



United Nations Entity for Gender Equality  
and the Empowerment of Women

BÁO CÁO THAM LUẬN

# BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ THUẾ Ở VIỆT NAM

CÁC VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ KHUYẾN NGHỊ

Cơ quan Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women) là tổ chức hoạt động về bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ. Là cơ quan đi đầu về bảo vệ quyền của phụ nữ và trẻ em, UN Women được thành lập với mục tiêu thúc đẩy tiến bộ nhằm đáp ứng nhu cầu của phụ nữ và trẻ em trên toàn thế giới. UN Women hỗ trợ Chính phủ các nước thành viên trong việc xây dựng các tiêu chuẩn toàn cầu nhằm đạt được bình đẳng giới, tăng cường hợp tác với chính phủ và các tổ chức xã hội dân sự trong việc xây dựng pháp luật, hoạch định chính sách, chương trình và dịch vụ khác theo yêu cầu để thực hiện các tiêu chuẩn đó. UN Women ủng hộ quyền tham gia của phụ nữ một cách bình đẳng trong mọi khía cạnh của cuộc sống, tập trung vào các lĩnh vực ưu tiên như: tăng cường sự tham gia và vai trò lãnh đạo của phụ nữ; chấm dứt bạo lực đối với phụ nữ; nâng cao vai trò của phụ nữ đối với các vấn đề an ninh và hòa bình; tăng cường trao quyền cho phụ nữ trong lĩnh vực kinh tế và tạo ra bình đẳng giới trong việc lập kế hoạch phát triển và ngân sách quốc gia. UN Women cũng tham gia hợp tác và đẩy mạnh các hoạt động trong hệ thống Liên hợp quốc nhằm mục đích thúc đẩy bình đẳng giới.

## BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ THUẾ Ở VIỆT NAM: CÁC VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ KHUYẾN NGHỊ

Được xuất bản lần thứ nhất, 2016

Bản quyền © Cơ quan Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women).

Tất cả các quyền bản quyền được bảo hộ. Việc tái bản và phổ biến các tài liệu trong ấn phẩm này nhằm mục đích giáo dục và phi thương mại đều được phép mà không cần xin phép UN Women bằng văn bản, với điều kiện phải dẫn nguồn đầy đủ. Việc tái bản ấn phẩm này nhằm mục đích bán lại hay vì các mục đích thương mại khác đều bị cấm nếu không xin phép UN Women.

Đơn xin phép có thể gửi đến địa chỉ [registry.vietnam@unwomen.org](mailto:registry.vietnam@unwomen.org).



Cơ quan Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ (UN Women)

Văn phòng đại diện tại Việt Nam

304 Kim Mã, Ba Đình, Hà Nội, Việt Nam

Điện thoại: +84 4 3850 0100

Fax: +84 4 3726 5520

[www://vietnam.unwomen.org](http://vietnam.unwomen.org)

*Các quan điểm thể hiện trong ấn phẩm này là quan điểm của các tác giả và không nhất thiết đại diện cho quan điểm của UN Women, của Liên hợp quốc hay của bất cứ tổ chức nào khác trực thuộc Liên hợp quốc.*



United Nations Entity for Gender Equality  
and the Empowerment of Women

BÁO CÁO THAM LUẬN

# BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ THUẾ Ở VIỆT NAM

CÁC VẤN ĐỀ ĐẶT RA VÀ KHUYẾN NGHỊ

## LỜI NÓI ĐẦU

Cùng với 192 quốc gia thành viên của Liên hợp quốc, Việt Nam đã thông qua Chương trình Nghị sự phát triển đầy tham vọng cho giai đoạn sau 2015. Với tiêu đề: “Chuyển đổi thế giới của chúng ta: Chương trình nghị sự 2030 vì sự phát triển bền vững”, chương trình nghị sự đã xây dựng bộ chỉ tiêu có tính toàn diện, tham vọng, sâu rộng, lấy con người làm trung tâm và có tính thay đổi lớn cho 15 năm tiếp theo. Một trong những khía cạnh quan trọng nhất trong khuôn khổ phát triển mới là ưu tiên đảm bảo bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ.

Bên cạnh đó, một trật tự có tính quy phạm quốc tế được thành lập năm 2015 bởi các mục tiêu phát triển bền vững, Chương trình Hành động Addis Ababa và một số cam kết về bình đẳng giới được làm mới lại sau khi rà soát 20 năm thực hiện Tuyên bố và Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh và việc áp dụng Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ (CEDAW), qua đó đã làm rõ nghĩa vụ của Nhà nước đối với phụ nữ - trong đó có hệ thống thuế - và khẳng định cam kết của các quốc gia thành viên về việc đạt được bình đẳng giới thông qua “tăng cường đầu tư để đóng khoảng cách giới và tăng cường hỗ trợ các tổ chức liên quan đến bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ ở cấp độ quốc tế, khu vực và quốc gia”. UN Women đang kêu gọi tài chính mang tính chất chuyển biến và tất cả các tác nhân phải có trách nhiệm đóng góp nhằm đạt được bình đẳng giới.

Việt Nam đã đạt được những kết quả quan trọng về bình đẳng giới thông qua việc thay đổi các chính sách, khuôn khổ pháp lý và cơ chế bộ máy về bình đẳng giới chịu trách nhiệm cho việc thúc đẩy bình đẳng giới và sự tiến bộ của phụ nữ. Kết quả này được thể hiện trong hầu hết các lĩnh vực của xã hội như giáo dục đào tạo, kinh tế, việc làm, y tế, lao động và chính trị. Mặc dù vậy, vẫn tồn tại nhiều thách thức liên quan đến việc làm trong khu vực phi chính thức, tác động của biến đổi khí hậu và tiếp cận hệ thống an sinh xã hội, điều này ảnh hưởng đến một bộ phận lớn dân cư mà phần lớn trong số đó là phụ nữ và người nghèo. Bất bình đẳng xã hội, đặc biệt gây bất lợi đối với đối tượng là nhóm dân tộc thiểu số và nhóm bị lề hóa trong xã hội đang xuất hiện và ngày càng trở nên rõ nét hơn. Vai trò của phụ nữ khi tham gia vào lĩnh vực chính trị, quá trình ra quyết định, đặc biệt là vai trò lãnh đạo và quản lý trong các tổ chức công lập từ địa phương đến trung ương vẫn chưa tương xứng với sự cải thiện bình đẳng giới trong giáo dục và kinh tế. Những định kiến về giới vẫn tồn tại, được duy trì bởi các thông điệp truyền thông về vai trò truyền thống của phụ nữ và nam giới, đã và đang là rào cản trong việc thay đổi nhận thức của xã hội về bình đẳng giới.

Một phương pháp có khả năng đáp ứng và giải quyết những thách thức này là ngân sách có trách nhiệm giới (Gender responsive budgeting – GRB), đây là một cơ chế xây dựng, tài trợ và thực hiện luật pháp, chính sách và chương trình của Chính phủ một cách cẩn thận nhằm, các chương trình nhằm thúc đẩy và nhận ra các quyền bình đẳng giới. Quy trình GRB bao gồm việc xác định và phản ánh các can thiệp cần thiết có khả năng giải quyết vấn đề bất bình đẳng giới trong chính sách, kế hoạch và ngân sách cho của Chính phủ cho tất cả các khu vực và lĩnh vực, bao gồm cả các chính sách điều tiết mối quan hệ kinh doanh tư nhân và hộ gia đình. GRB cũng bao gồm phân tích các tác động trên cơ sở giới của các chính sách trong nước về thu thập và phân bổ nguồn lực, cũng như mục tiêu và các hình thức tài trợ hỗ trợ phát triển chính thức. Trên phạm vi toàn cầu, UN Women đã thực hiện hỗ trợ 92 nước trong việc lồng ghép các phương pháp phân tích tác động giới vào quản lý tài chính công

và hệ thống ra quyết định; cùng với đó là tăng cường năng lực cho các cơ quan Chính phủ trong việc áp dụng GRB để đảm bảo các chính sách ngân sách và kết quả dài hạn góp phần thúc đẩy bình đẳng giới. Cách tiếp cận này cũng nhấn mạnh đến tầm quan trọng của việc đưa những người ủng hộ bình đẳng giới, các tổ chức hoạt động về quyền con người của phụ nữ và các bên liên quan khác tham gia vào quá trình lập ngân sách. Cho đến nay, công cụ GRB thường được sử dụng để kiểm tra tính đầy đủ và tác động giới của chi ngân sách nhà nước (NSNN). Tuy nhiên, thuế và các khoản thu ngân sách khác còn ít nhận được sự quan tâm của các học giả và cơ quan xây dựng chính sách của chính phủ do thiếu nguồn lực tài chính cũng như kỹ năng chuyên ngành, dữ liệu thống kê và số liệu thu ngân sách cần thiết cho các phân tích tài khóa.

Ở Việt Nam, đã có một số biện pháp can thiệp GRB trong những năm gần đây, bao gồm nâng cao nhận thức và hiểu biết về GRB, giới thiệu các phương pháp lồng ghép giới trong quy trình lập NSNN. Các công việc này được thực hiện trong bối cảnh của Luật NSNN được thông qua năm 2015; Luật NSNN năm 2015 cũng đã khẳng định bình đẳng giới là một trong những nguyên tắc quản lý NSNN.

Báo cáo tham luận “Bình đẳng giới và thuế: Các vấn đề đặt ra và khuyến nghị cho Việt Nam” được UN Women Việt Nam xây dựng với mục đích đóng góp cho việc phân tích trên cơ sở giới khi Oxfam tại Việt Nam xem xét, rà soát các chính sách ưu đãi thuế của Việt Nam năm 2016. Hiện nay khi Việt Nam đang thực hiện các bước tiếp theo để cụ thể hóa việc thực thi nguyên tắc bình đẳng giới được quy định trong Luật NSNN 2015, báo cáo thảo luận này góp phần giúp các nhà hoạch định chính sách và các bên liên quan hiểu rõ mối quan hệ giữa bất bình đẳng giới, các luật thuế và lựa chọn chính sách thuế. Cụ thể, báo cáo này xem xét tác động giới của các luật thuế và ưu đãi thuế tại Việt Nam, bao gồm thuế thu nhập cá nhân (TNCN), thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), thuế giá trị gia tăng (GTGT) và vai trò của các chương trình an sinh xã hội. Từ việc rà soát các nghiên cứu đã được thực hiện trước đó về các mối liên kết này, báo cáo chỉ ra cách thức bất bình đẳng giới và các luật thuế tương tác với nhau như thế nào để duy trì sự tham gia phần lớn của phụ nữ vào công việc gia đình và kinh doanh không được trả lương; tỉ lệ lao động và lợi nhuận kinh doanh thấp, khả năng tiếp cận vốn và lợi ích thuế còn hạn chế; thiếu an sinh xã hội đối với người dễ bị tổn thương do nghèo đói; thiếu nguồn lực cho công việc chăm sóc để đảm bảo người phụ nữ được tham gia vào các công việc được trả lương một cách bình đẳng như nam giới. Chẳng hạn, việc người phụ nữ phải dành thời gian thực hiện các công việc không được trả lương dẫn đến giảm thời gian cho các công việc được trả lương khác, do đó, giảm thu nhập và ảnh hưởng đến cơ hội thăng tiến, đảm bảo kinh tế, và rủi ro đói nghèo, trong khi đó họ lại nhận được ít ưu đãi thuế hơn, và nhìn chung trả thuế tương đối nhiều so với tỉ lệ thu nhập của họ cho thuế tiêu dùng.

