thế lớn trong việc được nhà nước công nhận hay đề nghị nhà nước công nhận quyền hợp pháp cho họ đối với nhà ở, đất ở đó. Điều này đã góp phần làm cho việc thu thuế đánh vào nhà ở, đất ở, nhất là thuế đăng ký nhà ở, đất ở dễ dàng hơn.

1.3. Các khả năng đánh thuế vào nhà ở, đất ở

Việc xem xét, ban hành các chính sách thuế nói chung và các chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở nói riêng thường được nhà nước xem xét, cân nhắc cẩn thận khi xác định đối tượng chịu thuế, cơ sở tính thuế, chủ thể nộp thuế... Quá trình đó chính là quá trình xem xét, xác định các khả năng đánh thuế để ban hành các chính sách thuế tương ứng nhằm điều tiết đối với từng khả năng đánh thuế đó.

Khả năng đánh thuế là các cơ sở mà nhà nước có thể điều tiết bằng các chính sách thuế phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội của quốc gia và đáp ứng được các yêu cầu của hệ thống thuế. Khả năng đánh thuế có thể được xác định trên cơ sở các tiêu chí như đối tượng chịu thuế và sự vận động của đối tượng chịu thuế, chủ thể nộp thuế và khả năng kinh tế của chủ thể nộp thuế, cơ sở tính thuế... Nhà ở, đất ở có giá trị và giá trị sử dụng, mang lại những lợi ích nhất định cho chủ thể; nhà ở, đất ở có thể được lưu giữ, sử dụng hoặc được đem ra trao đổi, mua bán, chuyển nhượng; nhà ở, đất ở có thể mang lại thu nhập hoặc không mang lại thu nhập... Với sự đa dạng, phức tạp như vậy, việc xem xét chỉ ra các khả năng đánh thuế vào nhà ở, đất ở nhằm xây dựng và hoàn thiện chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở tại các quốc gia trở nên rất quan trọng. Nhà ở, đất ở luôn gắn với một chủ thể nhất định, chủ thể đó có thể có quyền sở hữu hay quyền sử dụng và được hưởng các quyền lợi từ nhà ở, đất ở đó. Chính vì vậy, việc xem xét các khả năng đánh thuế vào nhà ở, đất ở là cần thiết để xác định rõ các chính sách thuế cần có.

a). Thuế đánh vào nhà ở

Để có được quyền sở hữu nhà ở và được hưởng các lợi ích từ nhà ở của mình, chủ sở

hữu nhà ở phải trải qua các quá trình hình thành, tạo dựng nhà ở; xác lập quyền sở hữu nhà ở; hưởng lợi ích từ việc sử dụng nhà ở; và có thể chuyển nhượng nhà ở cho các đối tượng khác. Do vậy, các khả năng đánh thuế vào nhà ở bao gồm:

- *Đánh thuế vào hoạt động đăng ký quyền sở hữu nhà ở:* Chủ sở hữu nhà ở phải thực hiện việc tạo dựng nhà ở, nhà ở có thể được tạo dựng thông qua việc mua sắm, xây dựng, được thừa kế, được biếu tặng,... Khi chủ thể tạo dựng được nhà ở và xác lập quyền sở hữu của mình đối với nhà ở, có nghĩa là chủ thể này đã bắt đầu được hưởng những lợi ích từ nhà ở mang lại. Vì vậy lúc này, khả năng đánh thuế của chính phủ đã được hình thành, đó chính là hoạt động tạo dựng nhà ở của chủ sở hữu nhà ở, cơ sở tính thuế chính là giá trị của nhà ở được chủ sở hữu tạo dựng nên.

Để cho việc đánh thuế vào giá trị nhà ở tạo dựng thực hiện có hiệu quả, các chính phủ thường quy định bắt buộc chủ sở hữu nhà ở phải đăng ký quyền sở hữu nhà ở của mình với cơ quan quản lý nhà nước. Thuế này một mặt động viên được nguồn thu từ những người có khả năng nộp thuế, mặt khác là cách thức các chính phủ thu hồi một phần các chi phí đã đầu tư vào hạ tầng, vào các công trình công cộng, các dịch vụ hành chính, pháp lý...

- *Đánh thuế vào hoạt động sử dụng nhà ở:* Chủ thể đã đăng ký quyền sở hữu thì đương nhiên có quyền sử dụng nhà ở đó và việc sử dụng này hàng năm thường sinh ra lợi ích cho chủ thể, điều này cũng đồng nghĩa với việc nhà ở này có một giá trị nhất định và chính giá trị này thể hiện đầy đủ nhất khả năng nộp thuế của chủ sở hữu. Do vậy, giá trị nhà ở là cơ sở để các chính phủ đánh thuế hàng năm đối với nhà ở. Giá trị của nhà ở có thể thay đổi theo thời gian, nên giá tính thuế cũng cần xác định lại sau một thời gian nhất định.

- *Đánh thuế vào phần giá trị tăng thêm của nhà ở:* Giá trị tăng thêm của nhà ở được hiểu là phần giá trị gia tăng do sự đầu tư từ bên trong của chủ thể như bổ sung, xây dựng, sửa chữa, tu bổ... hay giá trị tăng thêm do các yếu tố bên ngoài như tăng giá, sự đầu tư về cơ sở hạ tầng, các dịch vụ công cộng của chính phủ. Thông thường, sự gia tăng giá trị của nhà ở được xác định thông qua việc đánh giá lại giá tính thuế, hoặc khi chủ thể thực hiện hành vi trao đổi, mua bán... nhà ở.

Ngoài ra do chủ sở hữu nhà ở có đầy đủ các quyền đối với nhà ở và nhà ở lại gắn liền với đất ở, nên thuế đánh vào nhà ở sẽ bao gồm cả các khoản thuế đánh vào đất ở (trình bày ở phần sau).

b). Thuế đánh vào đất ở

Trong nội dung này, nghiên cứu sẽ tập trung vào xem xét khả năng đánh thuế vào đất ở với tư cách chủ thể chỉ có quyền sử dụng (đối với những nước có quyền sở hữu tư nhân về đất đai thì khả năng đánh thuế tương tự như trình bày trong mục a). Với giả định này, chủ thể sử dụng được hưởng các khoản lợi ích thông qua giá trị sử dụng của đất ở, khả năng mang lại thu nhập của đất ở sau khi trừ đi các khoản chi phí và các khoản phải trả cho chủ sở hữu... Chủ sở hữu trong trường hợp này chính là nhà nước, nhưng nhà nước

giao cho một chủ thể nào đó sử dụng ổn định và lâu dài; hoặc đất ở này được chủ sở hữu cho thuê, nhượng quyền sử dụng cho chủ thể quản lý... khi đó, nghĩa vụ thuế đối với đất ở được xác định cho chủ thể sử dụng đất ở đó. Trong trường hợp này, thuế đánh vào đất ở có các khả năng sau:

- *Hoạt động đăng ký quyền sử dụng đất ở*: Đối với đất ở (thuộc sở hữu nhà nước) được giao cho các chủ thể khác quản lý, sử dụng ổn định, lâu dài thì chủ thể đó phải thực hiện đăng ký quyền sử dụng của mình. Vì vậy, việc đánh thuế vào hành vi đăng ký quyền sử dụng hoàn toàn có khả năng, bởi vì chủ thể sử dụng này đã được hưởng các quyền lợi, lợi ích từ đất ở mang lại. Giá tính thuế của đất ở trong trường hợp này có thể được xác định trên cơ sở giá trị quyền sử dụng đất ở đó, khả năng sinh lợi của đất ở hoặc thu nhập từ việc sử dụng đất ở mang lại...

- *Hoạt động sử dụng đất ở*: Đất ở trong quá trình sử dụng sẽ mang lại các lợi ích cho chủ thể sử dụng, các khoản lợi ích này chính là cơ sở để đánh thuế. Khác với thuế đánh vào hoạt động đăng ký quyền sử dụng, thuế đánh vào hoạt động sử dụng là đánh vào giá trị quyền sử dụng và thường được thực hiện hàng năm. Giá trị quyền sử dụng, khả năng sinh lợi hoặc thu nhập nhận được từ việc sử dụng đất ở là các căn cứ có thể được sử dụng để xác định giá tính thuế, còn khoản thu nhập nhận được từ việc sử dụng đất ở sẽ chịu thêm khoản thuế thu nhập.

- *Đánh thuế vào phần giá trị tăng thêm của đất ở*: Trong quá trình nắm giữ đất ở, có thể giá trị lại được tăng thêm do tăng giá bởi sự đầu tư về hạ tầng, các dịch vụ công cộng, hay bởi sự tăng giá của thị trường... Thông thường, sự gia tăng giá trị của đất ở được xác định thông qua việc đánh giá lại giá tính thuế, hoặc khi chủ thể thực hiện hành vi trao đổi, mua bán... đất ở.

Tóm lại, việc xác định các khả năng đánh thuế vào nhà ở, đất ở một cách đầy đủ, chính xác là rất quan trọng. Một mặt, nó đảm bảo bao quát hết các khả năng có thể đánh thuế của các chủ thể trong xã hội, đảm bảo nguồn thu cho NSNN và đảm bảo công bằng trong nghĩa vụ thuế giữa các chủ thể. Mặt khác, nó khắc phục hiện tượng chổng chéo, trùng lặp giữa các loại thuế trong hệ thống thuế. Xác định được các khả năng đánh thuế nói trên là tiền đề quan trọng cho việc xây dựng và hoàn thiện chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở của các quốc gia, cũng như Việt Nam.