Báo cáo này kết luận bằng việc đưa ra một nội dung thảo luận về thách thức thể chế và quản trị cho Việt Nam để xác định một cách chính xác tác động về giới trong các quy định thuế cụ thể, đưa ra khuyến nghị thay đổi chính sách thuế, các biện pháp về thể chế để đảm bảo chính sách tài khóa thúc đẩy bình đẳng giới hơn là việc bỏ qua quá trình này. Quá trình này khẳng định tầm quan trọng trong việc có sự tham gia của các cơ quan chuyên ngành, trong đó có các cơ quan trong lĩnh vực tài chính để thúc đẩy chương trình nghị sự bình đẳng giới của quốc gia. Quan trọng hơn, báo cáo cũng kêu gọi cần phải cấp thiết xây dựng cách hiểu đúng về bình đẳng giới thực chất yếu tố cần thiết cho sự phát triển kinh tế, xã hội và chính trị của phụ nữ, tăng cường năng lực phân tích trên cơ sở giới và GRB của

các tổ chức, đặc biệt liên quan đến hệ thống thuế, lợi ích thuế, chi tiêu thuế, chi trực tiếp và các chính sách tài khóa khác; mở rộng và tăng cường sự tham gia của các tổ chức xã hội dân sự và cộng đồng doanh nghiệp trong mở rộng tiếp cận của phụ nữ đối với các lĩnh vực kinh tế phát triển và có tính hiệu quả cao trong nền kinh tế Việt Nam.

Chúng tôi hy vọng báo cáo tham luận này sẽ là một tài liệu tham khảo hữu ích cho các nhà hoạch định chính sách ở Việt Nam, và qua đó khuyến khích việc đưa các khía cạnh giới vào các chính sách và chương trình của Chính phủ. Hãy để chúng ta tiếp tục làm việc cùng nhau để hướng đến thúc đẩy bình đẳng giới hợp tác ở Việt Nam.



**Shoko Ishikawa**  
**Trưởng đại diện UN Women tại Việt Nam**

## LỜI CẢM ƠN

UN Women xin trân trọng gửi lời cảm ơn tới Giáo sư Kathleen Lahey (Khoa Luật trường Đại học Queen) và Bà Phạm Thu Hiền (Phó giám đốc Trung tâm Nghiên cứu giới và Lãnh đạo nữ, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh) đã nghiên cứu và xây dựng báo cáo.

Trong nội bộ UN Women, nghiên cứu này do Bà Vũ Phương Ly điều phối với sự hướng dẫn của Bà Shoko Ishikawa và Bà Yamini Mishra.

# MỤC LỤC

<b>Tóm tắt.....</b>	<b>10</b>
<b>1. Các cam kết về bình đẳng giới của Việt Nam .....</b>	<b>13</b>
1.1 Hiến pháp và các quy định pháp lý về bình đẳng giới của Việt Nam .....	14
1.2 Cam kết quốc tế của Việt Nam về bình đẳng giới .....	15
<b>2. Kết quả đạt được và thách thức.....</b>	<b>19</b>
2.1 Ý nghĩa của bình đẳng giới thực chất và bình đẳng giới hình thức trong CEDAW .....	20
2.2 Ngân sách có trách nhiệm giới là cần thiết để đạt được bình đẳng giới thực chất.....	21
2.3 Bình đẳng giới thực chất và các vấn đề về chính sách thuế .....	23
<b>3. ‘Thuế đảm bảo bình đẳng’.....</b>	<b>25</b>
3.1 Nguyên tắc chính sách tài khóa và mục tiêu .....	26
3.2 Mối quan hệ giữa bình đẳng giới và cơ cấu thu ngân sách nhà nước .....	27
<b>4. Tác động giới của thuế thu nhập cá nhân ở Việt Nam.....</b>	<b>29</b>
4.1 Các vấn đề giới trong hệ thống thuế thu nhập cá nhân – quan điểm so sánh.....	30
4.2 Vấn đề giới và hệ thống thuế thu nhập cá nhân ở Việt Nam.....	33
4.3 Vấn đề về cơ cấu thuế thu nhập cá nhân .....	36
<b>5. Tác động giới của thuế TNDN ở Việt Nam .....</b>	<b>37</b>
5.1 Thuế TNDN: Phụ nữ trong văn hóa doanh nghiệp .....	38
5.2 Giảm thuế suất thuế TNDN làm tăng bất bình đẳng giới thu nhập sau thuế.....	40
5.3 Tác động giới của ưu đãi thuế đặc biệt cho doanh nghiệp và cổ đông .....	41
<b>6. Thuế giá trị gia tăng (GTGT) và giới ở Việt Nam .....</b>	<b>45</b>
6.1 Giới và khả năng nộp thuế GTGT ở mức thu nhập thấp .....	46
6.2 Thuế GTGT, tích lũy vốn và giới.....	49
6.3 Thuế GTGT và doanh nghiệp có phụ nữ làm chủ.....	50
<b>7. Kết luận và khuyến nghị .....</b>	<b>51</b>
7.1 Tăng cường năng lực thể chế cho việc phân tích tác động của thuế đến vấn đề giới.....	52
7.2 Giới làm cân bằng tác động của thuế TNCN.....	53
7.3 Điều chỉnh bất bình đẳng giới trong hệ thống thuế TNDN.....	54
7.4 Giải quyết tác động tiêu cực của giới và đói nghèo trong thuế GTGT .....	54
7.5 Rà soát tác động giới của cơ cấu thuế trong các lĩnh vực chính thức và không chính thức.....	54



## CHỮ VIẾT TẮT

CEDAW	Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ
GDI	Chỉ số phát triển giới
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GII	Chỉ số bất bình đẳng giới
GRB	Ngân sách có trách nhiệm giới
GTGT	Giá trị gia tăng
IMF	Quỹ Tiền tệ quốc tế
LHQ	Liên hợp quốc
NSNN	Ngân sách nhà nước
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế
SDGs	Mục tiêu phát triển bền vững
TNCN	Thu nhập cá nhân
TNDN	Thu nhập doanh nghiệp
UN Women	Cơ quan Liên hợp quốc về Bình đẳng giới và Trao quyền cho Phụ nữ

# TÓM TẮT

Việt Nam đã có cam kết mạnh mẽ về bình đẳng giới, thực hiện các quy định pháp luật và thực hành lồng ghép giới nhằm hạn chế bất bình đẳng giới trong tất cả các lĩnh vực của đời sống, trong đó có lĩnh vực kinh tế. Mặc dù phụ nữ Việt Nam đã có những bước tiến quan trọng hướng đến bình đẳng giới tốt hơn ngay từ những năm 1980, tuy nhiên những thay đổi mang tính toàn cầu về các ưu tiên kinh tế và chính sách thuế đã làm gia tăng bất bình đẳng về thu nhập, từ đó gia tăng bất bình đẳng giới trong mối liên hệ với thu nhập và các lĩnh vực liên quan. Đồng thời, trình tự có tính quy phạm quốc tế mới được thiết lập năm 2015 bởi các Mục tiêu phát triển bền vững (SDGs), Chương trình Hành động Addis Ababa và những cam kết mới về bình đẳng giới sau khi rà soát 20 năm thực hiện Tuyên bố và Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh và Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ đã làm rõ nghĩa vụ của Nhà nước đối với phụ nữ - trong đó có liên quan đến hệ thống thuế.

Trong bối cảnh này, báo cáo tham luận tập trung vào việc phân tích các cam kết của Việt Nam về bình đẳng giới được áp dụng và ảnh hưởng đến địa vị của người phụ nữ trong các luật và chính sách thuế như thế nào. Dựa trên các nghiên cứu đã được thực hiện về mối quan hệ giữa bình đẳng giới và thuế, báo cáo này cũng xem xét tác động giới của các luật thuế và ưu đãi thuế của Việt Nam như thuế thu nhập cá nhân (TNCN), thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN) và thuế giá trị gia tăng (GTGT) và từ đó rút ra vai trò của các chương trình an sinh xã hội.

Một số kết luận chính của nghiên cứu là: thuế TNCN đặt phụ nữ và vị thế dễ bị tổn thương hơn trong việc yêu cầu giảm trừ gia cảnh cho người phụ thuộc và làm cho các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân do phụ nữ làm chủ gặp rủi ro nhiều hơn với mức thuế suất cao hơn các doanh nghiệp do nam giới làm chủ hoạt động theo luật thuế TNDN. Đồng thời, thuế GTGT rõ ràng khiến phụ nữ và trẻ em đối mặt với nhiều nguy cơ rủi ro hơn về nghèo đói, suy dinh dưỡng và có ít tiềm năng phát triển con người hơn so với nam giới. Bên cạnh đó, thuế suất thuế TNDN và ưu đãi thuế cho các doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực ưu tiên và các sáng kiến nhằm thúc đẩy bình đẳng giới cũng như việc tuyển dụng lao động là người dân tộc thiểu số dường như mang lại lợi ích cho nam giới nhiều hơn phụ nữ.

Xuyên suốt phân tích này, đặc điểm phổ biến của bất bình đẳng giới hiện nay lại chính là các yếu tố dẫn đến những tác động tiêu cực của thuế. Đó là: tỷ lệ rất lớn phụ nữ tham gia các công việc gia đình và công việc kinh doanh không được trả lương; mức độ việc làm và lợi nhuận kinh doanh thấp, thu nhập thấp, khả năng tiếp cận vốn và hưởng lợi từ chính sách thuế còn hạn chế; thiếu an sinh xã hội đối với người dễ bị tổn thương do nghèo đói; thiếu nguồn lực cho công việc chăm sóc cần thiết để đảm bảo người phụ nữ được tham gia vào các công việc được trả lương và cơ hội kinh doanh một cách bình đẳng như nam giới.

Báo cáo kết luận bằng việc đưa ra thảo luận về các thách thức thể chế và quản trị trong việc xác định chính xác tác động giới của các quy định thuế cụ thể. Trên cơ sở đó báo cáo đưa ra khuyến nghị thay đổi chính sách thuế và các giải pháp mang tính thể chế có khả năng điều chỉnh chính sách tài khóa nhằm thúc đẩy bình đẳng giới thay vì việc bỏ qua hay duy trì các chính sách này. Các khuyến nghị tập trung vào ba nhóm giải pháp chính: Một là, cần thiết phải tăng cường sự hiểu biết của các thể chế và xã hội về ý nghĩa của bình đẳng thực chất như một điều kiện căn bản để đảm bảo sự phát triển đầy đủ về kinh tế, xã hội và chính trị của phụ nữ ở Việt Nam. Bình đẳng về pháp lý là điều kiện tiên quyết để xóa bỏ bất bình đẳng giới, nhưng mục đích thực sự và lâu dài của cam kết bình đẳng giới phải là đem đến bình đẳng giới thực chất. Hai là, mở rộng và tăng cường năng lực tổ chức để thực hiện phân tích trên cơ sở giới và lập ngân sách có trách nhiệm giới, đặc biệt là thuế, ưu đãi thuế, chi tiêu thuế, chi trực tiếp và các chính sách tài khóa khác. Mỗi khía cạnh của luật thuế và các biện pháp tài khóa đều có tác động về giới, và cần phải được bắt đầu với những quy định có ảnh hưởng nhiều nhất, từng quy định cần được đánh giá tác động đến giới và đảm bảo phù hợp với việc thúc đẩy bình đẳng giới. Ba là, sự tham gia rộng rãi và bền bỉ của các tổ chức xã hội dân sự và doanh nghiệp là cần thiết để tăng cơ hội tiếp cận của phụ nữ trong các lĩnh vực đang phát triển và có năng suất cao trong nền kinh tế của Việt Nam hiện nay.



# 1

## CÁC CAM KẾT VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI CỦA VIỆT NAM

Các cam kết của Chính phủ Việt Nam về việc đảm bảo bình đẳng về địa vị, quyền và cơ hội giữa nam giới và phụ nữ được thể hiện trong Hiến pháp, các quy định pháp luật và các chính sách của Việt Nam cũng như các cam kết trong các điều ước quốc tế và công ước về quyền con người. Phần này sẽ khái quát các nghĩa vụ của nhà nước liên quan đến bình đẳng kinh tế của phụ nữ, cụ thể liên quan đến thuế, chính sách tài khóa và các vấn đề bình đẳng giới phát sinh khác.

## 1.1 HIẾN PHÁP VÀ CÁC QUY ĐỊNH PHÁP LÝ VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI CỦA VIỆT NAM

Từ năm 1946, Hiến pháp Việt Nam đã ghi nhận nam giới và phụ nữ có quyền bình đẳng. Hiến pháp năm 1959 đã củng cố nguyên tắc bình đẳng giới bằng một điều khoản riêng ghi nhận: “phụ nữ có quyền bình đẳng với nam giới về các mặt sinh hoạt chính trị, kinh tế, văn hóa, xã hội và gia đình”. Năm 1980, Việt Nam bổ sung quy định về chống phân biệt giới vào Hiến pháp<sup>1</sup> và Việt Nam trở thành một trong số những nước đầu tiên ký và phê chuẩn Công ước của Liên hợp quốc (LHQ) về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ<sup>2</sup>. Năm 1992, cam kết của Việt Nam về tăng cường bình đẳng giới trở nên rõ ràng hơn khi đạt được thứ hạng cao về Chỉ số phát triển liên quan tới giới của LHQ và cao hơn ở các Chỉ số phát triển con

người nói chung<sup>3</sup>. Đặc biệt, đây là một kết quả ấn tượng đối với những quốc gia có quy mô và trình độ phát triển tương đồng.

Là nước ký *Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh (Beijing Platform for Action)*<sup>4</sup> với khuôn khổ mới về lồng ghép bình đẳng giới, được thông qua năm 1995 tại Hội nghị quốc tế lần thứ 4 về phụ nữ, Việt Nam trở thành một trong những quốc gia đầu tiên ban hành các quy định pháp luật và Hiến pháp về lồng ghép giới. *Luật Bình đẳng giới năm 2006* quy định lồng ghép giới trong tất cả các luật, chính sách, pháp lệnh và nghị quyết cũng như trong phân bổ nguồn lực ngân sách cho các hoạt động bình đẳng giới. Năm 2011, Chính phủ thông qua Chiến lược mười năm về Bình đẳng giới<sup>5</sup>. Năm 2013, Hiến pháp sửa đổi khẳng định nghĩa vụ của Nhà nước là “đảm bảo quyền và cơ hội bình đẳng giới”<sup>6</sup>. Tiếp theo đó, Luật Ngân sách nhà nước (NSNN) sửa đổi năm 2015 quy định bình đẳng giới, xóa đói, giảm nghèo, chính sách dân tộc là các ưu tiên trong phân bổ ngân sách và căn cứ lập dự toán NSNN phải tính đến ‘bình đẳng giới’<sup>7</sup>.

1 Hiến pháp năm 1946; Hiến pháp năm 1959, Điều 24; Hiến pháp năm 1980, Điều 52, 54, 64; Hiến pháp năm 1992, Điều 53, 54, 63, 65.

2 Công ước LHQ quốc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ, Đại hội đồng LHQ, 34/180 (18/12/1979) (ký ngày 29/7/1980, phê chuẩn ngày 17/02/1982) [CEDAW].

3 Theo thống kê năm 1992, Việt Nam xếp thứ 120 về Chỉ số phát triển con người (HDI) nhưng xếp thứ 74 về Chỉ số phát triển liên quan tới giới (GDI). Liên hợp quốc, *Báo cáo phát triển con người 1995* (New York: UNDP, 1995), bảng 3.1, 225 (dựa trên dữ liệu năm 1992).

4 Tên đầy đủ là Tuyên bố và Cương lĩnh hành động Bắc Kinh, xem LHQ, Báo cáo Hội nghị quốc tế lần thứ 4 về phụ nữ (ngày 17/10/1995).

5 Luật Bình đẳng giới năm 2006, Điều 21, 22 và 24.

6 Hiến pháp Việt Nam năm 2013, Điều 16, 26.

7 Luật NSNN năm 2015, Điều 8 và 41. Các quy định khác của luật này quy định về việc công khai ngân sách và bao gồm kế hoạch tài chính 5 năm.

Những kết quả thực hiện cam kết này tương đối ấn tượng. Theo Báo cáo phát triển con người mới nhất, Việt Nam xếp thứ 60 về Chỉ số bất bình đẳng giới của LHQ (GII)<sup>8</sup>. Hy vọng trong thời gian tới, việc tăng cường tập trung cho các chương trình và nguồn lực ngân sách hàng năm cho bình đẳng giới sẽ góp phần cải thiện hơn nữa về bình đẳng giới thông qua việc tăng cường tính công khai, minh bạch và sự tham gia của người dân đối với các vấn đề phức tạp và mang tính cấp bách.

## 1.2 CAM KẾT QUỐC TẾ CỦA VIỆT NAM VỀ BÌNH ĐẲNG GIỚI

Là nước ký *Công ước của LHQ về xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (CEDAW)* và *Cương lĩnh Bắc Kinh*, Việt Nam cam kết khuôn khổ Hiến pháp, luật pháp và chính sách của quốc gia phù hợp với các quy định về bình đẳng giới và cơ chế của luật pháp quốc tế. Các điều khoản của *CEDAW* là nòng cốt xây dựng các cam kết này. *Cương lĩnh phác thảo* chi tiết các bước cụ thể để thực hiện các cam kết. Ủy ban CEDAW sử dụng cơ chế báo cáo và rà soát định kỳ để thường xuyên giám sát và đưa ra các phản hồi để đảm bảo các quốc gia thành viên tuân thủ tối đa các cam kết phù hợp với khả năng của mình.

**CEDAW** quy định nghĩa vụ đối với các nước tham gia Công ước 'phải áp dụng mọi biện pháp thích hợp' để đảm bảo 'sự phát triển và tiến bộ đầy đủ của phụ nữ' (Điều 3), 'bình đẳng trên thực tế' (Điều 4) và 'xóa bỏ các thành kiến,

phong tục tập quán và các thói quen khác' dựa trên 'tư tưởng giới này có địa vị hơn giới kia...hoặc rập khuôn về vai trò của nam giới và phụ nữ' (Điều 5). Những quy định này cho thấy chính phủ không chỉ có nghĩa vụ loại bỏ sự phân biệt về pháp lý và sự phân biệt đối xử thể hiện trong các văn bản luật, chính sách và thông lệ hiện hành mà còn phải thực thi các cam kết cụ thể về tài chính, vật chất, xã hội và chính trị được nêu trong Công ước. Những cam kết này bao gồm việc đảm bảo bình đẳng trong giáo dục, y tế, xã hội và chính trị với đầy đủ các quyền lợi về kinh tế. Quyền kinh tế hiểu theo nghĩa rộng là bình đẳng trong thu nhập, quyền được thăng tiến, đào tạo nghề, hưởng phúc lợi xã hội và ngăn chặn tất cả hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ, xóa bỏ rào cản tham gia các hoạt động cộng đồng và các công việc được trả lương, áp dụng chế độ nghỉ thai sản, quyền bảo vệ nghề nghiệp, chăm sóc trẻ em (Điều 11), quyền hưởng các phúc lợi xã hội như vay vốn ngân hàng, tham gia các hoạt động giải trí, thể thao và mọi mặt của đời sống văn hóa (Điều 13), và quyền của phụ nữ khi tham gia công việc không được trả lương, trong lĩnh vực dân sự và khu vực nông thôn (Điều 15).

**Cương lĩnh Hành động Bắc Kinh** đưa ra kế hoạch hành động chi tiết về cách thức lồng ghép giới nhằm thực hiện các quy định của CEDAW. Kế hoạch hành động bao gồm hướng dẫn thực hiện phân tích dựa trên cơ sở giới đối với tất cả các vấn đề về quyền bình đẳng trong phạm vi của Nhà nước. Nhiều điều khoản chỉ ra cách thức các nguyên tắc bình đẳng giới của CEDAW được áp dụng trong các lĩnh vực kinh tế, trong đó có công cụ tài khóa, thông qua lập ngân sách có trách nhiệm giới hay còn gọi là ngân sách có trách nhiệm giới (GRB), đây là

8 LHQ, Báo cáo Phát triển con người 2015 (New York: UNDP, 2015), bảng 5, 225 (theo số liệu năm 2014). Xếp hạng GIJ không thể so sánh được với xếp hạng GDI nhưng được xây dựng phù hợp hơn khi đánh giá bình đẳng giới.

cách phân tích dựa trên cơ sở giới khá cụ thể được áp dụng trong ngân sách và các vấn đề tài khóa nói chung<sup>9</sup>.

Kể từ năm 1995 khi *Cương lĩnh* được thông qua, một điều đương nhiên đó là tất cả các loại hệ thống thuế, ưu đãi/lợi ích từ chính sách thuế, chi tiêu thuế, các luật và chính sách bảo trợ xã hội phải được xem xét thông qua việc sử dụng phân tích giới và ngân sách có trách nhiệm giới. Cụ thể, khoản 58 (c) chỉ rõ phân tích tác động giới của ngân sách phải được thực hiện trên phạm vi rộng: bao gồm các vấn đề liên quan tới ổn định kinh tế vĩ mô, điều chỉnh cơ cấu, nợ nước ngoài, đầu tư của chính phủ, thất nghiệp, thị trường và tất cả các lĩnh vực liên quan trong nền kinh tế - trong đó có lĩnh vực thuế. Đồng thời, *Cương lĩnh* cũng chỉ ra rằng tác động giới của chính sách tài khóa phải được phân tích từ các khía cạnh của phụ nữ, đói nghèo, bất bình đẳng và tình trạng thịnh vượng của gia đình. Cuối cùng, một điều khoản chỉ ra rằng bất kỳ khi nào có tác động tiêu cực đến giới, Nhà nước phải 'điều chỉnh... tăng cường phân phối công bằng hơn tư liệu sản xuất, tài sản, cơ hội, thu nhập và dịch vụ'.

Khoản 58(a) yêu cầu 'sự tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ trong việc rà soát và sửa đổi tất cả các chính sách kinh tế vĩ mô 'nhằm đạt được các mục tiêu' của *Cương lĩnh Hành động*. Khoản (c) mở rộng 'sự tham gia đầy đủ và bình đẳng của phụ nữ trong việc xây dựng và giám sát tất cả các chính sách liên quan đến tăng trưởng kinh tế bền vững, giảm nghèo, bình đẳng giới và chính sách khác trong 'khung khổ chung để đạt được mục tiêu lấy con người làm trung tâm'. Khoản 58(d) mở rộng khuôn khổ

9 *Cương lĩnh Bắc Kinh*, Khoản 58, 150, 155, 165(f), (i), 179(f), 205(c), 245-349. Phản ánh xu hướng trong các nghiên cứu, ngân sách có trách nhiệm giới cũng liên quan tới các hình thức ngân quỹ hơn như "lập ngân sách có trách nhiệm giới" và GRB

cho việc đạt được mục tiêu bình đẳng giới về tài khóa để tái cơ cấu và phân bổ chi tiêu công sử dụng như một thước đo về mức độ 'tăng cường cơ hội kinh tế cho phụ nữ và khả năng tiếp cận các nguồn lực sản xuất' cũng như 'giải quyết các nhu cầu xã hội, giáo dục, y tế cơ bản của phụ nữ, đặc biệt là những đối tượng sống trong đói nghèo.'<sup>10</sup>

Trong Báo cáo rà soát 20 năm thực hiện *Cương lĩnh Bắc Kinh* năm 2015, các tài liệu rà soát lần đầu tiên đề cập một cách rõ ràng về việc các quốc gia cam kết thực hiện *Cương lĩnh* phải thực hiện phân tích giới đối với tất cả các biện pháp tài khóa và tác động của nó tới phụ nữ<sup>11</sup>. Tiếp ngay sau đó, *Chương trình Hành động Addis Ababa* về tài trợ cho phát triển khẳng định cam kết tăng đáng kể đầu tư để xoá bỏ khoảng cách giới và tăng cường hỗ trợ cho các tổ chức liên quan đến bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ ở cấp độ quốc tế, khu vực và quốc gia trong bối cảnh phát triển hiện nay. Mỗi quá trình này, các cam kết cụ thể được xây dựng nhằm đảm bảo bình đẳng giới, lồng ghép giới và phân tích giới trong tất cả các lĩnh vực hành động liên quan, áp dụng ngân sách có trách nhiệm giới (GRB) trong mối quan hệ với viện trợ nước ngoài và tất cả các khía cạnh phát triển trong nước<sup>12</sup>.