2. Khái niệm chính sách thuế nhà ở, đất ở

Trước hết chúng ta phải khẳng định rằng chính sách thuế nhà ở, đất ở là một chính sách công, nằm trong nhóm các chính sách tài chính mà chính phủ các nước dùng để điều tiết các vấn đề kinh tế - xã hội. Một cách khái quát nhất, có thể hiểu: ***Chính sách thuế nhà ở, đất ở là tổng thể các quan điểm, các giải pháp và công cụ mà Nhà nước sử dụng để đảm bảo sự tuân thủ thuế nhà ở, đất ở của các đối tượng liên quan.***

2.1. Bản chất của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Những ý tưởng trong việc cần phải đánh thuế đối với nhà ở, đất ở đã được hình

thành từ rất sớm, đặc biệt nội dung này đã được C.Mác hệ thống và xây dựng ra thành một mảng lý luận riêng, đó là địa tô. Trong lý luận của mình, C.Mác đã chỉ ra rằng: đất đai nguyên thủy không phải do lao động sản xuất tạo ra, vì thế nó không thể có giá trị (vì theo quan điểm của C.Mác, giá trị của hàng hoá được đo bằng thời gian lao động cần thiết của người sản xuất hàng hoá được kết tinh trong hàng hoá đó). Khi đi vào nghiên cứu về nền sản xuất tư bản chủ nghĩa (TBCN), nhất là trong sản xuất nông nghiệp, C.Mác đã phát hiện ra hình thái biểu hiện của qui luật giá trị thặng dư trong quá trình sản xuất nông nghiệp TBCN là địa tô. Địa tô là hình thái “dưới đó quyền sở hữu ruộng đất được thực hiện về mặt kinh tế”, tức là đem lại thu nhập cho chủ sở hữu đất đai. Do đất đai có một đặc trưng tiêu biểu, đó là tính “cố định về vị trí”, nên mỗi thửa đất có thể có nhiều công năng khác nhau và chính điều này đã mang lại cho người nắm giữ nó những lợi ích nhất định. Thêm vào đó, đất đai lại có khả năng hấp thụ những khoản đầu tư để tạo ra những lợi ích mới cho người nắm giữ, như qua quá trình đầu tư cho việc thâm canh thửa đất có thể sẽ tạo cho thửa đất có độ phì nhiêu cao hơn, và người nắm giữ chính vì thế lại có thể thu được nhiều lợi ích hơn trong quá trình canh tác chính trên thửa đất này. Cũng từ những nghiên cứu về nền sản xuất hàng hoá TBCN trong lĩnh vực nông nghiệp, C.Mác đã tìm ra được tính đặc thù của tư bản đầu tư trong nông nghiệp khác với tư bản đầu tư trong các lĩnh vực sản xuất hàng hoá khác, do có quan hệ sở hữu tư nhân của địa chủ, do tính hữu hạn, tính không thể thay thế được của đất đai. Từ đó phát sinh độc quyền kinh doanh ruộng đất theo lối TBCN, và vì vậy có lợi nhuận siêu ngạch của nhà tư bản đầu tư trong lĩnh vực nông nghiệp.

Nghiên cứu lý luận về địa tô TBCN của C.Mác có thể rút ra kết luận: địa tô TBCN được phân chia thành các loại gồm:

- *Địa tô tuyệt đối*: trong xã hội phong kiến hay TBCN, địa chủ có quyền sở hữu tư nhân về đất đai nên khi địa chủ cho thuê đất thì nhà tư bản vẫn phải trả một khoản tiền nhất định ngay cả khi đó là loại đất xấu nhất- đây chính là địa tô tuyệt đối. Còn trong chế độ XHCN, đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do nhà nước là chủ thể đại diện, vì thế, nhà nước có quyền thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất khi giao đất hoặc cho thuê đất.

- *Địa tô chênh lệch*: là phần lợi nhuận thu được do sự chênh lệch giữa các giá cả sản xuất chung và giá cả sản xuất cá biệt. Sở dĩ có được lợi nhuận chênh lệch này là nhờ ở sự “độc chiếm” lực lượng tự nhiên (đất đai) để sản xuất kinh doanh, mà các ngành sản xuất khác không thể có được (C.Mác đã lấy ví dụ như việc độc chiếm thác nước để sử dụng, để kinh doanh). “Gọi là địa tô chênh lệch vì nó không gia nhập với tính chất là một yếu tố quyết định vào giá cả sản xuất chung của nền sản xuất hàng hoá, mà nó lại lấy giá cả sản xuất chung ấy làm tiền đề”. Địa tô chênh lệch được chia ra 2 loại:

+ Địa tô chênh lệch I: là địa tô được tạo ra do sự chênh lệch về ưu thế tự nhiên mà có của từng thửa đất (ví dụ như: độ phì nhiêu tự nhiên của thửa đất này cao hơn những thửa đất khác, hoặc có vị trí ở gần trục đường giao thông, gần nơi chế biến, gần địa điểm tiêu thụ...). Với ưu thế về điều kiện tự nhiên, thửa đất này có thể tạo ra lợi nhuận cao hơn

những thửa đất khác (có thể do năng suất cao hơn, hoặc do chi phí thấp hơn, hoặc do cả 2 yếu tố đó), vì thế chủ sở hữu đất đai cũng đòi tiền thuê đất đai cao hơn những mảnh đất khác (trong điều kiện đầu tư ngang nhau). Như vậy, chủ sở hữu ruộng đất đã độc chiếm được loại địa tô này. Trong điều kiện sở hữu toàn dân về đất đai, Nhà nước có quyền ban hành quy định thu tiền sử dụng đất ở những vị trí đẹp cao hơn nhiều vị trí khác (với chức năng là chủ thể đại diện sở hữu đất đai toàn dân).

+ Địa tô chênh lệch II: là phần thu nhập vượt trội do hoạt động đầu tư tiếp theo (trong nông nghiệp gọi là đầu tư thâm canh), hay có thể hiểu một cách đơn giản, qua quá trình đầu tư tiếp theo đã tạo ra phần thu nhập tăng thêm, đây chính là chênh lệch giữa thu nhập năm nay với thu nhập của năm trước, khoản thu nhập này chính là địa tô chênh lệch II và nhà tư bản đầu tư được hưởng trong thời hạn hợp đồng thuê ruộng đất.

Tuy nhiên, C.Mác cũng lưu ý, không thể xem xét địa tô TBCN một cách cứng nhắc cho mọi nền sản xuất và mọi chế độ sở hữu đất đai là như nhau. Bởi vì nền sản xuất xã hội là một sự vận động liên tục và theo xu hướng phát triển đi lên xét trong tổng thể một giai đoạn lịch sử cụ thể. Địa tô đất ở về cơ bản được hình thành như địa tô đất nông nghiệp, tuy nhiên nó cũng có những đặc tính đặc biệt của nó:

- Một là, trong việc hình thành địa tô chênh lệch I, vị trí của đất đai ảnh hưởng tới khả năng sinh lợi cho người sử dụng đất (ví dụ như: mảnh đất này có lợi thế về kinh doanh, có cảnh quan không gian đẹp, thuận lợi trong giao thông, môi trường trong lành...) chứ không phải do độ màu mỡ của đất và trạng thái của đất quyết định. Vị trí là một trong những nhân tố quyết định giá trị kinh tế đất đai, là một tiêu chí mấu chốt trong việc tạo ra giá đất.

- Hai là, địa tô đất ở tăng lên nhanh chóng do sự phát triển rất nhanh của dân số, cũng như sự phát triển kinh tế thế giới làm tăng mức thu nhập trên đầu người. Tất cả điều này tác động mạnh làm tăng nhu cầu về nhà ở, đất ở; trong khi đó nguồn cung lại khan hiếm (tổng quỹ đất tự nhiên không thể tăng lên được, chỉ có sự dịch chuyển từ quỹ đất cho mục đích này sang quỹ đất dành cho mục đích khác- chuyển từ đất nông nghiệp, đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp sang đất ở- những điều này cũng chỉ rất hạn chế), vì vậy tất yếu có sự mất cân đối giữa cung và cầu, theo hướng cầu lớn hơn nhiều cung và hệ quả là giá cả leo thang. Thực tế này chứng minh luận điểm của C.Mác về sự phát triển của toàn bộ lao động xã hội cũng tạo điều kiện để mức địa tô tăng lên.

- Ba là, sự phát triển liên tục của tư bản cố định sáp nhập vào đất, bám rễ vào đất hoặc dựa trên mặt đất (nhất là hoạt động đầu tư về kết cấu hạ tầng: đường giao thông, khu vui chơi công cộng...) đã tạo ra địa tô đặc trưng của đất ở, nhất là đất ở đô thị, đây chính là cơ sở tạo nên địa tô chênh lệch II trong sử dụng đất ở, đó cũng là lý do giá đất ở cao hơn các loại đất khác, hay ngay trong đất ở thì đất ở đô thị cũng cao hơn giá đất ở tại nông thôn.