10 Báo cáo này dựa trên dựa trên các hướng dẫn nêu tại phần này và phần liên quan khác trong *Cương lĩnh*, và áp dụng phương pháp ngân sách có trách nhiệm giới và phương pháp pháp lý khác trong Kathleen A. Lahey, 'Phụ nữ, Bình đẳng và Chính sách tài khóa: Phân tích giới liên quan đến thuế, ưu đãi và ngân sách', 22: 1 (2010), *Canadian Journal of Women and the Law*, 27-106.

11 Hội đồng Kinh tế và Xã hội của Liên hợp quốc, *Đánh giá và thẩm định việc thực hiện Cương lĩnh Bắc Kinh*, Ủy ban địa vị phụ nữ, Muc 59, E / CN.6 / 2015/3, ngày 09 - 20 / 3 / 2015, 65, Đoạn 247.

12 *Chương trình Hành động Addis Ababa*, Hội nghị Quốc tế lần thứ 3 về tài trợ phát triển (Addis Ababa, Ethiopia: 2015), xác nhận bởi Đại Hội đồng LHQ, 69/313, 27 / 7 / 2015, Đoạn 1, 6, 21, 30.



Khi các **Mục tiêu phát triển bền vững** được thông qua năm 2015, Nhà nước đã ký cam kết bình đẳng giới như một mục tiêu độc lập và áp dụng phân tích giới trong mối quan hệ với tất cả các mục tiêu khác<sup>13</sup>. Thêm vào đó, trong **Thỏa thuận Paris** về biến đổi khí hậu, bình đẳng giới được ghi nhận như một giá trị then chốt cần đạt được thông qua sự tham gia tham gia có trách nhiệm giới trong tất cả quá trình xây dựng, lập kế hoạch và thực hiện thỏa thuận 2016 này<sup>14</sup>.

Tóm lại, Cương lĩnh Bắc Kinh đã tạo khuôn khổ chính thức và đầy đủ, là hướng dẫn về cách thức Nhà nước thực hiện lồng ghép giới để thực hiện các mục tiêu bình đẳng giới thông qua áp dụng GRB trong tất cả các quy định pháp luật, chính sách và phân tích ngân sách có trách nhiệm giới đối với các vấn đề liên quan đến ngân sách nhà nước. Hiện nay, tất cả những thỏa thuận quốc tế có các quy định tăng cường và hướng dẫn chi tiết về phạm vi của các cam kết này, trong đó bao gồm các vấn đề về thuế và chính sách tài khóa khác có ảnh hưởng đến việc thực hiện các cam kết quốc tế về bình đẳng giới. Phần còn lại của báo cáo này sẽ tập trung phân tích các mức độ đáp ứng của Chính phủ Việt Nam đối với các nghĩa vụ này.

Trong thời gian qua Việt Nam đã đạt được những tiến bộ quan trọng về thể chế, quy định pháp luật và các cam kết chính sách về bình đẳng giới. Tuy nhiên, các nghiên cứu cũng chỉ

ra rằng định kiến về năng lực và vai trò của phụ nữ và nam giới trong xã hội từ lâu đã ăn sâu vào văn hóa, luật pháp và quản trị, và không dễ dàng xóa bỏ những điều này.

Giống như hầu hết các nước đã tham gia cam kết một cách toàn diện, vấn đề đảm bảo bình đẳng giới và vì sự tiến bộ của phụ nữ vẫn đặt ra nhiều thách thức trong tất cả các lĩnh vực của đời sống xã hội ở Việt Nam. Những tiến bộ dần được ghi nhận nhưng chưa thực sự đồng đều. Sau khi xếp hạng thứ 74 về chỉ số Phát triển về giới của LHQ năm 1995 (theo dữ liệu năm 1992), Việt Nam giảm xuống vị trí thứ 89 theo báo cáo năm 2000 (theo dữ liệu năm 1998). Đối với Chỉ số bất bình đẳng giới, Việt Nam có xếp hạng khá ấn tượng với việc đứng vị trí thứ 58 (theo dữ liệu năm 2008) nhưng hiện nay lại giảm xuống vị trí thứ 60. Việt Nam đang nỗ lực cải thiện các chỉ số<sup>15</sup>.

Ủy ban CEDAW của LHQ đã chỉ ra những thách thức chính đối với Việt Nam trong báo cáo rà soát định kỳ của CEDAW năm 2015: 'Việc thực hiện pháp luật và chính sách vẫn còn một số tồn tại do thiếu cơ chế trách nhiệm, giải trình, hạn chế về con người, kỹ thuật, nguồn lực tài chính và chưa nhận thức đầy đủ về quan điểm bình đẳng giới thực chất trong quy định pháp luật và của các nhà hoạch định chính sách, các cán bộ nhà nước.'<sup>16</sup>

Khuyến nghị đưa ra là việc cần phải nâng cao nhận thức về quan điểm bình đẳng thực chất bởi bình đẳng giới sẽ không thể đạt được nếu chỉ đề cập nam giới và phụ nữ được bình đẳng

13 Đại Hội đồng LHQ, 'Biến đổi thế giới của chúng ta: Chương trình nghị sự vì sự phát triển bền vững 2030', Mục 70, Khoản mục 15 và 116, 70/1, 21/10/ 2015; Nghị quyết này được nói rõ hơn trong Đại Hội đồng LHQ, *Dấu ấn quan trọng hướng tới việc theo dõi và rà soát một cách hiệu quả và toàn diện ở cấp độ quốc tế*, Mục 70, khoản 15 và 16, A/70/684, 15/01/2016, Mục tiêu 5 và 5.c.1

14 LHQ, Thỏa thuận Paris, Mục 21, Công ước khung về biến đổi khí hậu, CN.63/2016; Điều ước XXVII.7.d, có hiệu lực từ ngày 11/10/2016, lời mở đầu và Điều 7.5 và 11.2.

15 Chi tiết xếp hạng GDI và GII có thể xem thêm tại Báo cáo Phát triển con người hàng năm của Liên hợp quốc, tại <http://hdr.undp.org/en/global-reports>. Các dữ liệu tính toán sử dụng trong xếp hạng thường là dữ liệu của 2 năm trước khi công bố báo cáo.

16 Kết luận dựa trên Báo cáo định kỳ thứ 7 và 8 của Việt Nam, CEDAW/C/NVM/CO/7-8/7. 29, 2015, 3, Đoạn 8(b).

trước pháp luật trong các quy định pháp luật hay chính sách. Thông qua việc kêu gọi tăng cường thực hiện lồng ghép giới để đạt được mục tiêu bình đẳng thực chất, Công ước CEDAW khẳng định rằng Chính phủ phải xem xét các vai trò giới trong tất cả các khía cạnh để loại bỏ những biểu hiện bất bình đẳng giới trong cuộc sống hàng ngày cũng như hệ thống pháp luật.

Ngoài ra, khuyến nghị yêu cầu Chính phủ phải tăng cường nguồn nhân lực, kỹ thuật và tài chính, ngân sách để thực hiện các mục tiêu bình đẳng giới phản ánh trong 2 mục tiêu cụ thể sau: Một là, Chính phủ phải phân bổ NSNN cho tất cả các Bộ để các cơ quan này có cán bộ, được đào tạo, giám sát và đánh giá cán bộ thực hiện lồng ghép giới trong tất cả các luật, chính sách và chương trình liên quan. Theo đó, Chính phủ phải xây dựng năng lực thể chế của mình để thực hiện các phân tích tác động về giới đang diễn ra. Và tất nhiên, những năng lực này cần phải bao gồm việc nâng cao hiểu biết về cách thực hiện các nguyên tắc bình đẳng giới thực chất tác động và ảnh hưởng các chương trình đào tạo và tăng cường trách nhiệm thực hiện ở tất cả các đơn vị.

Hai là, các Bộ ngành phải nhận được đủ nguồn lực tài chính để chuyển từ năng lực con người thành các quy định, chương trình và chính sách được thiết kế trong thực tế để thúc đẩy bình đẳng giới. Trách nhiệm giải trình có nghĩa là việc xây dựng hay thực hiện một chương trình không phải là kết thúc một quá trình: Cần có ngân sách cho đánh giá tác động giới của các sáng kiến bình đẳng giới ngân sách đánh giá sự tham gia của xã hội dân sự, các tiến bộ đang diễn ra hay sự điều chỉnh những sáng kiến đó. Chính phủ cần đồng thời theo đuổi cả hai mục tiêu nói trên. Phát triển năng lực thể

chế sẽ góp phần phát triển chính sách, nhưng nhu cầu tài trợ cần đáp ứng đủ được nhằm hỗ trợ nâng cao năng lực thể chế để thực hiện, vận hành đánh giá và điều chỉnh các sáng kiến mới.

# 2

**BÌNH ĐẲNG GIỚI THỰC CHẤT VỀ KINH TẾ Ở VIỆT NAM:**

## **KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC VÀ THÁCH THỨC**

Phần này sẽ đề cập đến từng nội dung, bởi tất cả đều quan trọng trong việc cải thiện mức độ bình đẳng giới thông qua các chính sách phức tạp, đặc điểm từng khu vực và thực tế xã hội, văn hóa, chính trị và kinh tế - tất cả những điều này góp phần định hình mối quan hệ giới ở các nước như Việt Nam.

## 2.1 Ý NGHĨA CỦA BÌNH ĐẲNG GIỚI THỰC CHẤT VÀ BÌNH ĐẲNG GIỚI HÌNH THỨC TRONG CEDAW

Các luật bình đẳng giới ban đầu có mục đích cơ bản là ghi nhận phụ nữ là 'người' có tư cách pháp nhân với các quyền cơ bản như sở hữu tài sản, bỏ phiếu, tham gia các hợp đồng lao động và thành lập doanh nghiệp. Sự hiểu biết lâu đời và cơ bản về 'bình đẳng giới' này là cơ sở cần thiết để xây dựng pháp luật hiện đại đối với quyền bình đẳng giới.

Chẳng hạn, nếu phụ nữ bị pháp luật cấm làm một số công việc cụ thể do không phù hợp với phụ nữ hoặc các nguyên nhân xã hội khác, cơ hội có mức thu nhập bình đẳng và cơ hội lựa chọn trong cuộc sống bị hạn chế, làm gia tăng nguy cơ người phụ nữ phải sống phụ thuộc vào đối tượng khác về kinh tế và xã hội. Điều này sẽ hạn chế cơ hội phát triển cá nhân và con người của phụ nữ một cách toàn diện

Các luật bình đẳng giới đầu tiên được ban hành ở nhiều nước nhằm chính thức bảo đảm phụ nữ được bình đẳng về pháp lý. Điều này có nghĩa là 'bình đẳng trong luật pháp' hay 'bình đẳng trước pháp luật'. Hầu hết các nước hiện nay đều có sự đảm bảo ở mức tối thiểu, nhưng đây là điều hết sức cần thiết. Quyền bình đẳng về pháp lý là quan trọng bởi nó đảm bảo đầy

đủ các cam kết dân sự và chính trị cho phụ nữ.

Qua thời gian, khái niệm 'bình đẳng thực chất' được sử dụng để chỉ quyền chính thức và quyền có cơ hội bình đẳng và bình đẳng về kết quả. Theo đó, hiến pháp của các quốc gia cũng được điều chỉnh để đảm bảo quyền bình đẳng giới được thể hiện dưới nhiều hình thức khác nhau do vấn đề quyền của phụ nữ là nội dung hay được tranh cãi trong nhiều bối cảnh phức tạp. UN Women hiện nay sử dụng khái niệm này một cách rộng rãi như đúng Điều 1 của CEDAW 'là bước đầu tiên hướng tới quan điểm bình đẳng thực chất trong định nghĩa đầy đủ về 'phân biệt đối xử đối với phụ nữ' như sau: bất kì sự phân biệt, loại trừ hay hạn chế nào dựa trên cơ sở giới tính làm ảnh hưởng hoặc nhằm mục đích làm tổn hại hoặc vô hiệu hóa việc phụ nữ được công nhận, thụ hưởng hoặc thực hiện các quyền con người và những tự do cơ bản trong lĩnh vực chính trị, kinh tế, xã hội, văn hóa, dân sự và các lĩnh vực khác trên cơ sở bình đẳng nam nữ bất kể tình trạng hôn nhân của họ như thế nào'<sup>17</sup>.

Trong bối cảnh đó, 'bình đẳng thực chất' được xây dựng bao gồm các quan điểm cũ, hẹp hơn về phân biệt đối xử và quan niệm sâu hơn về bình đẳng về cơ hội và bình đẳng về kết quả. Ví dụ, bình đẳng giới thực chất bao gồm các quan điểm về 'phân biệt đối xử trực tiếp' (sự đối xử mang tính phân biệt), 'phân biệt đối xử gián tiếp' (kết quả có sự phân biệt đối xử do các luật trung lập về giới), 'phân biệt đối xử có mục đích' (Phân biệt đối xử cố ý) và 'phân biệt đối xử trên thực tế' (không cố ý tạo ra phân biệt đối xử). Việc sử dụng thuật ngữ '*bình đẳng thực chất*' lần đầu tiên được đưa ra bởi Ủy ban CEDAW năm 2004. Từ đó, có thể sử dụng thay

17 UN Women, *Sự tiến bộ của phụ nữ trên thế giới 2015-2016: Chuyển đổi kinh tế, nhận thức quyền lợi* (NY: UN Women, 2015), 35.

thể cho thuật ngữ 'bình đẳng trên thực tế'.<sup>18</sup>

Năm 2015, kết luận từ các quan sát về Việt Nam, Ủy ban CEDAW đưa ra khuyến nghị đối với Chính phủ về việc sử dụng khái niệm bình đẳng thực chất là cần thiết và cấp bách hiện nay. Bởi nếu không có sự hiểu biết đầy đủ về bình đẳng sẽ dẫn tới khó khăn cho các cán bộ chương trình, thậm chí các chuyên gia trong lĩnh vực giới trong việc đưa các khái niệm đơn giản về giới trong các quy định pháp luật để đảm bảo phù hợp với CEDAW. Ví dụ trường hợp người con trai thường có ưu tiên về thừa kế trong quy định truyền thống, điều này là phổ biến hơn so với luật thừa kế có tính đến bình đẳng giới, như vậy sẽ vi phạm quy định của CEDAW về bình đẳng thực chất<sup>19</sup>.

## 2.2 NGÂN SÁCH CÓ TRÁCH NHIỆM GIỚI LÀ CẦN THIẾT ĐỂ ĐẠT ĐƯỢC BÌNH ĐẲNG GIỚI THỰC CHẤT

Ngân sách có trách nhiệm giới (GRB) là một công cụ liên quan tới một loạt các quy trình. Nhìn thoáng qua, phân tích ngân sách có trách nhiệm giới được sử dụng để đánh giá tác động giới của toàn bộ NSNN và xác định kế hoạch tiếp theo liên quan bình đẳng giới. Thông thường, GRB được sử dụng để xây dựng luật, hoạch định các chương trình tài trợ thông qua NSNN, góp phần thúc đẩy bình đẳng giới trên mọi khía cạnh<sup>20</sup>.

Ngân sách có trách nhiệm giới không phải là một loại hình ngân sách cụ thể mà đúng hơn là một quá trình phân tích các yếu tố giới, cụ thể là việc xem xét phân bổ nguồn lực ngân sách một cách bình đẳng cho các giới. Ngoại lệ duy nhất được chấp nhận trong phân bổ nguồn lực là việc tăng cường sự chú ý hoặc phân bổ thêm cho mục đích cải thiện hoặc làm giảm tác động tiêu cực của bất bình đẳng giới. Ví dụ, nếu bạo lực gia đình là vấn đề nghiêm trọng ở bất kỳ quốc gia nào, Chính phủ ở quốc gia đó có thể bổ sung thêm các nguồn lực đặc biệt cho vấn đề giới tăng cường nguồn lực và dịch vụ cho nhóm cần được sự hỗ trợ, trong trường hợp này chủ yếu thường là phụ nữ, nguồn lực này thực tế có thể sẽ lớn hơn nhiều so với nguồn lực được sử dụng cho công tác phòng chống bạo lực đối với nam giới. Những ưu tiên này được xác định bởi bất bình đẳng giới hiện hữu và qua các nghiên cứu thực nghiệm, xác định các chính sách thực tiễn tốt nhất, các đánh giá và giám sát liên tục.

18 UN CEDAW, Khuyến nghị số 25, Điều 4, Khoản 1, Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ về các biện pháp đặc biệt tạm thời (2004), Khoản 8.

19 Xem *Jance Faransina Mooy-Ndun, Junus Ndo, và các cộng sự* (Tòa án tối cao In-đô-nê-xi-a, 2012), thảo luận tại Mary Jane N. Real, CEDAW: *Một phân tích trường hợp luật ở Đông Nam Á* (Bangkok: UN Women, 2016), 49-51, và các trường hợp khác trong tài liệu này.

20 Trung tâm nghiên cứu về ngân sách có trách nhiệm giới, <http://gb.kwdi.re.kr/en/contents/system/system.jsp>.

Phân tích ngân sách dựa trên cơ sở giới đòi hỏi sự xem xét nhiều cạnh của quản trị như xã hội dân sự, các bên liên quan, các nhà nghiên cứu và các chuyên gia chính sách của chính phủ cũng như việc xác định nhu cầu chính sách, các ưu tiên, chi phí, xây dựng các lựa chọn, đánh giá và nguồn tài trợ. Do đó, loại phân tích này được coi là 'sáng kiến tài chính chuyển đổi các mục tiêu liên quan đến giới vào các cam kết ngân sách', trong một quá trình công khai, minh bạch, có sự tham gia, linh hoạt và có trách nhiệm<sup>21</sup>.

Quý Tiền tệ quốc tế (IMF) vừa công bố kết quả một dự án toàn diện về việc sử dụng phân tích ngân sách trên cơ sở giới, đồng thời đưa thêm ra những khuyến nghị về sử dụng công cụ tốt nhất để thực hiện và nâng cấp các chương trình ngân sách có trách nhiệm giới. Từ các nghiên cứu khoa học đi kèm dự án này, IMF đã tài liệu hoá các chương trình GRB của hơn 60 quốc gia, và kiểm chứng sự khác biệt mang tính cấu trúc cũng như kết quả và mức độ thành công. Dự án cho thấy cách tiếp cận hiệu quả nhất là có quy định cụ thể về vấn đề này trong Hiến pháp và pháp luật, khiến vai trò của Bộ Tài chính là chủ yếu nhưng không phải duy nhất chịu trách nhiệm cho việc lập ngân sách có trách nhiệm giới và trao quyền cho các tổ chức xã hội dân sự tham gia giải quyết các vấn đề tài chính từ góc độ giới một cách thường xuyên<sup>22</sup>. Nghiên cứu này của IMF cũng chỉ ra rằng nếu được xây dựng đúng, GRB có thể cải thiện các quy trình lập ngân sách của Chính

phủ cũng như tăng cường bình đẳng giới.

Cho đến nay, các công cụ GRB thường được sử dụng để kiểm tra, xem xét tính đầy đủ và tác động giới của chỉ tiêu ngân sách. Thuế và các khoản thu ngân sách khác ít nhận được sự quan tâm của các học giả và các nhà hoạch định chính sách. Điều này một phần do thiếu tài trợ cho công việc này, mặt khác thiếu các kỹ năng chuyên môn và dữ liệu cần thiết để thực hiện các phân tích về tài khóa. Ghi nhận tầm quan trọng của phân tích giới trong các luật thuế đã được xem xét trong khuôn khổ Tài chính cho phát triển, Chương trình nghị sự sau năm 2015, và nhu cầu tăng cường huy động nguồn lực tài chính trong nước như là một nguồn lực dài hạn và cần thiết cho phát triển bền vững.

21 Lekha Chakraborty, 'Ngân sách có trách nhiệm giới – sự đổi mới tài khóa: bằng chứng từ quy trình của Ấn Độ', Working Paper No. 797 (NY: Levy Economics Institute, 2014).

22 Janet Gale Stotsky, *Ngân sách có trách nhiệm giới: Bối cảnh tài khóa và kết quả hiện tại* (Washington DC: Quỹ Tiền tệ quốc tế, 2016), 39, bảng A3. IMF là một trong những tổ chức tài chính quốc tế hiện nay sử dụng khái niệm rút gọn 'ngân sách có trách nhiệm giới'; Ngân hàng Thế giới đã thực hiện trong các sáng kiến GRB.

## 2.3 BÌNH ĐẲNG GIỚI THỰC CHẤT VÀ CÁC VẤN ĐỀ VỀ CHÍNH SÁCH THUẾ

Thực tế cho thấy rằng sự kết hợp cạnh tranh toàn cầu cho đầu tư và tăng trưởng kinh tế đã gây tăng bất bình đẳng trong phân phối thu nhập nói chung và có dấu hiệu tăng trưởng không bao trùm, tạo ra ưu đãi đối với một số vùng, lĩnh vực, đối tượng... Chính sách thuế cũng phản ánh những điều đó.

Oxfam đã dẫn chứng bằng tài liệu bằng cách nào mà các vấn đề như cạnh tranh quốc tế, tránh thuế, lập kế hoạch thuế và những thay đổi của luật thuế trong nước có ưu đãi đối với người giàu trong khi thất bại do không tạo ra đủ nguồn thu để đáp ứng nhu cầu phát triển trong nước. Trong các xuất bản gần đây, Oxfam đã chứng minh giảm thu nội địa sẽ dẫn đến việc gia tăng bất bình đẳng giới như là kết quả của sai lầm về kinh tế, sự suy giảm thu ngân sách, và bất bình đẳng thu nhập lâu nay giữa nam giới và phụ nữ.

Vì vậy, mức độ bất bình đẳng thu nhập nói chung tăng lên, bất bình đẳng giới trong thu nhập sau thuế cũng tăng lên<sup>23</sup>. Oxfam kết luận rằng ảnh hưởng của chính trị và trào lưu thị trường đã làm xói mòn các luật thuế, đồng thời đẩy mạnh quá trình tư nhân hóa các dịch vụ công và khiến phụ nữ phải tiếp tục chịu trách nhiệm cao hơn đối với các công việc không được trả lương và trả lương thấp<sup>24</sup>. Cùng với đó, IMF cũng chỉ ra mối quan hệ chặt chẽ giữa bất bình đẳng giới trong kinh và bất bình đẳng

nói chung trong phân phối thu nhập<sup>25</sup>.

Nghiên cứu tại Việt Nam về nguồn gốc của bất bình đẳng kinh tế giữa phụ nữ và nam giới đưa ra các kết luận tương tự. Các nghiên cứu chỉ ra rằng phụ nữ Việt Nam tiếp cận không bình đẳng đến nguồn thu nhập, nguồn lực chăm sóc, giáo dục đào tạo, tiếp cận vốn bị duy trì bởi các chuẩn mực xã hội; điều này dẫn tới việc phụ nữ và nam giới bị ảnh hưởng khác nhau bởi các loại hình, vị trí địa lý và cơ hội liên quan đến tăng trưởng kinh tế. Mặc dù ít nhấn mạnh đến chính sách thuế khi đề cập đến nguyên nhân và giải pháp của các vấn đề bất bình đẳng này, nghiên cứu chỉ ra rằng bất bình đẳng giới trong công việc không được trả lương và tiếp cận hạn chế đến nguồn thu nhập của phụ nữ tiếp tục duy trì các vấn đề bất bình đẳng giới ở Việt Nam, và là khởi điểm của một quá trình phức tạp trong việc xác định từng yếu tố trong nền kinh tế tác động như thế nào tới bất bình đẳng kinh tế đang diễn ra hiện nay<sup>26</sup>.