Tuy nhiên, khi đi sâu phân tích, có thể thấy thực chất địa tô chênh lệch II đất ở cũng có

cơ sở từ địa tô chênh lệch I, hay nói cách khác đi là nhờ có tư bản đầu tư liên tục vào đất ở, nhất là đất ở đô thị trong quá trình đô thị hóa, đã tạo ra những điều kiện thuận lợi cho người sử dụng đất khai thác sử dụng đất và mang lại lợi ích cao hơn cho họ. Nhờ có sự tích lũy tư bản thông qua quá trình đầu tư liên tiếp vào đất, những mảnh đất gần các trung tâm thương mại, gần các cơ sở dịch vụ, gần các trục giao thông... có khả năng sinh lợi cao sẽ có địa tô cao hơn. Điều này lại càng rõ nét khi chúng ta nghiên cứu quá trình đô thị hóa, các nhà nước đã đầu tư rất lớn cho công tác quy hoạch, kế hoạch phát triển đô thị, đầu tư cho công tác tổ chức quản lý quy hoạch và xây dựng đô thị, đầu tư cho xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật đô thị và đầu tư xây dựng các công trình sản xuất, kinh doanh trong đô thị, đầu tư xây dựng các công trình công cộng, công trình phúc lợi xã hội, đầu tư xây dựng nhà ở đô thị.

Trên cơ sở nghiên cứu lý luận địa tô của C.Mác, có thể rút ra kết luận về tính khách quan của việc nhà nước xác định quyền “điều tiết phần giá trị tăng thêm từ đất mà không do đầu tư của người sử dụng đất mang lại”, nói cách khác đây chính là cơ sở khách quan trong việc đánh thuế của nhà nước. Tuy nhiên từ quan điểm này, nhà nước cần có cơ chế chính sách để xác định mức thu cho phù hợp, cơ sở để xác định phần giá trị tăng thêm không do đầu tư của người sử dụng đất mà có, phải là giá đất được giao dịch trên thị trường vào từng thời điểm, trong đó cần có tư liệu lưu trữ về giá đất vào thời điểm chưa đầu tư và giá đất khi người sử dụng thực hiện các quyền được pháp luật cho phép. Mặt khác, phần giá trị tăng thêm này không chỉ được tạo ra bằng đầu tư trực tiếp tại các khu vực cải tạo hoặc xây dựng mới, nó còn được tạo ra do ảnh hưởng của các khu vực được đầu tư tới các vùng lân cận (do được sử dụng một phần hệ thống hạ tầng kỹ thuật và hệ thống dịch vụ phúc lợi xã hội của khu vực được đầu tư). Trong thời kỳ xây dựng CNXH ở Việt Nam, tiền sử dụng đất chính là giá trị quyền sử dụng đất, hay nhiều người gọi đây là giá đất mà người sử dụng đất phải nộp cho Nhà nước khi được Nhà nước giao đất hay công nhận quyền sử dụng đất. Đây là cơ sở lý luận để Nhà nước với chức năng là đại diện sở hữu toàn dân, có quyền thu tiền sử dụng đất khi giao đất vô thời hạn cho người sử dụng đất. Việc Nhà nước quy định thu thuế sử dụng nhà ở, đất ở; thuế đăng ký quyền đối với nhà ở, đất ở chính là điều tiết những lợi ích do nhà ở, đất ở mang lại.

2.2. Chủ thể và đối tượng chính sách thuế nhà ở, đất ở

Như đã đề cập tới trong phần trên, chính sách thuế nhà ở, đất ở là một chính sách công do nhà nước đặt ra để quy định một cách thống nhất về cách đánh thuế của nhà nước đối với nhà ở và đất ở, những quy định này thường được thể hiện trong các sắc thuế cụ thể. Như vậy, chủ thể của chính sách thuế nhà ở, đất ở chính là nhà nước. Nhà nước thực hiện từ việc soạn thảo, đề ra những quy định cụ thể và thống nhất, đến việc tổ chức thực thi, quản lý cũng như giám sát việc thực hiện chính sách, tất nhiên mỗi khâu công việc đó thường do những bộ phận cụ thể phụ trách thực hiện.

Đối tượng của chính sách thuế nhà ở, đất ở thông thường là những chủ thể có quyền sở hữu nhà ở, đất ở. Đối với nhà ở, trong những tình huống cá biệt đối tượng của chính

sách là chủ thể sử dụng nhà ở; còn đối với đất ở, do Việt Nam không có quyền sở hữu tư nhân về đất đai nên đối tượng chính sách chính là chủ thể có quyền sử dụng đất. Từ những phân tích trên và cụ thể hơn, chúng ta thấy đối tượng của chính sách thuế nhà ở, đất ở là các tổ chức, các hộ gia đình, các cá nhân đang sở hữu hay sử dụng nhà ở, đất ở.

3. Nội dung của chính sách thuế nhà ở, đất ở

3.1. Mục tiêu của chính sách thuế nhà ở, đất ở

a). Mục tiêu chung của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Mục tiêu chung của chính sách thuế nhà ở, đất ở chính là những mục tiêu mà một chính sách thuế nói chung muốn hướng tới, theo đó chính sách thuế nhà ở, đất ở có các mục tiêu chung sau:

- *Thứ nhất*, bảo đảm nguồn thu cho NSNN. Với vai trò đầu tiên, cơ bản của thuế là huy động nguồn lực vật chất cho nhà nước, bất kỳ một sắc thuế nào đều là một trong những nguồn thu của NSNN. Thuế đánh vào nhà ở, đất ở, vì vậy cũng là một trong những chính sách thuế có vai trò đảm bảo nguồn thu cho NSNN, nhất là ngân sách địa phương.

Ngay từ khi hình thành chính sách thuế, người ta đã nhận thấy nhà ở, đất ở là các cơ sở đánh thuế dễ nhìn thấy và dễ đánh thuế nhất. Các sắc thuế đánh vào nhà ở, đất ở đã ra đời rất sớm và đã đem lại nguồn thu đáng kể cho ngân sách quốc gia lúc bấy giờ. Trong tiến trình phát triển kinh tế - xã hội, tình trạng nhà ở, đất ở là một chỉ tiêu phản ánh trình độ phát triển kinh tế của một quốc gia. Tổng giá trị nhà ở, đất ở của quốc gia ngày càng tăng cùng với sự phát triển kinh tế của họ và kéo theo sự gia tăng lượng nhà ở, đất ở của các cá nhân trong quốc gia đó. Đây chính là cơ sở kinh tế quan trọng đem lại nguồn thu ngày càng lớn của chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở.

Trong các tài sản chịu thuế; nhà ở, đất ở luôn gắn liền với đất, mà đất lại không di chuyển được từ địa phương này sang địa phương khác. Do vậy, theo phân cấp quản lý và sử dụng nguồn thu ở các nước, thuế đánh vào nhà ở, đất ở thường được giao cho cơ quan thuế địa phương thực hiện và nguồn thu được phân cấp về cho các địa phương. Cách thức quản lý và phân cấp nguồn thu này một mặt tăng cường hiệu quả của công tác thu thuế, mặt khác tạo được nguồn thu quan trọng cho ngân sách địa phương.

- *Thứ hai*, là điều tiết hợp lý thu nhập của các tầng lớp dân cư nhằm đảm bảo công bằng xã hội, điều này muốn nói rằng ai sử dụng nhiều nhà ở, đất ở (thể hiện sự giàu có hơn) sẽ phải nộp thuế nhiều hơn, hay ai thu được nhiều lợi ích từ nhà ở, đất ở sẽ phải chia bớt một phần lợi ích cho người khác thông qua nộp thuế... Thêm vào đó, trong một số trường hợp người nào đó có các khoản thu nhập ngầm (chưa bị điều tiết bởi thuế thu nhập) khi mua nhà ở, đất ở và đăng ký, sử dụng nhà ở, đất ở đó sẽ bị đánh thuế.

Nhà ở, đất ở phản ánh khả năng, mức độ giàu có của các chủ thể, một chủ thể nắm giữ nhiều nhà ở, đất ở và có giá trị lớn sẽ thu được những lợi ích nhất định, những lợi ích này càng tăng lên khi lượng tài sản có giá trị lớn ngày càng nhiều và khả năng thu

nhập tạo ra từ nhà ở, đất ở ngày càng tăng cho chủ thể. Và rõ ràng, những người có nhiều nhà ở, đất ở sẽ được hưởng nhiều lợi ích hơn so với những người có ít nhà ở, đất ở, lúc này, việc đánh thuế vào nhà ở, đất ở sẽ có tác dụng trong việc tái phân phối của cải xã hội, giảm bớt chênh lệch quá đáng về nhà ở, đất ở giữa các cá nhân. Hơn nữa, để bảo vệ nhà ở, đất ở cho mọi công dân, xã hội phải tiêu tốn một nguồn lực nhất định. Khối lượng nhà ở, đất ở của mỗi công dân càng lớn, tất yếu sẽ tiêu tốn nguồn lực xã hội càng nhiều. Khi đó, để đảm bảo tính công bằng, người nào thừa hưởng nguồn lực xã hội càng nhiều thì phải thực hiện đóng góp lại cho xã hội càng nhiều. Điều này cũng được thực hiện trong chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở.

b). Mục tiêu cụ thể của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Mục tiêu cụ thể hay mục tiêu riêng của chính sách thuế nhà ở, đất ở chính là những mục tiêu đặc trưng mà chính sách thuế nhà ở, đất ở hướng tới, theo đó chính sách thuế nhà ở, đất ở có các mục tiêu cụ thể sau:

- *Thứ nhất*, góp phần hạn chế đầu cơ nhà ở, đất ở. Hoạt động đầu cơ nhà ở, đất ở thường gây ra những tổn thất cho thị trường bất động sản, làm cho thị trường nhiều khi rơi vào tình trạng “nóng, lạnh giả tạo”, hơn nữa hoạt động này có thể sẽ mang lại các khoản siêu lợi nhuận cho các nhà đầu cơ, do vậy, cần có những cách thức để hạn chế đầu cơ, và một trong những cách thức đó là sử dụng chính sách thuế. Theo đó, có thể sử dụng thuế chuyển quyền để đánh vào khoản thu nhập tăng thêm mà một người có được từ việc mua đi, bán lại nhà ở, đất ở hoặc áp dụng chính sách thuế sử dụng đất, sử dụng nhà để điều phối việc nắm giữ nhà ở, đất ở.