Mặc dù phân tích tác động giới của thuế và các luật khác liên quan đến thu ngân sách là một cấu phần quan trọng của GRB, tuy nhiên nếu chỉ sửa đổi hệ thống thuế trong nước và xuyên quốc gia sẽ không thể xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ. Các quy định pháp luật, thực hành và chính sách cần phải được xem xét kỹ lưỡng trong mối liên hệ với bất bình đẳng giới, đồng thời tất cả các luật thuế, ưu đãi thuế và chi tiêu trực tiếp cũng cần được kiểm tra, xem xét tác động của chúng tới vấn đề bất bình đẳng giới đang diễn ra hiện nay.

23 Emma Seery và Ana Caistor Arendar, *Thậm chí tăng lên: Thời điểm kết thúc bất bình đẳng* (London: Oxfam, 2014).

24 Francesca Rhodes, *Phụ nữ và 1%: Làm thế nào bất bình đẳng kinh tế và bất bình đẳng giới phải cùng được giải quyết* (London: Oxfam, 2016), 3-4.

25 Christian Gonzales, Sonali Jain-Chandra, Kalpana Kochhar, Monique Newiak, và Tlek Zeinullayev, *Chất xúc tác cho sự thay đổi: Trao quyền cho phụ nữ và giải quyết vấn đề bất bình đẳng thu nhập* (Washington DC: IMF, 2015), 27.

26 UN Women, *Hướng tới bình đẳng giới ở Việt Nam: Để tăng trưởng bao trùm có lợi cho phụ nữ* (Hà Nội: UN Women, 2016) [UNWomen, *Tăng trưởng bao trùm*].

Những nghiên cứu của Việt Nam gần đây đã kết luận rằng thấy bất bình đẳng giới thể hiện trong mọi sự sắp đặt của nền kinh tế. Do đó, nếu các cam kết về bình đẳng giới vẫn chưa được phản ánh trong các luật thuế, kinh doanh, lao động, tài sản và luật khác có liên quan tới các khía cạnh kinh tế thì bất bình đẳng giới vẫn còn tiếp tục và gây khó khăn cho phụ nữ<sup>27</sup>.

Các luật thuế, ưu đãi thuế và các chương trình bảo hộ thu nhập nhìn chung không có nhiều tác động đến xóa bỏ mọi hình thức của bất bình đẳng trong phân phối thu nhập và kinh tế. Hầu hết các luật thuế còn phóng đại những bất bình đẳng về kinh tế, từ đó làm gia tăng bất bình đẳng giới và thu nhập. Nếu các cam kết về bình đẳng giới vẫn chưa được phản ánh trong các quy định về thuế, ưu đãi thuế, phân phối thu nhập, các luật về tài khóa sẽ càng gia tăng bất bình đẳng thu nhập và kinh tế.

Cùng với đó, Chính phủ các nước cần có các biện pháp tăng thu ngân sách thông qua các biện pháp thuế công bằng và tiến bộ, từ đó có thêm nguồn lực tài chính để giải quyết các vấn đề bất bình đẳng giới, phân phối lại thu nhập đối với các công việc chăm sóc không được trả lương, phân bổ hợp lý cho chi tiêu công để nâng cao chất lượng y tế, giáo dục, tăng cường nguồn nhân lực cho thị trường và giảm sử dụng doanh nghiệp theo cách mang lại sự giàu có đặc biệt cho một nhóm ít người<sup>28</sup>. Khi các chính sách thuế và chi tiêu kết hợp để thúc đẩy bình đẳng giới, mục tiêu sẽ đạt được một cách hiệu quả hơn và đóng góp vào mục tiêu chung tổng thể chung là hướng tới bình đẳng giới thực chất.

---

27 Ibid., 19.

28 Rhodes, 5.



# 3

## PHÂN TÍCH TÁC ĐỘNG GIỚI CỦA LUẬT THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC: ‘THUẾ ĐẢM BẢO BÌNH ĐẲNG’

Xác định tác động giới của các luật thuế không phải là một quá trình mang tính máy móc. Phân tích các luật thuế thực tế đòi hỏi chuyên môn cao bởi chính sách thuế thường áp dụng các nguyên tắc trừu tượng hóa để giải quyết các vấn đề như ai là người đóng thuế, mức thuế suất như thế nào... Ngoài ra, chuyên môn trong lĩnh vực giới và am hiểu các khái niệm pháp lý về bình đẳng là rất cần thiết trong việc xác định mối liên hệ cụ thể giữa thực trạng vấn đề giới ở một nước hoặc khu vực và tác động tới phụ nữ và các đối tượng khác nhau trong xã hội.

### 3.1 NGUYÊN TẮC CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA VÀ MỤC TIÊU

Từ quan điểm tài chính công, hệ thống thuế thường được đánh giá theo ba tiêu chí chính: công bằng, hiệu quả và tính đầy đủ các khoản thu<sup>29</sup>. Trong thực tế, những tiêu chí này lại dễ bị tác động dẫn tới những kết luận tương đối trái ngược. Ví dụ, những người ủng hộ việc 'đánh thuế cho tăng trưởng kinh tế' đưa ra khuyến nghị rằng hệ thống thuế TNCN và thuế TNDN lũy tiến cần được thay thế bởi thuế doanh thu và tiêu dùng vì mục tiêu tăng trưởng kinh tế. Giả thuyết cho rằng thuế thu nhập lũy tiến hạn chế năng suất lao động, sáng kiến và động lực sẽ đẩy nhanh các hoạt động kinh tế để đạt được mức thu nhập cao hơn. Giải pháp cho vấn đề này là tái cơ cấu hệ thống thuế trong nước, áp dụng thuế suất đồng nhất thuế tiêu dùng và thuế tài sản hoặc giảm thuế suất thuế lũy tiến như thu thuế TNCN và thuế TNDN để khuyến khích đầu tư trong nước và nước

ngoài<sup>30</sup>. Cách tiếp cận này trở nên phổ biến khi các nước trong Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD) bắt đầu thực hiện giám sát cơ cấu tăng trưởng kinh tế của các nước thành viên hàng năm, và sau đó, kể từ năm 2007, tăng cường áp dụng biện pháp này ở tất cả các khu vực<sup>31</sup>.

Đặc biệt khi các mục tiêu bình đẳng giới và giảm nghèo được bổ sung vào danh sách các tiêu chí chính sách thì một nguyên tắc thuế trước đó – theo khả năng đóng thuế – trở nên hợp lý. Bởi nguyên tắc này đảm bảo công bằng theo chiều dọc và theo chiều ngang trong phân bổ gánh nặng thuế, từ đó, gánh nặng thuế gắn với khả năng đóng thuế thực tế. Theo nguyên tắc này, người nộp thuế có khả năng đóng thuế như nhau sẽ phải nộp khoản thuế giống nhau, trong khi đó nếu người nộp thuế có khả năng đóng thuế cao hơn sẽ phải trả khoản thuế lũy tiến lớn hơn và ngược lại những người không có khả năng hoặc hạn chế về khả năng nộp thuế sẽ không phải đóng hoặc đóng một khoản thuế rất thấp.

Tuy nhiên, ngoài những nguyên tắc trên, xác định đánh thuế cho bình đẳng giới có nghĩa như thế nào trong một hệ thống thuế cụ thể cần phải phân tích cơ cấu thuế, tác động của ngành trong cơ cấu thuế, và gánh nặng thuế phát sinh cho các cá nhân dựa trên đặc điểm của từng đối tượng như giới tính, tuổi, trình độ học vấn, vị trí trong gia đình và khu vực địa lý.

Trên thực tế, các việc đo lường khoảng cách về giới và đói nghèo theo các công việc được

29 Xem thêm việc áp dụng các tiêu chí chính sách kể trên ở Canada. Ủy ban Thuế Hoàng gia, và Kenneth Le M. Carter, *Báo cáo của Ủy ban Thuế Hoàng gia* (Ottawa: Queen's Printer, 1966) [Canada, Carter Commission].

30 Kathleen A. Lahey, *Nhược điểm của Alberta: Giới, thuế và bất bình đẳng thu nhập* (Edmonton AB: Parkland Institute, 2015), 71.

31 OECD, *Diễn đàn chính sách kinh tế 2007: Vì mục tiêu phát triển* (Paris: OECD, 2007), 17-19, doi: 10.1787/growth-2007-en.

trả lương, thu nhập và các nhu cầu cơ bản trở thành biện pháp phù hợp để đánh giá tác động giới của hệ thống thuế hơn là các khái niệm trừu tượng về công bằng và hiệu quả. Khả năng chi trả, tuy nhiên, có thể có ý nghĩa vật chất cụ thể khi vấn đề khả năng chi trả thuế thực tế không cân nhắc đến nguy cơ thiếu dinh dưỡng, sức khỏe giảm sút, hay khả năng không thể tham gia vào nền kinh tế do thu nhập thấp.

Ví dụ, các nghiên cứu đã chỉ ra rằng vai trò giới có ảnh hưởng tới việc xây dựng và tổ chức các chính sách kinh tế trong đó có hệ thống thuế, bởi quyết định của nam giới và phụ nữ về việc làm, chi tiêu, tiết kiệm và đầu tư có bị ảnh hưởng bởi chính sách thuế<sup>32</sup>. Tuy nhiên, hệ thống thuế trong nhiều trường hợp đã không điều chỉnh những khác biệt về giới. Mặc dù hầu hết các hệ thống thuế có vẻ là trung lập về giới, nhưng vẫn có thể tạo ra bất bình đẳng giới, từ đó tiếp tục làm khắc sâu thêm bất bình đẳng giới, và gia tăng áp lực kinh tế và cá nhân đối với phụ nữ do vai trò của họ đối với gia đình và trong xã hội. Tuy nhiên, mối quan hệ giữa giới và thuế vẫn còn chưa được khám phá trong hầu hết các nền kinh tế<sup>33</sup>.

### 3.2 MỐI QUAN HỆ GIỮA BÌNH ĐẲNG GIỚI VÀ CƠ CẤU THU NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

Chính phủ duy trì thu ngân sách từ nhiều loại thuế khác nhau. Các nguồn thuế chính như thuế TNCN, thuế TNDN, thuế tiêu dùng (bao gồm thuế GTGT) thường chiếm tỷ lệ lớn trong

32 Caren Grown và Imraan Valodia, *Thuế và bình đẳng giới: Nghiên cứu về tác động giới của thuế trực thu và thuế gián thu ở 8 nước* (Ottawa: IDRC, 2010).

33 'Thuế và giới: Tại sao thực sự là vấn đề?' 2: 1 (2011) *Africa Tax Spotlight*.

cơ cấu thu NSNN. Ngoài ra, vẫn còn một số loại thuế khác chiếm tỷ lệ nhỏ như thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế nhiên liệu, phí đỗ xe, thuế môn bài... Tất cả các loại thuế chính và thuế phụ hình thành nên 'cơ cấu thuế' của một nước.

Cơ cấu thuế của một nước sẽ tác động tới phân phối tổng thể của toàn bộ hệ thống thuế. Một số loại thuế có tác động nhiều hơn đối với người nghèo như là thuế lũy thoái, một số loại thuế có tác động nhiều hơn đối với người giàu như thuế lũy tiến. Khi kết hợp với nhau trong hệ thống thuế, tùy theo cơ cấu thuế của từng nước, thuế nào chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng thu NSNN sẽ quyết định hệ thống thuế nước đó là lũy tiến – chuyển quyền lực kinh tế từ người giàu sang người có thu nhập thấp hơn – hay lũy thoái – chuyển quyền lực kinh tế từ người có thu nhập thấp và/ hoặc trung bình sang những người có thu nhập cao hơn.

Mỗi loại thuế đều có tác động đến vấn đề giới. Nhìn chung, có sự thống nhất rằng việc giảm thuế suất chung đối với thuế TNCN và thuế TNDN có thể gây ra tác động tiêu cực đối với phụ nữ. Điều này xảy ra khi đối tượng – doanh nghiệp và cá nhân- có thu nhập cao nhất nộp thuế theo tỉ lệ thấp hơn những người có thu nhập thấp hơn. Và bởi vì phụ nữ nhìn chung có xu hướng thu nhập thấp và ít hơn nam giới nên việc giảm thuế suất như vậy sẽ có tác động tiêu cực tới phụ nữ nhiều hơn nam giới.