- *Thứ hai*, kiểm soát việc đăng ký nhà ở, đất ở hợp pháp. Khi một chủ thể nào đó thực hiện việc đăng ký quyền sử dụng đất và quyền sở hữu nhà hợp pháp của mình, thì người đó phải xuất trình các giấy tờ chứng minh quyền liên quan đối với nhà ở, đất ở với cơ quan nhà nước có thẩm quyền và sẽ được xem xét, phê duyệt hồ sơ nếu đáp ứng đủ những yêu cầu của pháp luật, và chủ thể đó phải nộp một khoản thuế, đó là thuế đăng ký nhà ở, đất ở. Chính vì vậy, thông qua hồ sơ nộp thuế đăng ký nhà ở, đất ở, Nhà nước có thể nắm được tình hình sử dụng nhà ở, đất ở hợp pháp của các tầng lớp dân cư trong xã hội, đây là cơ sở quan trọng để Nhà nước thực hiện các chính sách quản lý đối với nhà ở, đất ở.

- *Thứ ba*, một mục tiêu không kém phần quan trọng là nhằm khuyến khích sử dụng nhà ở, đất ở tiết kiệm, có hiệu quả. Chính sách thuế nhà ở, đất ở sẽ tác động tới những người nắm giữ nhiều nhà ở, đất ở sẽ phải chịu mức thuế suất cao; hay nhà ở, đất ở bỏ hoang sẽ phải chịu thuế cao... Đồng thời, chính thông qua việc thực hiện các chính sách thuế đối với nhà ở, đất ở sẽ góp phần thực hiện kiểm tra, kiểm soát việc sử dụng nhà ở, đất ở, đảm bảo sử dụng đúng mục đích.

c). Mục tiêu đầu ra của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Mục tiêu đầu ra là sản phẩm hoặc dịch vụ được tạo ra từ các hành động chính sách. Như vậy đầu ra của chính sách thuế nhà ở, đất ở chính là sự tuân thủ chính sách của các

đối tượng liên quan đến chính sách, gồm cả chủ thể và đối tượng chính sách thuế. Một chính sách thuế nhà ở, đất ở được soạn thảo, sau đó ban hành và được đưa vào để thực thi, bao giờ cũng cần phải hướng tới việc tuân thủ chính sách: người thực thi chính sách cần thực hiện đúng quyền hạn và trách nhiệm của mình, đối tượng chính sách phải tuân thủ đúng về việc kê khai thuế, về mức thuế phải nộp và thời gian nộp. Mục tiêu này có thể đo đếm thông qua các chỉ tiêu như: số người nộp thuế, cũng như sẵn sàng nộp thuế; sự hiểu biết của mọi người về chính sách thuế; số người nộp đúng, nộp đủ số thuế phải nộp...

3.2. Các phân hệ của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Các khả năng đánh thuế vào nhà ở, đất ở và kết hợp với phạm vi của các chính sách thuế đánh vào nhà ở, đất ở thì khi đề cập đến các phân hệ của chính sách thuế nhà ở, đất ở thường bao gồm hai nhóm: chính sách thuế đánh vào hoạt động đăng ký nhà ở, đất ở và chính sách thuế đánh vào việc sử dụng nhà ở, đất ở.

a). Chính sách thuế đánh vào việc đăng ký nhà ở, đất ở

(1). Mục tiêu của chính sách: ngoài các mục tiêu chung của các chính sách thuế, thì mục tiêu đặc trưng của chính sách thuế đánh vào việc đăng ký nhà ở, đất ở là nhằm kiểm soát tình hình sử dụng đất ở và sở hữu nhà ở hợp pháp.

(2). Đối tượng nộp thuế và không nộp thuế: đối tượng nộp thuế của chính sách thuế đánh vào việc đăng ký nhà ở, đất ở là các tổ chức, các hộ gia đình, các cá nhân khi đăng ký nhà ở, đất ở hợp pháp.

(3). Đối tượng chịu thuế: đối tượng chịu thuế chỉ rõ đánh thuế vào đâu, vào cái gì. Vì vậy đối tượng chịu thuế của chính sách thuế đánh vào việc đăng ký nhà ở, đất ở là nhà ở và đất ở mà đối tượng nộp thuế mang đi đăng ký. Đối tượng chịu thuế này nhìn chung dễ xác định bởi tính cố định về vị trí của nhà ở, đất ở; tất nhiên trong các chính sách thuế cũng cần xác định rõ loại nhà ở, đất ở nào phải chịu thuế và loại nhà ở, đất ở nào không phải chịu thuế.

(4). Cơ sở tính thuế:

- Xác định giá trị nhà ở, đất ở: thực tế ở các quốc gia, giá trị nhà ở, đất ở để tính thuế đăng ký nhà ở, đất ở có thể được xác định là các loại giá sau đây:

* Giá thị trường tại thời điểm tính thuế: là giá trị nhà ở, đất ở khi đem mua bán, trao đổi, chuyển nhượng trên thị trường phù hợp với quy luật cung cầu về nhà ở, đất ở. Đây là cơ sở giá trị được ưu tiên trong việc xác định giá tính thuế, tuy nhiên, việc xác định giá trị tính thuế theo giá trị thị trường thường gặp một số khó khăn: không phải nhà ở, đất ở chịu thuế nào cũng được đem ra mua bán, trao đổi trên thị trường để có thể xác định được giá trị thị trường; giá trị thị trường thường có nhiều biến động nên giá tính thuế cũng thay đổi thường xuyên, nên giá tính thuế có thể được xác định theo giá ấn định.

* Giá trị ấn định: giá trị nhà ở, đất ở tính thuế có thể được ấn định dựa trên bảng giá tính thuế áp dụng cho từng loại nhà ở, đất ở. Hiện nay, ở hầu hết các quốc gia, giá trị ấn

định của nhà ở, đất ở tính thuế do cơ quan quản lý nhà nước định ra được sử dụng làm giá tính thuế.

Dù làm theo cách nào đi nữa thì cũng đều cần tiến hành định giá nhà ở và đất ở; việc định giá nhà ở, đất ở hiện nay có thể được thực hiện thông qua 5 phương pháp sau:

* *Phương pháp so sánh* là phương pháp định giá dựa trên cơ sở phân tích mức giá của các nhà ở, đất ở tương tự với nhà ở, đất ở cần định giá đã giao dịch thành công hoặc đang mua, bán trên thị trường trong điều kiện thương mại bình thường vào thời điểm cần định giá hoặc gần với thời điểm cần định giá để ước tính và xác định giá trị thị trường của nhà ở, đất ở cần định giá. Đây là phương pháp chủ đạo trong việc xác định giá tính thuế. Điểm cần chú ý nhất trong việc sử dụng phương pháp là việc lựa chọn các tiêu chí để so sánh, nhất là đối với đất ở, trong nội dung này tác giả đã xây dựng bộ tiêu chí so sánh, bao gồm: (1). Đặc điểm pháp lý; (2). Hình dáng lô đất; (3). Kích thước, qui mô; (4). Lợi thế giao thông; (5). Lợi thế kinh doanh; (6). Hạ tầng xã hội; (7). Hạ tầng kỹ thuật; (8). Cảnh quan môi trường; (9). Phong thủy; (10). Thời điểm giao dịch; (11). Các điều kiện và tính chất giao dịch trên thị trường; (12). Quy hoạch; đây chính là cơ sở quan trọng để phân tích và điều chỉnh các mức giá của đất ở so sánh để tìm ra mức giá của đất ở cần định giá..

* *Phương pháp thu nhập* là phương pháp định giá dựa trên cơ sở chuyển đổi các dòng thu nhập ròng trong tương lai có thể nhận được từ việc khai thác nhà ở, đất ở thành giá trị hiện tại để ước tính giá trị thị trường của nhà ở, đất ở cần định giá.

* *Phương pháp tính lợi nhuận* là phương pháp định giá dựa trên cơ sở chuyển đổi các dòng lợi nhuận ròng trong tương lai có thể nhận được từ việc khai thác nhà ở, đất ở thành giá trị hiện tại để ước tính giá trị thị trường của nhà ở, đất ở cần định.

* *Phương pháp tính chi phí* là phương pháp định giá dựa trên cơ sở chi phí tạo ra một nhà ở tương tự với nhà ở cần định giá để xác định giá trị của nhà ở cần định giá. Còn đối với đất ở được xác định theo quy trình ngược lại với việc xác định giá trị của nhà ở (gồm cả đất và công trình xây dựng), với việc làm này, thường được gọi là phương pháp chiết trừ.

* *Phương pháp thặng dư* là phương pháp định giá mà giá trị thị trường của nhà ở, đất ở cần định giá được xác định căn cứ vào giá trị vốn hiện có bằng cách lấy giá trị ước tính của sự phát triển giả định của nhà ở, đất ở (tổng doanh thu) trừ đi tất cả các chi phí phát sinh để tạo ra sự phát triển đó.

- *Xác định biểu thuế và mức thuế suất*

Mức thuế thể hiện mức độ đóng viên của nhà nước so với giá tính thuế và được biểu hiện dưới hình thức thuế suất hay định suất thuế. Mức thuế được thực hiện dưới hai hình thức và thường được phân thành bốn loại.

+ Hai hình thức biểu hiện của mức thuế:

* Mức thuế tuyệt đối hay còn gọi là định suất thuế là mức thuế được tính bằng số

tuyệt đối theo một đơn vị vật lý của đối tượng chịu thuế. Ví dụ, mỗi lần đăng ký phải nộp 10 triệu đồng.

* Mức thuế tương đối hay còn gọi là thuế suất là mức thuế được tính bằng tỷ lệ phần trăm trên một đơn vị giá trị đối tượng nộp thuế. Ví dụ, phí đăng ký lệ phí trước bạ đối với đất ở là 0,5% giá trị quyền sử dụng đất.

+ Bốn loại mức thuế:

- * Mức thuế thống nhất chỉ mức nộp thuế như nhau cho tất cả đối tượng chịu thuế;
- * Mức thuế ổn định chỉ mức nộp thuế được quy định theo một tỷ lệ như nhau so với cơ sở nộp thuế;
- * Mức thuế lũy tiến chỉ mức thuế phải nộp tăng dần theo mức độ tăng của cơ sở tính thuế. Để thực hiện việc đánh thuế theo loại mức thuế này thường các nước sẽ thiết kế các biểu thuế cụ thể, hiện nay thường có ba loại biểu thuế suất lũy tiến tiêu biểu sau:
 - Biểu thuế lũy tiến giản đơn là loại biểu thuế chia cơ sở tính thuế thành các bậc chịu thuế khác nhau, ứng với mỗi bậc chịu thuế sẽ quy định mức thuế tuyệt đối phải nộp;
 - * Biểu thuế lũy tiến từng phần là loại biểu thuế chia cơ sở tính thuế thành nhiều bậc chịu thuế khác nhau và với mỗi bậc chịu thuế có các quy định về mức thuế suất tăng dần;
 - * Biểu thuế lũy tiến toàn phần cũng tương tự biểu thuế lũy tiến từng phần, chỉ khác mỗi bậc chịu thuế có các quy định về mức thuế suất tăng dần tương ứng với mức tăng của cơ sở tính thuế.
 - * Mức thuế lũy thoái chỉ mức thuế phải nộp giảm dần theo mức độ tăng của cơ sở tính thuế, cách tính thuế theo hướng này cũng xây dựng biểu thuế tương tự như tính theo mức thuế lũy tiến.

(5). Xác định việc miễn, giảm thuế

Việc miễn, giảm thuế nhà ở, đất ở là việc nhà nước đưa ra quy định cho phép người nộp thuế không phải nộp toàn bộ (miễn thuế) hoặc chỉ phải nộp một phần (giảm thuế) số tiền thuế đáng lẽ phải nộp. Mục đích của việc miễn, giảm thuế là nhằm tạo điều kiện giúp đỡ người nộp thuế khắc phục khó khăn, cũng như nhằm thực hiện chính sách kinh tế- xã hội của nhà nước. Tuy nhiên việc miễn, giảm thuế nhà ở, đất ở cũng có tính hai mặt: mặt tích cực là tạo điều kiện thực hiện các chính sách kinh tế- xã hội của nhà nước; mặt tiêu cực có thể làm méo mó tính công bằng của chính sách thuế.

Cũng giống như các chính sách thuế thông thường khác, chính sách thuế nhà ở, đất ở cũng thường đưa ra các quy định về miễn, giảm thuế đăng ký nhà ở, đất ở. Các loại nhà ở, đất ở được miễn, giảm thuế thông thường là các nhà ở, đất ở phục vụ cho mục đích công cộng, nhà ở, đất ở phục vụ cho mục đích tôn giáo, nhà ở, đất ở của những người nghèo, người già, người tàn tật, tài sản phục vụ thiết yếu cho cuộc sống hàng ngày, hay trong trường hợp các tài sản chịu thuế lại bị thiệt hại do lý do khách quan như thiên tai, chiến

tranh...

(b). Chính sách thuế đánh vào việc sử dụng nhà ở, đất ở

(1). Mục tiêu của chính sách: ngoài các mục tiêu chung của các chính sách thuế, thì mục tiêu đặc trưng của chính sách thuế đánh vào việc sử dụng nhà ở, đất ở là nhằm chống hiện tượng đầu cơ nhà ở, đất ở; đồng thời góp phần đảm bảo việc sử dụng nhà ở, đất ở tiết kiệm và hiệu quả.

(2). Đối tượng nộp thuế: đối tượng nộp thuế của chính sách thuế đánh vào việc sử dụng nhà ở, đất ở là các cá nhân, các hộ gia đình, các tổ chức, những đối tượng đang sử dụng đất ở và nhà ở không kể hợp pháp hay không hợp pháp

(3). Đối tượng chịu thuế: đối tượng chịu thuế của chính sách thuế đánh vào việc sử dụng nhà ở, đất ở là nhà ở, đất ở được hình thành hợp pháp và cả không hợp pháp.

(4). Cơ sở tính thuế:

- *Xác định giá trị nhà ở, đất ở:* giá trị nhà ở, đất ở để tính thuế sử dụng cũng được xác định tương tự như trong chính sách thuế đăng ký nhà ở, đất ở nêu ở trên, tức là thường có cả hai loại giá: giá thị trường tại thời điểm tính thuế hoặc giá trị ấn định, tùy theo từng trường hợp cụ thể mà loại giá nào được thực hiện.

- *Xác định biểu thuế và mức thuế suất:* biểu thuế và mức thuế của chính sách thuế sử dụng này cũng thường được thực hiện dưới hai hình thức và phân thành bốn loại như trong sắc thuế đăng ký nhà ở, đất ở nêu ở trên. Tuy nhiên, một điểm lưu ý trong chính sách thuế sử dụng nhà ở, đất ở này là các nước thường phân ra thành các khoảng giá (diện tích) khác nhau để áp dụng các mức thuế suất khác nhau và chủ yếu là dùng mức thuế tương đối, ít khi dùng mức thuế tuyệt đối.

(5). Xác định việc miễn, giảm thuế

Cũng giống như chính sách thuế đăng ký nhà ở, đất ở thì trong chính sách thuế sử dụng nhà ở, đất ở cũng thường đưa ra các quy định về miễn, giảm thuế sử dụng nhà ở, đất ở, nguyên tắc của việc miễn giảm này cũng được thực hiện tương tự như trong chính sách thuế đăng ký nhà ở, đất ở.

3.3. Công cụ thực hiện hành động của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Để đạt được mục tiêu của chính sách đề ra, nhà nước cần phải xây dựng hệ thống các công cụ thực hiện. Các công cụ thực hiện hành động của chính sách thuế nhà ở, đất ở bao gồm: công cụ kinh tế, công cụ hành chính- tổ chức, công cụ tâm lý- giáo dục và công cụ kỹ thuật nghiệp vụ.

a). Công cụ kinh tế: tất nhiên, chính sách thuế nói chung và chính sách thuế nhà ở, đất ở nói riêng mang trong mình một mục tiêu là tạo ra nguồn thu cho ngân sách nhà nước. Tuy nhiên, muốn thực hiện được chính sách này hiệu quả cũng cần phải có những chi phí cho các khâu của quá trình chính sách (chi phí cho hoạch định chính sách, tổ

chức thực thi chính sách và kiểm soát chính sách). Bên cạnh đó, những kích lệ về lợi ích kinh tế (thông qua việc khen thưởng, hưởng tỷ lệ...) cũng luôn là một động lực lớn cho những người tham gia vào quá trình chính sách, giúp cho quá trình này vận hành thông suốt và đạt kết quả cao.

b). Công cụ hành chính- tổ chức: công cụ hành chính- tổ chức bao gồm nhiều công cụ, có thể kể đến những công cụ cơ bản sau:

- Cách thức tổ chức bộ máy và cán bộ: bộ máy tổ chức cần được xây dựng dựa trên cơ sở thực hiện các nhiệm vụ của chính sách thuế nhà ở, đất ở. Một bộ máy tốt cần phân định rạch ròi quyền hạn và nghĩa vụ của mỗi cấp, của mỗi người, cần có cơ chế giám sát và tự kiểm tra lẫn nhau trong các khâu của chính sách thuế nhà ở, đất ở. Bộ máy tốt, nhưng không có cán bộ tốt thì cũng không vận hành được, hoặc có vận hành hiệu quả cũng không cao. Vì vậy, cùng với việc hoàn thiện các nội dung của chính sách cũng cần xây dựng một đội ngũ cán bộ thực thi thuế nhà ở, đất ở nhiệt tình, hiểu biết, công tâm và vì dân. Thêm vào đó cũng cần có chiến lược đào tạo bồi dưỡng không ngừng, thường xuyên cập nhật và nâng cao trình độ mọi mặt cho đội ngũ cán bộ thuế nhà ở, đất ở, giúp họ “vừa hồng, vừa chuyên”.