Thuế trực thu bao gồm thuế TNCN, thuế TNDN và thuế tài sản, tất cả các loại thuế này đều có khả năng khắc phục tình trạng bất bình đẳng thông qua nguyên tắc lũy tiến nếu áp dụng cơ cấu thuế suất theo tỉ lệ để đánh thuế suất cao hơn đối với thu nhập lớn hoặc hoặc tài sản có giá trị cao hơn. Tuy nhiên, từ giữa những năm 1980, hầu hết các nước đã cắt giảm thuế suất như một phần của phong trào hướng tới mục

tiêu 'đánh thuế vì tăng trưởng'. Kết quả là mức độ lũy tiến của hệ thống thuế TNCN và TNDN trở nên yếu. Từ đó, tạo thêm gánh nặng thuế trực tiếp cho người có thu nhập trung bình và thấp bởi thu ngân sách từ đối tượng có thu nhập cao trở nên thấp hơn do mức thuế suất biên thấp hơn.

Thuế trực thu tác động đến phụ nữ và nam giới khác nhau do phụ nữ thường có thu nhập ít hơn nam giới, và có xu hướng bước vào thị trường lao động ở các giai đoạn khác nhau, đồng thời họ là người cung cấp lao động không được trả công hay không được trả một cách tương xứng trong các hộ gia đình kinh doanh và trong cộng đồng. Điều này cũng tác động đến sự tham gia của phụ nữ đối với các công việc được trả lương. Ngược lại, mức độ tham gia của phụ nữ vào các công việc được trả lương cũng ảnh hưởng đến số tiền thuế mà họ phải nộp, mức lợi ích mà họ được hưởng từ chính sách an sinh xã hội và dịch vụ công. Do vậy, một trong những bước quan trọng hướng tới cải thiện tác động giới của hệ thống thuế là tái cơ cấu hệ thống thuế theo hướng tăng tỷ trọng thu từ các thuế thu nhập và thuế tài sản có thuế suất theo tỷ lệ, đồng thời giảm tỷ trọng thu từ thuế tiêu dùng và thuế an sinh xã hội có thuế suất đồng nhất.

Việt Nam đã đi một khoảng cách khá dài chuyển dịch cơ cấu thu ngân sách theo hướng 'thuế cho tăng trưởng'. Tính đến năm 2010, OECD kết luận rằng thuế TNCN của Việt Nam tăng tương đối ít. Tính trung bình một năm, thuế TNCN của các nước OECD chiếm 24% tổng thu từ thuế và các nước Châu Mỹ Latin trung bình khoảng 7%. Tỷ lệ này của Việt Nam cũng tương đương các nước Châu Mỹ Latinh, trong khi đó các nước Châu Á khác có tỷ lệ cao hơn nhiều. Ví dụ, Nhật Bản có tỷ lệ thuế TNCN chiếm 18% trong tổng thu từ thuế, các nước

Hàn Quốc, Ma-lai-xi-a và In-đô-nê-xi-a tỷ lệ này vào khoảng 15%<sup>34</sup>.

Tuy nhiên, Việt Nam có tỷ lệ thu NSNN trên tổng sản phẩm quốc nội (GDP) đạt cao. Năm 2010, Việt Nam là một trong số các nước có tỷ lệ thu ngân sách trên GDP cao nhất trong số các nước Châu Á mới nổi với tỷ lệ là 25%. Nhưng trong tổng thu ngân sách, tỷ lệ thu từ thuế TNCN chỉ chiếm 4%, thuế GTGT chiếm 29% và thuế TNDN chiếm 26%<sup>35</sup>. Bởi có nhiều cơ hội đối với dòng chảy thu nhập chịu thuế thông qua các doanh nghiệp do mức thuế suất ưu đãi thuế TNDN, điều quan trọng về ảnh hưởng của cơ cấu thuế là khả năng đánh thuế nhiều hơn đối với phụ nữ thông qua thuế GTGT và thuế an sinh xã hội, và đánh thuế thấp đối với những người có thu nhập cao nhất thông qua thuế TNCN và mức thuế suất thấp của thuế TNDN.

Cơ cấu thuế là một vấn đề thuế và giới mang tính cấu trúc, tuy nhiên, đòi hỏi kỹ thuật cao trên cơ sở so sánh chi tiết. Nếu không có dữ liệu đầy đủ và số liệu tách biệt giới tính sẽ dẫn đến khó khăn cho việc đánh giá tác động giới thực tế của toàn bộ hệ thống thuế. Do đó, cần phải nâng cao năng lực và chuyên môn cho các cơ quan Chính phủ và xã hội dân sự trong phân tích tác động giới của các chính sách thuế, ngân sách và những thay đổi trong chính sách tài khóa của quốc gia, khu vực và thống kê để hỗ trợ thực hiện phân tích một cách toàn diện.

34 OECD, *Đánh giá Chính sách xã hội của Việt Nam* (Geneva: OECD, 2014), 185, Hình 4.2 (dữ liệu 2010).

35 IMF, 'Cải cách thuế ở Việt Nam: Xuất bản ngày 2-11-2015' (2016), 8, <https://www.imf.org/external/country/VNM/rr/2012/031412a.pdf> (dữ liệu 2010)

# 4

## TÁC ĐỘNG GIỚI CỦA THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN Ở VIỆT NAM

Hệ thống thuế TNCN ở Việt Nam cũng tương tự như các nước và trong khu vực. Vì vậy, việc xem xét các vấn đề giới ở các nước khác là cần thiết để tham khảo khi phân tích hệ thống thuế TNCN ở Việt Nam. Vấn đề được xem xét ở đây là ở một số nước khác sử dụng đơn vị thuế chung của vợ chồng hoặc đơn vị thuế gia đình. Liên quan đến vấn đề này trên thực tế có biện pháp thuế thu nhập ‘chung’, chẳng hạn việc giảm trừ gia cảnh cho người phụ thuộc, miễn thuế và giảm thuế. Điều này được thảo luận về vấn đề bình đẳng giới để cập trong các luật thuế TNCN của Việt Nam.

## 4.1 CÁC VẤN ĐỀ GIỚI TRONG HỆ THỐNG THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN – QUAN ĐIỂM SO SÁNH

Thuế TNCN không phải chỉ luôn luôn chi trả bởi các cá nhân. Hầu hết các hệ thống thuế TNCN có nguồn gốc từ các nước Châu Âu, xuất phát từ thuế phong kiến đối với các hộ gia đình. Số lượng và mối quan hệ của các cá nhân trong gia đình không nhất thiết liên quan bởi theo hệ thống thuế cũ, người chủ hộ gia đình sẽ có trách nhiệm pháp lý nộp thuế cho cả gia đình. Các loại thuế thu nhập cũ là thuế đồng nhất (flat taxes), có nghĩa chỉ áp dụng một mức thuế suất duy nhất trong mọi trường hợp, việc đánh thuế lên chủ hộ gia đình không tạo ra bất kỳ vấn đề nghiêm trọng nào về thuế không công bằng. Cho dù việc đánh thuế đối với cá nhân hay hộ gia đình, mỗi người trong hộ gia đình sẽ phải chịu mức thuế suất như nhau nếu họ có thu nhập chịu thuế.

Nhiều thế kỷ qua, thuế TNCN được thu theo biểu thuế thang bậc với thuế suất bắt đầu từ con số 0 hoặc thuế suất thấp dành cho mức thu nhập thấp, sau đó tăng dần tới thuế suất cao hơn dành cho mức thu nhập chịu thuế cao. Theo biểu thuế thu nhập theo tỷ lệ, điều quan trọng là phải cân

nhắc đơn vị chịu thuế TNCN là ai. Ở Mỹ, có thể là các cặp vợ chồng hoặc ở Pháp, là toàn bộ gia đình. Hoặc có thể là các cá nhân như hầu hết các nước trên thế giới.

Định nghĩa đơn vị chịu thuế TNCN không chỉ là vấn đề kỹ thuật mà còn là vấn đề quan trọng trong bình đẳng giới. Trường hợp đơn vị chịu thuế là các cặp vợ chồng hoặc gia đình, gọi chung là “người nộp thuế”, sẽ phát sinh vấn đề nghiêm trọng về bất bình đẳng giới. Chẳng hạn, nếu thu nhập của cặp vợ chồng hoặc gia đình bị đánh thuế như một người, việc cộng thêm khoản thu nhập thứ hai vào thu nhập của “người trụ cột trong gia đình” hoặc khoản thu nhập đầu tiên sẽ có khả năng làm tăng tổng hóa đơn thuế cho gia đình.

Sử dụng ví dụ này với mức thuế suất thuế TNCN của Việt Nam, cộng hai thu nhập lại với nhau theo cách này có thể thay đổi mức thuế suất phải trả đối với phần thu nhập thứ hai từ 10% lên mức thuế suất cao nhất 25%. Chẳng hạn, xét cặp vợ chồng trong đó mỗi người có thu nhập 228 triệu đồng một năm. Hiện nay, áp dụng mức thuế suất và khung thuế 2016, mỗi người sẽ nhận được khoản giảm trừ thuế tương ứng là 9 triệu đồng/tháng hoặc 108 triệu đồng/năm. Nếu trừ khoản giảm trừ, thu nhập chịu thuế của mỗi người là 120 triệu đồng/năm. Với 60 triệu đồng đầu tiên sẽ áp dụng mức thuế suất 5%, 60 triệu đồng tiếp theo sẽ áp dụng mức thuế suất 10%. Như vậy, tổng số tiền thuế TNCN mỗi người phải nộp là 9 triệu đồng/năm<sup>36</sup>.

36 Các mức thuế suất được áp dụng theo khoảng thu nhập. Năm 2016, cá nhân sẽ chịu mức thuế suất 5% đối với mức thu nhập 60 triệu đồng/năm đầu tiên, nhưng nếu thêm 60 triệu đồng, mức thu nhập thứ hai này sẽ chịu mức thuế suất 10%. Vì vậy, thuế TNCN phải nộp gồm tổng 6% của 60 triệu đồng (hay 3,6 triệu đồng) và 10% của khoản thu nhập thứ hai 60 triệu đồng (6 triệu đồng), vậy tổng thuế TNCN phải nộp là 9,6 triệu đồng. Thuế suất biên là mức thuế đánh trên đồng thu nhập cuối cùng. Tuy nhiên, mức thuế suất trung bình phải trả trên tổng thu nhập chịu thuế sẽ thấp hơn nhiều so với mức 8% trên tổng mức thu nhập 120 triệu đồng.

Bây giờ giả sử rằng một cặp vợ chồng có mức thu nhập được coi như thuộc về một người (vợ hoặc chồng). Giả sử cả hai có cùng mức thu nhập 228 triệu đồng và sau khi trừ khoản khấu trừ, mức thu nhập chịu thuế là 120 triệu đồng mỗi người. Tuy nhiên, do cả hai khoản thu nhập này được coi như thuộc về một người, với khoản thu nhập đầu tiên sẽ chỉ phát sinh hóa đơn thuế TNCN với số tiền là 9 triệu đồng. Nhưng đối với khoản thu nhập thứ hai được coi như thuộc về người đầu tiên nên hóa đơn thuế phát sinh với số tiền không chỉ là 9 triệu đồng mà thay vào đó là hóa đơn thuế với tổng số tiền thuế là 66 triệu đồng. Do sự khác nhau về mức thuế suất áp dụng, lần lượt, đối với khoản thu nhập thứ hai, mức thuế suất sẽ bắt đầu từ mức 15 % và tăng lên tới 25%. Do đó, người thứ hai bị đánh thuế với mức thuế suất cao hơn nếu áp dụng phương pháp “đánh thuế chung”.