- Hệ thống văn bản pháp luật: chính sách thuế nhà ở, đất ở sẽ cụ thể hóa bằng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Khi đã được cụ thể hóa bằng hệ thống văn bản pháp luật thì tính cưỡng chế của chính sách được đặt lên cao, chính vì vậy việc ban hành các văn bản này cần đúng quyền hạn, phải thống nhất, không được chông chéo, phải dễ hiểu và dễ áp dụng. Tùy thuộc vào từng mảng của chính sách thuế nhà ở, đất ở sẽ được thể chế văn bản phù hợp: quốc hội và ủy ban thường vụ quốc hội ban hành bộ luật, luật, pháp lệnh; chính phủ ban hành nghị định, quyết định; các bộ, cơ quan ngành bộ, cơ quan thuộc chính phủ ban hành thông tư, quyết định; ngoài ra còn các quy định, quyết định của cơ quan địa phương.

c). Công cụ tâm lý - giáo dục: công cụ tâm lý- giáo dục bao gồm hệ thống các phương tiện thông tin đại chúng (phát thanh, truyền hình, báo chí), hệ thống thông tin chuyên ngành (tư vấn chuyên ngành, tài liệu chuyên ngành), hệ thống giáo dục, hệ thống các tổ chức chính trị, xã hội nghề nghiệp, đoàn thể. Chính sách thuế nhà ở, đất ở với đặc trưng có tác động rộng khắp tới tất cả mọi người trong xã hội thì việc minh bạch, rõ ràng trong tất cả các khâu chính sách là hết sức cần thiết. Nhóm công cụ này giúp mọi người nâng cao nhận thức về chính sách thuế nhà ở, đất ở; thấy rõ quyền lợi và trách nhiệm của mình trong quá trình chính sách, từ đó có trách nhiệm trong quá trình này, nhất là trách nhiệm trong việc thực thi chính sách thuế nhà ở, đất ở, đảm bảo chính sách đạt được mục tiêu đề ra.

d). Công cụ kỹ thuật nghiệp vụ: khi nhắc đến công cụ kỹ thuật nghiệp vụ trong việc thực hiện các chính sách thuế nhà ở, đất ở không thể không kể đến các quy trình thực hiện nhiệm vụ (quy trình trong việc thu, nộp thuế; quy trình kê khai; quy trình thanh quyết toán...), ngoài ra còn phải kể đến hệ thống máy, thiết bị phục vụ cho việc thực hiện các chính sách thuế này (hệ thống máy tính, hệ thống mạng thông tin, hệ thống in ấn...). Tóm lại, để vận hành một chính sách thuế nhà ở, đất ở là hết sức phức tạp, nếu không có

các công cụ kỹ thuật nghiệp vụ đặc trưng này thì rất khó thực hiện, hoặc thực hiện không đầy đủ, bỏ sót nghiệp vụ.. tác động lớn đến hiệu quả chính sách thuế nhà ở, đất ở.

4. Đánh giá chính sách thuế nhà ở, đất ở

4.1. Các tiêu chí đánh giá chính sách thuế nhà ở, đất ở

Thuế không chỉ được sử dụng để tập trung nguồn thu cho ngân sách nhà nước mà còn là một trong những công cụ quan trọng điều chỉnh vĩ mô nền kinh tế. Bởi vậy, việc xây dựng một hệ thống thuế hiệu quả nhằm giải quyết thỏa đáng cả hai yêu cầu trên luôn được các nhà khoa học thế giới quan tâm, muốn làm được điều này cần có bộ tiêu chí để đánh giá chính sách và hiện nay các tiêu chí này thường được đề cập bao gồm:

a). Tính phù hợp

Tính phù hợp của một chính sách là việc xem xét mức độ phù hợp giữa mục tiêu trực tiếp đầu ra chính sách thuế nhà ở, đất ở có hướng tới thực hiện mục tiêu cao hơn của chính sách không, nói một cách khác là việc xem xét tính tương thích giữa mục tiêu cấp dưới với mục tiêu bậc cao hơn. Sự phù hợp này cũng được xem xét trong mối tương quan với hệ thống các chính sách khác của Nhà nước, cũng như tương quan với những hiệp ước, điều ước quốc tế...

b). Tính hiệu lực

Tính hiệu lực của chính sách bao gồm việc xác định đúng mục tiêu của chính sách và xem xét các kết quả của chính sách có đạt được mục tiêu hay không. Ngoài ra, tính hiệu lực của chính sách thuế nhà ở, đất ở còn được đo lường và đánh giá thông qua việc tuân thủ và thực hiện của các chủ thể chính sách khi chính sách được ban hành và đưa vào thực thi.

c). Tính hiệu quả

Tính hiệu quả là sự so sánh giữa kết quả với đầu vào của chính sách. Cụ thể hơn tính hiệu quả của chính sách cần được xét trên các mặt sau đây:

Thứ nhất, hiệu quả đối với nền kinh tế là lớn nhất. Nhìn chung sự phân bổ nguồn lực dưới tác động của các lực lượng thị trường thường đạt được tính hiệu quả cao. Tuy nhiên do động cơ chủ yếu là lợi nhuận, nên xét ở tầm vĩ mô việc phân bổ nguồn lực dưới tác động của lực lượng thị trường, trong nhiều trường hợp không hoàn toàn mang lại hiệu quả chung cho nền kinh tế quốc dân. Bởi vậy, tất yếu cần phải có sự kết hợp và can thiệp của các hệ thống phân bổ nguồn lực của nhà nước, trong đó có công cụ thuế để điều chỉnh các xu hướng vận động khác nhau nhằm đảm bảo hiệu quả chung của nền kinh tế thị trường. Sau đó là, tăng cường vai trò của thuế đối với việc phân bổ nguồn lực chưa đạt được hiệu quả.

Thứ hai, hiệu quả tổ chức thu thuế là lớn nhất. Trên thực tế khi thu thuế bao giờ cũng phát sinh chi phí, đó là chi phí trực tiếp của cơ quan thuế (chi phí để thu thuế) và chi phí gián tiếp (chi phí tuân thủ của đối tượng nộp thuế). Tính hiệu quả của thu thuế thể hiện: Thuế thu

được nhiều nhất trên cơ sở chi phí hành chính thuế là thấp nhất. Các khoản chi phí hành chính này phụ thuộc vào: Tính phức tạp của hệ thống thuế (các điều khoản miễn giảm; số lượng, mức độ phân biệt của thuế suất đối với đối tượng nộp thuế cũng như cơ sở tính thuế...).

Nói chung các loại thuế có cơ sở tính thuế phức tạp, nhiều điều khoản miễn giảm, yêu cầu quản lý cao thì chi phí hành chính thuế thường là lớn. Nhằm giảm bớt chi phí hành chính đòi hỏi hệ thống thuế phải đơn giản, chứa đựng ít mục tiêu xã hội. Mặt khác hệ thống thuế có đơn giản, dễ hiểu thì việc quản lý, kiểm tra kiểm soát của Nhà nước đối với người nộp thuế mới dễ dàng thuận lợi.

d). Tính công bằng

Tính công bằng là một đòi hỏi khách quan trong mỗi chính sách thuế. Tính công bằng được hiểu là số thuế phải nộp được xác định tương ứng với năng lực hay khả năng nộp thuế. Các nhà kinh tế cho rằng tính công bằng của thuế phải dựa trên nguyên tắc công bằng theo chiều ngang và nguyên tắc công bằng theo chiều dọc.

+ Công bằng theo chiều ngang tức là các chủ thể như nhau về mọi mặt thì phải được đối xử như nhau về thuế.

+ Công bằng theo chiều dọc tức là các chủ thể có khả năng trả thuế cao hơn thì phải trả thuế nhiều hơn.

Việc đánh giá một hệ thống thuế được gọi là công bằng không phải là một công việc dễ dàng. Đã có nhiều nhà kinh tế đưa ra các nguyên tắc xác định tiêu chuẩn công bằng trong thuế khóa, song vẫn còn nhiều ý kiến khác nhau và nói chung những nguyên tắc nêu ra đều mang tính định hướng. Công bằng trong thuế khóa vẫn thuộc về nhận thức và quan điểm của mỗi chính phủ.

e). Tính bền vững

Sẽ là rất khó cho những người đánh giá chính sách trong việc xây dựng các chỉ tiêu mang tính định lượng cụ thể nhằm đánh giá tính bền vững của chính sách thuế nhà ở, đất ở. Vì vậy, chỉ có thể xem xét tiêu chí này trên khía cạnh những ảnh hưởng tích cực, lâu bền của chính sách thuế nhà ở, đất ở theo thời gian, cũng như bền vững theo không gian của các chính sách thuế bộ phận. Bên cạnh đó, chính sách thuế nhà ở, đất ở cần phải đảm bảo sự cân bằng về lợi ích của cả Nhà nước, lẫn các đối tượng nộp thuế.

f). Tính tương thích

Tính tương thích của chính sách thuế được thể hiện thông qua khả năng thích ứng trước những thay đổi của điều kiện kinh tế- chính trị- xã hội. Trong xu hướng đa phương hóa các quan hệ quốc tế như hiện nay, các điều kiện kinh tế- chính trị- xã hội của một nước thường xuyên có sự vận động theo thời gian, trong khi đó chính sách thuế lại tương đối ổn định, do vậy dễ nảy sinh sự lệch pha giữa chính sách thuế và các điều kiện đó. Vì vậy, một chính sách thuế cần có cơ chế ổn định tự động, như số tiền thuế đánh vào nhà ở, đất ở sẽ thay đổi khi giá thực tế thay đổi và ngược lại. Tuy nhiên, không phải lúc nào tính tự động

điều chỉnh này cũng tỏ ra hữu hiệu, trước những biến động lớn của nền kinh tế đa phần các chính sách thuế không điều chỉnh kịp, vì vậy bắt buộc các chính phủ trong những điều kiện nhất định phải chủ động điều chỉnh các loại thuế và thuế suất.

Việc đảm bảo sự thống nhất và hài hòa các tiêu chí trên trong một chính sách thuế là rất khó khăn, đôi khi giữa chúng có mâu thuẫn và vì vậy phải có sự lựa chọn và đánh đổi. Chính vì thế, khi đưa ra chính sách thuế đòi hỏi phải có sự cân nhắc thận trọng về những đánh đổi này. Chẳng hạn để đạt được tiêu chí công bằng có khi phải giảm tính hiệu quả và tính tiện lợi, vì để tăng tính công bằng thì các sắc thuế thường gồm nhiều mức thuế suất, nhiều điều khoản miễn giảm phù hợp theo từng đối tượng chịu thuế, từ đó làm cho chính sách thuế trở nên rất phức tạp, kéo theo chi phí hành chính lớn. Yêu cầu xây dựng hệ thống thuế là phải kết hợp những tiêu chí trên một cách tối ưu nhất nhằm thực hiện mục tiêu của chính sách thuế một cách tốt nhất trong hoàn cảnh kinh tế – xã hội cụ thể phù hợp với từng quốc gia và từng giai đoạn phát triển kinh tế. Mỗi quốc gia, tùy từng điều kiện kinh tế, xã hội và quan điểm của nhà nước mà chấp nhận sự đánh đổi giữa các tiêu chí trên để xây dựng một hệ thống thuế phù hợp.

4.2. Quá trình đánh giá chính sách thuế nhà ở, đất ở

Việc đánh giá chính sách thuộc trách nhiệm của nhiều đơn vị, từ cơ quan hoạch định chính sách, đến các cơ quan tổ chức thực thi và kiểm soát chính sách. Các cơ quan này được phân cấp theo chức năng quản lý cụ thể từ trung ương xuống địa phương và phụ trách các khâu trong việc đánh giá chính sách. Mỗi cơ quan có thể sử dụng những phương pháp, những công cụ đánh giá chính sách riêng và theo từng mức độ khác nhau, tuy nhiên phần lớn đều được thực hiện theo trình tự: *một là*, xây dựng các tiêu chí đánh giá chính sách; *hai là*, thu thập và xử lý các thông tin về việc thực hiện chính sách; *ba là*, tiến hành so sánh giữa sự thực hiện với mục tiêu chính sách đã đề ra, qua đó đánh giá rõ ưu và nhược điểm của chính sách, cũng như tìm ra nguyên nhân của những ưu và nhược điểm đó; *bốn là*, kết luận và đề xuất các kiến nghị hoàn thiện chính.

5. Các yếu tố ảnh hưởng đến chính sách thuế nhà ở, đất ở

Ảnh hưởng đến chính sách thuế nhà ở, đất ở có rất nhiều yếu tố, từ những yếu tố thuộc về môi trường vĩ mô, cho đến các yếu tố thuộc về nội tại của chính sách thuế nhà ở, đất ở, như: quy trình chính sách thuế nhà ở, đất ở; các nguồn lực của chính sách (nhân lực, thông tin, tài chính...), sau đây, chúng ta đi vào phân tích các yếu tố tác động đó.

5.1. Các yếu tố thuộc môi trường vĩ mô

- *Yếu tố kinh tế*: sự vận hành của một xã hội nói chung, cũng như một chính sách thuế nói riêng bao giờ cũng gắn liền với một bối cảnh kinh tế nhất định. Bối cảnh kinh tế đó được nhìn nhận thông qua hàng loạt các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô như: tốc độ tăng trưởng, chỉ số giá cả, tỷ giá ngoại tệ, chỉ số chứng khoán... Mỗi sự thay đổi của yếu tố này sẽ có những ảnh hưởng nhất định tới chính sách thuế, trong đó có chính sách thuế nhà ở, đất ở.

- *Yếu tố chính trị*: yếu tố này có sự gắn bó chặt chẽ, tác động trực tiếp đến chính sách

thuế nhà ở, đất ở, các nhân tố thuộc yếu tố này thường được đề cập tới đó là:

- + Quan điểm tư tưởng của chính quyền đối với chính sách thuế;
- + Tính đầy đủ, đồng bộ, rõ ràng và chi tiết của hệ thống luật pháp;
- + Năng lực hành pháp của chính quyền và ý thức chấp hành pháp luật của các công dân và các tổ chức trong xã hội.

- *Yếu tố văn hoá- xã hội*: các nhân tố ảnh hưởng thuộc yếu tố này thường được nhắc đến, bao gồm: những quan niệm, tư tưởng, đạo đức của cộng đồng về nhà ở, đất ở, về chính sách thuế nhà ở, đất ở; thêm vào đó, các yếu tố như: cơ cấu dân cư, giới tính, độ tuổi, mật độ, sự gia tăng dân số,... cũng có những tác động nhất định đến chính sách thuế nhà ở, đất ở.

- *Yếu tố khoa học- công nghệ*: khoa học- công nghệ đang làm thay đổi một cách căn bản các điều kiện về quy trình và phương thức hoạch định chính sách, cách thức tổ chức thực thi cũng như giám sát chính sách, đặc biệt khoa học – công nghệ trong thời gian vừa qua đã có tác động mang tính cách mạng tới việc quản lý và thực thi thu nộp thuế, góp phần không nhỏ tạo ra tính hiệu quả và hiệu lực của chính sách thuế nhà ở, đất ở.

5.2. Các yếu tố thuộc về quy trình chính sách thuế nhà ở, đất ở

Quy trình chính sách thuế nhà ở, đất ở có ảnh hưởng không nhỏ tới chính sách thuế nhà ở, đất ở. Cũng giống như quy trình của một chính sách công, quy trình chính sách thuế nhà ở, đất ở được hiểu là quá trình luân chuyển các bước từ khởi sự chính sách đến khi xác định được kết quả, ảnh hưởng của chính sách trong đời sống xã hội. Trong quy trình chính sách thuế nhà ở, đất ở có rất nhiều bước khác nhau và mỗi bước có một vai trò và ý nghĩa khác nhau.

a). *Yếu tố thuộc về việc hoạch định chính sách thuế nhà ở, đất ở*

Hoạch định chính sách công nói chung và hoạch định chính sách thuế nhà ở, đất ở nói riêng là công việc thường xuyên của nhà nước và được xây dựng thành quy trình. Quy trình hoạch định chính sách chính là trình tự, công đoạn để tạo ra một chính sách, quy trình này gồm có:

- *Xác định và lựa chọn vấn đề*: vấn đề của chính sách thuế nhà ở, đất ở được hiểu là một mâu thuẫn xuất hiện trong việc đánh thuế nhà ở, đất ở hoặc ngay cả trong quá trình cung cấp và sử dụng nhà ở, đất ở, từ đó đòi hỏi nhà nước cần ban hành một chính sách thuế nhà ở, đất ở nào đó để giải quyết vấn đề vướng mắc đặt ra. Để xác định và lựa chọn đúng vấn đề cần giải quyết, đòi hỏi các nhà hoạch định cần phải dựa vào việc phân tích “tiền chính sách”, gồm: (1). Khẳng định đường lối: Các nhà hoạch định phải xuất phát từ mục tiêu tổng quát và ý chí của giai cấp cầm quyền để xác định, lựa chọn đúng vấn đề cần đề ra chính sách. (2). Nghiên cứu và dự báo: Công tác nghiên cứu và dự báo cực kỳ quan trọng, vì nó tạo cơ sở thông tin cho việc xác định vấn đề, xác định mục tiêu cũng như xác định giải pháp và công cụ thực hiện mục tiêu của chính sách.

- *Xác định mục tiêu của chính sách*: mục tiêu của một chính sách thuế nhà ở, đất ở là cái đích mà chính sách đó phải đạt tới. Mục tiêu phải được đề ra dựa trên sự xác định vấn đề đặt ra và phán đoán việc giải quyết vấn đề đó, trong đó có tính đến nguồn lực và khả năng thực hiện mục tiêu.

- *Xây dựng các phương án chính sách*: sau khi xác định được mục tiêu của chính sách thuế nhà ở, đất ở, thì công đoạn tiếp theo là tìm kiếm các phương án chính sách. Để tạo điều kiện cho việc lựa chọn phương án chính sách tối ưu thì cần phải xây dựng được một số các phương án chính sách. Trong mỗi phương án luôn phải xác định hai yếu tố cơ bản: Các giải pháp của chính sách: giúp chúng ta trả lời được câu hỏi phải làm gì để thực hiện mục tiêu? Các công cụ để thực hiện chính sách: giúp chúng ta trả lời được câu hỏi thực hiện mục tiêu bằng gì?

- *Lựa chọn phương án chính sách tối ưu*: sản phẩm của bước trên thường là các phương án chính sách thuế nhà ở, đất ở khác nhau, trong bước này tập trung vào lựa chọn một phương án chính sách thuế nhà ở, đất ở thích hợp để nhà nước thông qua, ban hành thành chính sách và đưa vào thực hiện.

- *Thông qua và quyết định chính sách*: để quá trình thông qua chính sách thuế nhà ở, đất ở được tiến hành thuận lợi, các nhà hoạch định chính sách trước hết vẫn phải cố gắng xây dựng chính sách một cách khoa học và hợp lý nhất, đồng thời biết tham khảo ý kiến của các tổ chức và cá nhân có liên quan, biết tranh thủ sự tán thành, sự ủng hộ của các quan chức. Nếu nội dung của chính sách thuế nhà ở, đất ở đề ra đáp ứng nguyện vọng, lợi ích của đông đảo nhân dân, nếu quá trình lấy ý kiến nhân dân để thực hiện một cách thực sự dân chủ thì việc thông qua chính sách sẽ diễn ra thuận lợi, không gây xáo trộn trong đời sống chính trị của đất nước.

b). Tổ chức thực thi chính sách thuế nhà ở, đất ở

Bước kế tiếp là tổ chức thực thi chính sách, đây là bước đưa chính sách thuế nhà ở, đất ở vào thực tế cuộc sống, trong bước này bao gồm các hoạt động triển khai, phối hợp thực hiện, kiểm tra đôn đốc để chính sách phát huy được vai trò trong cuộc sống. Có thể nói việc tổ chức thực thi chính sách mang tính quyết định đến thành bại của một chính sách. Trong quá trình tổ chức thực thi chính sách thuế nhà ở, đất ở bao gồm các bước cơ bản sau đây:

- *Thiết lập bộ máy thực thi chính sách*: từ kế hoạch triển khai thực hiện chính sách thuế nhà ở, đất ở, các cơ quan trung ương mà cụ thể là Bộ Tài chính (Tổng cục thuế) thành lập hoặc phân công, cắt cử đội ngũ cán bộ thuế để thực hiện các nhiệm vụ của chính sách thuế nhà ở, đất ở đề ra.

- *Xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện chính sách*: đây là bước cần thiết và quan trọng, kế hoạch này phải được xây dựng trước khi đưa chính sách vào cuộc sống, các cơ quan triển khai từ trung ương đến địa phương đều phải lập các kế hoạch cụ thể, như: kế hoạch về tổ chức, điều hành như hệ thống các cơ quan tham gia, đội ngũ nhân sự, cơ chế

thực thi; kế hoạch cung cấp nguồn vật lực như tài chính, trang thiết bị; kế hoạch thời gian triển khai thực hiện; kế hoạch kiểm tra, đôn đốc thực thi chính sách; dự kiến về quy chế, nội quy về tổ chức và điều hành thực thi chính sách...

- *Ban hành các văn bản hướng dẫn:* để thực hiện những nội dung của chính sách thuế nhà ở, đất ở thông thường Chính phủ, Bộ Tài chính phải ban hành các văn bản hướng dẫn, như Chính phủ ban hành nghị định, Bộ Tài chính ban hành thông tư, cũng như các văn bản hướng dẫn khác để tiến hành triển khai chính sách thuế nhà ở, đất ở vào cuộc sống.

- *Phổ biến tuyên truyền chính sách:* đây là công đoạn tiếp theo sau khi chính sách đã được thông qua. Công đoạn này giúp cho nhân dân, các cấp chính quyền hiểu được về chính sách thuế nhà ở, đất ở và giúp cho chính sách được triển khai thuận lợi và có hiệu quả. Để làm được việc tuyên truyền này thì chúng ta cần phải đầu tư về trình độ chuyên môn, trang thiết bị kỹ thuật, việc tuyên truyền này cần phải được thực hiện thường xuyên liên tục, ngay cả khi chính sách đang được thực thi, và với mọi đối tượng và trong khi tuyên truyền phải sử dụng nhiều hình thức như tiếp xúc trực tiếp, gián tiếp theo dõi, thông qua các phương tiện thông tin đại chúng...

- *Phân công phối hợp thực hiện chính sách:* chính sách thường được thực hiện trên một quy mô rộng lớn với nhiều bộ phận liên quan, do đó phải có sự phối hợp, phân công hợp lý để hoàn thành tốt nhiệm vụ.

- *Duy trì chính sách:* đây là bước làm cho chính sách tồn tại được và phát huy tác dụng trong môi trường thực tế. Để duy trì được chính sách thuế nhà ở, đất ở đòi hỏi phải có sự đồng tâm, hiệp lực của nhiều yếu tố, như: Nhà nước là người tổ chức thực thi chính sách phải tạo điều kiện và môi trường để chính sách được thực thi tốt, còn người chấp hành chính sách thuế nhà ở, đất ở phải có trách nhiệm tham gia tích cực vào thực thi chính sách.

- *Theo dõi, đôn đốc việc thực hiện chính sách:* bất cứ triển khai chính sách nào đều cần phải đôn đốc để đảm bảo các chính sách được thực hiện đúng, và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực và chính sách thuế nhà ở, đất ở cũng không nằm ngoài quy trình đó. Công tác theo dõi, đôn đốc giúp cho Bộ Tài chính nắm bắt được các đối tượng của chính sách, cũng như nắm rõ được tiến trình thực thi chính sách, qua đó nhận ra những hạn chế để điều chỉnh bổ sung, hoàn thiện nhằm nâng cao hiệu quả của chính sách.

c). Kiểm soát sự thực hiện chính sách thuế nhà ở, đất ở

Để chính sách đi vào cuộc sống và đạt hiệu quả, cũng như giúp kịp thời phát hiện các sai lệch và sửa chữa khi cần thiết, thì không thể không có hoạt động kiểm soát chính sách. Hoạt động kiểm soát chính sách thuế nhà ở, đất ở bao gồm rất nhiều khâu công việc, cụ thể:

- *Thiết lập mạng lưới thông tin phản hồi:* thường xuyên thiết lập mạng lưới thông tin phản hồi từ đối tượng nộp thuế nhà ở, đất ở, cũng như từ những người tổ chức thực thi chính sách thuế từ dưới lên trên, kết hợp với việc khảo sát, điều tra xã hội học nhằm nắm

bất cả những thông tin tốt và xấu về các khâu chính sách;

- *Kiểm tra sự thực hiện*: thông qua hệ thống kiểm tra của nhà nước, như thanh tra Bộ Tài chính, thanh tra thuế... để thường xuyên hoặc định kỳ kiểm tra các khâu chính sách, nhất là trong khâu thực thi chính sách thuế nhà ở, đất ở;

- *Đánh giá tổng kết rút kinh nghiệm*: khâu này được tiến hành liên tục trong thời gian duy trì chính sách. Trong quá trình này ta có thể đánh giá từng phần hay toàn bộ chính sách. Việc đánh giá này phải tiến hành đối với cả các cơ quan nhà nước và đối tượng thực hiện chính sách.

- *Điều chỉnh chính sách*: việc làm này là cần thiết, và được thực hiện bởi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, như Tổng cục thuế, Bộ Tài chính, Chính phủ và nếu cần thiết có thể việc điều chỉnh được thực hiện bởi Ủy ban thường vụ Quốc hội hoặc Quốc hội. Việc điều chỉnh này phải đáp ứng được việc giữ vững mục tiêu ban đầu của chính sách thuế nhà ở, đất ở, chỉ điều chỉnh các biện pháp, cơ chế thực hiện mục tiêu. Hoạt động này phải hết sức cẩn thận và chính xác, không làm biến dạng chính sách thuế nhà ở, đất ở ban đầu.

5.3. Các yếu tố thuộc về nguồn lực của chính sách thuế nhà ở, đất ở

Đây là những nguồn lực cần thiết phục vụ cho các khâu của quá trình chính sách, các nguồn lực có thể kể đến là: nguồn nhân lực, nguồn thông tin và nguồn tài chính.

a). *Nguồn nhân lực*: đảm bảo cho chính sách thuế nhà ở, đất ở được thực hiện và đi vào cuộc sống tất yếu cần có sự tham gia của các nhà khoa học, các chuyên gia pháp lý, các chuyên gia về bất động sản, tài chính, cũng như một đội ngũ cán bộ thuế và quản lý thuế. Đây chính là lực lượng nòng cốt trong các khâu của quy trình chính sách, vì vậy cần phải có phương pháp để khai thác tối đa chất xám, trí tuệ của đội ngũ này trong việc hoạch định chính sách, tổ chức thực thi chính sách, cũng như kiểm soát và điều chỉnh chính sách thuế nhà ở, đất ở sau này. Một đội ngũ nhà hoạch định chính sách giỏi sẽ giúp ban hành được những chính sách tốt, bền vững; một đội ngũ cán bộ thuế được phân công, phân cấp hợp lý có trình độ, cũng như những người nộp thuế có hiệu biết, có nhận thức đầy đủ về chính sách thuế sẽ giúp triển khai chính sách vào cuộc sống thuận lợi và đạt kết quả cao.

b). *Nguồn thông tin*: việc đảm bảo các dòng thông tin đi, cũng như thông tin phản hồi được thông suốt là một yêu cầu bắt buộc trong mỗi chính sách, trong đó có chính sách thuế nhà ở, đất ở. Đối tượng chịu ảnh hưởng của chính sách thuế nhà ở, đất ở là rất rộng lớn, vì vậy cần đảm bảo được thông tin về các nội dung của chính sách, như: đối tượng chịu thuế, đối tượng nộp thuế, giá tính thuế, thuế suất, cũng như các thông tin về miễn giảm thuế, quản lý thuế đến được với các đối tượng đó để trước hết họ có những phản hồi đóng góp cho việc hoạch định chính sách thuế, cũng như quán triệt các nội dung của chính sách trong quá trình thực hiện. Đồng thời nhờ có thông tin mà Quốc hội, Chính phủ, các bộ ngành có thể nắm bắt được những phản hồi từ các đối tượng về chính sách, qua đó nhằm có giải pháp hoàn thiện chính sách.

c). *Nguồn tài chính*: trong tất cả các khâu của chính sách, đều cần thiết phải có nguồn

tài chính để đảm bảo, vì vậy, đây được cho là một nguồn lực đầu vào quan trọng của chính sách. Nguồn tài chính tốt sẽ giúp cho việc nghiên cứu, điều tra chính sách được thực hiện bài bản và có chất lượng, cũng như quy tụ và thu hút được các chuyên gia giỏi góp phần tạo ra một chính sách tốt. Nguồn tài chính tốt cũng sẽ là một thuận lợi lớn trong việc tuyên truyền, triển khai đưa chính sách thuế nhà ở, đất ở vào thực hiện và ngược lại.



TTBD ĐBDC