Nguyên tắc này không khuyến khích sự tham gia của phụ nữ vào công việc được trả lương bởi theo quy tắc này, một người phụ nữ độc thân bị đánh thuế thu nhập với mức thuế suất tương tự như những người đã kết hôn. Nhưng người đã kết hôn bị đánh thuế với mức thuế suất cao hơn. Điều này có nghĩa rằng một người đã kết hôn và là người có thu nhập thứ hai trong gia đình nhưng không thực hiện các công việc được trả lương cũng phải đóng thuế như những người độc thân khác hoặc vợ/chồng họ. Khi đó, về mặt tài chính, người thứ hai trong gia đình phải thực hiện các công việc không được trả lương trong gia đình hoặc lựa chọn mô hình kinh doanh hộ gia đình thay vì thực hiện các công việc với mức lương thấp. Điều này cũng củng cố vai trò của giới trong việc thực hiện các công việc bán thời gian, công việc có mức lương thấp, tăng cường trách nhiệm đối với các công việc không được trả lương khác... bởi ở Việt Nam hiện nay, khoảng cách mức lương xét theo giới bắt đầu

có xu hướng tăng lên và nhìn chung phụ nữ có mức lương thấp hơn nam giới.

Ở một dạng thức khác của việc đánh thuế thu nhập “chung”, nếu thu nhập của một cặp vợ chồng hoặc một gia đình được cộng lại nhưng sau đó mỗi người được coi như nhận được phần thu nhập bằng nhau để tính cho thu nhập chịu thuế (thu nhập được tách theo mô hình của Mỹ), do đó, người có thu nhập thấp hơn sẽ vẫn bị ảnh hưởng bởi tiền phạt thuế hoặc giảm khuyến khích thực hiện các công việc được trả lương. Ví dụ, nếu một cặp vợ chồng có một thu nhập, mỗi người sẽ được coi như nhận được một nửa trong tổng thu nhập của họ để tính thu nhập chịu thuế, do đó sẽ phải đóng thuế với mức thuế suất thấp. Nhưng nếu người không có thu nhập quyết định tham gia công việc được trả lương, người có thu nhập đầu tiên sẽ không nhận được khoản giảm trừ thuế và cặp vợ chồng này sẽ mất đi ưu đãi thuế. Loại hình “đánh thuế chung” được coi là có tác động tiêu cực tới sự tự do của phụ nữ khi tham gia vào các công việc được trả lương<sup>37</sup>.

Tóm lại, việc “đánh thuế thu nhập chung cặp vợ chồng hoặc hộ gia đình” không khuyến khích phụ nữ tìm kiếm công việc được trả lương bởi việc gộp thu nhập vì mục đích đóng thuế, hoặc trực tiếp làm tăng mức thuế suất đối với thu nhập có được của người thứ hai, hoặc gián tiếp làm tăng mức thuế suất do khoản giảm trừ đối với người có thu nhập đầu tiên. Do đó, phụ nữ có xu hướng kiếm được ít hơn so với nam giới hoặc không lựa chọn các công việc được trả lương mà thay vào đó lựa chọn công việc không được trả lương hoặc công việc kinh doanh hộ gia đình để làm tăng thu nhập sau thuế cho “người trụ cột trong gia đình”.

37 Một trong những cơ quan hàng đầu về quan điểm này là Patricia F. Aapps và Ray Rees, *Tối ưu thuế, chăm sóc trẻ em và các mô hình hộ gia đình* (Munich: CESifo 2014).

Việc “đánh thuế chung” như vậy có thể gây ra phân biệt đối xử hình thức và phân biệt đối xử thực chất phụ thuộc và việc hệ thống thuế TNCN được cơ cấu như thế nào. Nếu hệ thống thuế yêu cầu vợ/ chồng hoặc các thành viên khác trong gia đình kê khai chung, và chỉ cho phép nam giới đã kết hôn kê khai nhưng không cho phép phụ nữ đã kết hôn và bà mẹ đơn thân kê khai chung và hưởng chung ưu đãi thuế, đây là phân biệt đối xử về giới mang tính hình thức<sup>38</sup>. Nếu ưu đãi thuế chung có thể được yêu cầu bởi bất kỳ ai (vợ/ chồng), việc kê khai chung có thể dẫn tới phân biệt đối xử thực chất bởi người có thu nhập đầu tiên sẽ chịu khung thuế suất biên cao hơn khi thu nhập của người thứ hai được cộng dồn vào thu nhập của người thứ nhất. Trên thực tế, điều này cho thấy thu nhập của người thứ hai – thường là thu nhập của người phụ nữ – có mức thuế cao hơn nếu người đó bị đánh thuế với tư cách cá nhân.

Đó là trường hợp ở Kenya, cho đến tận năm 2005, thu nhập của phụ nữ đã kết hôn theo quy định phải kê khai cùng với thu nhập của chồng. Tuy nhiên hiện nay, phụ nữ và nam giới đã kết hôn có thể lựa chọn kê khai thuế riêng. Thuế phải nộp được tính riêng rẽ, thậm chí ngay cả khi họ kê khai thuế chung. Điều này đảm bảo rằng không thành viên nào phải chịu khung thuế suất biên cao hơn khi thu nhập của họ cùng chịu thuế. Điều này loại bỏ được phân biệt đối xử thực chất bởi đảm bảo rằng mỗi người có thu nhập sẽ chịu thuế như nhau không liên quan đến tình trạng hôn nhân (đã kết hôn hay độc thân).

Tuy nhiên, các hệ thống thuế TNCN đánh thuế theo đơn vị cá nhân vẫn có thể tiềm ẩn quy định đánh thuế chung. Ví dụ, nếu một người yêu cầu **giảm trừ thuế cho người phụ thuộc**,

cho dù đó là vợ/ chồng, con hoặc người già, những khoản giảm thuế này cũng có thể phát sinh khoản phạt thuế nếu người phụ thuộc tìm kiếm việc làm có trả lương. Điều này là do đối với hệ thống thuế TNCN lũy tiến, việc mất các khoản giảm trừ đối với người phụ thuộc có thể gây tổn thất cho người có thu nhập đầu tiên do mất ưu đãi thuế từ việc giảm trừ cho người phụ thuộc còn nhiều hơn thu nhập sau thuế của người thứ hai. Khi cả vợ chồng và tất cả các thành viên trong gia đình có thu nhập như nhau thì các thành viên trong gia đình sẽ không nhận được trợ cấp phụ thuộc. Nhưng trường hợp nếu người chồng có thu nhập cao hơn người vợ, họ sẽ cảm thấy cần thiết phải được hưởng trợ cấp phụ thuộc. Kết quả là kế hoạch thuế của gia đình trở nên “tốt” hơn bởi người nộp thuế với mức thu nhập cao sẽ tiết kiệm hơn nhờ các khoản trợ cấp phụ thuộc so với người nộp thuế với mức thu nhập thấp. Một người nộp thuế với mức thu nhập hơn 960 triệu đồng sẽ phải nộp thuế với mức thuế suất 35% trên phần thu nhập của họ. Số tiền trợ cấp phụ thuộc là 43,2 triệu đồng sẽ giúp tiết kiệm 15,12 triệu đồng tiền thuế. Nhưng nếu một người nộp thuế khác có mức thu nhập chỉ là 60 triệu đồng thì trợ cấp phụ thuộc chỉ là 5% hay 2,16 triệu đồng.

Nghiên cứu thực nghiệm ở 8 quốc gia cho thấy tầm quan trọng của giảm trừ thuế cho đối tượng trẻ em và người phụ thuộc về tài chính khi xem xét tác động giới của hệ thống thuế TNCN. Vấn đề về việc chăm sóc người phụ thuộc được giải quyết theo các cách khác nhau ở các nước. Một số nước hỗ trợ việc chăm sóc người phụ thuộc thông qua các chương trình chi tiêu trực tiếp như thanh toán chi phí an sinh xã hội. Một số nước khác áp dụng giảm trừ thuế cho trẻ em và người lớn là đối tượng phụ thuộc<sup>39</sup>. Giảm trừ thuế cho người phụ

38 Africa Tax Spotlight, 2011.

39 Caren Grown và Imraan Valodia, 2010.



thuộc không trực tiếp đem lại lợi ích cho phụ nữ, những người thực tế làm các công việc chăm sóc không được trả lương<sup>40</sup>. Ở các nước có thu nhập thấp, hầu hết người nghèo và phụ nữ là những người thực hiện các công việc không được trả lương hoặc tham gia các công việc không chính thức với mức lương thấp. Trong trường hợp này, sẽ phù hợp hơn để giải quyết vấn đề chăm sóc đối tượng phụ thuộc bằng các biện pháp chi ngân sách bởi biện pháp giảm trừ thuế không đáp ứng được đối với hầu hết các hộ gia đình có thu nhập thấp<sup>41</sup>.

Những vấn đề giới phát sinh bất kể các quy định về thuế “chung” hay “cá nhân” được thể hiện dưới hình thức giảm trừ, hoặc kê khai chung hoặc giảm số thuế trực tiếp, trong tất cả các trường hợp đều có thể phát sinh phân biệt đối xử hình thức và phân biệt đối xử thực chất.

Trong trường hợp của Áo và Canada, phần lớn việc miễn thuế và các hình thức khác nhau của giảm thuế đem lại lợi ích cho nam giới nhiều hơn so với phụ nữ. Bởi thực tế nam giới thường làm việc nhiều giờ trong tuần hơn so với phụ nữ, hoặc ở Áo, làm việc thêm giờ sẽ giúp người lao động nhận được các thêm trợ cấp không chịu thuế, hoặc thực hiện các công việc liên quan đến vệ sinh, công việc nặng nhọc và nguy hiểm sẽ nhận được khoản giảm trừ lớn hơn... Do đó, việc miễn giảm thuế có thể làm giảm tác động của phân phối lại thuế thu nhập nhưng không thay đổi được bất bình đẳng thu nhập hoặc bất bình đẳng thu nhập theo giới<sup>42</sup>.

40 *Đánh thuế giữa nam giới và phụ nữ: Tại sao giới là vấn đề quan trọng khi xem xét hệ thống thuế bình đẳng* (London: Christian Aid, 2014).

41 Caren Grown và Imraan Valodia, 2010

42 Kathleen A. Lahey, *Equal Worth: Designing Effective Pay Equity Laws for Alberta* (Edmonton Can.: Parkland Institute, 2016), 7-13; Arnd Einhaus, Edith Kitzmantel, and Anton Rainer, 2007.

Các phân tích trên cho thấy chính sách thuế TNCN đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy cơ hội tiếp cận các công việc được trả lương, tiếp cận đến thu nhập cá nhân và chia sẻ công việc chăm sóc không được trả lương giữa các cặp vợ chồng, thậm chí trong nhiều trường hợp, thu nhập của người phụ nữ có thể bằng hoặc gần bằng với thu nhập của nam giới. Do đó, các quy định thuế TNCN nhìn chung có thể làm tăng thêm bất bình đẳng thu nhập sau thuế giữa nam giới và phụ nữ, và thông qua quy tắc thuế TNCN dành cho gia đình, có thể làm gia tăng bất lợi đối với phụ nữ do những rào cản về tài khóa.

## 4.2 VẤN ĐỀ GIỚI VÀ HỆ THỐNG THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN Ở VIỆT NAM

Ở Việt Nam, thu nhập từ lao động và kinh doanh bị đánh thuế theo thuế suất lũy tiến. Các thu nhập khác được đánh thuế với các mức thuế suất khác nhau. Mức thuế suất thuế TNCN từ 5% đến 35% áp dụng cho cả người Việt Nam và người nước ngoài.

Trong hệ thống thuế TNCN của Việt Nam, cá nhân là đơn vị thuế hay người kê khai thuế. Điều này có nghĩa mỗi người có thu nhập đều chịu trách nhiệm riêng cho việc kê khai thuế dựa trên thu nhập của họ, không liên quan đến tình trạng hôn nhân hoặc cơ cấu gia đình. Và hệ thống này đảm bảo khoản thuế phải đóng của vợ chồng và các thành viên trong gia đình được tách riêng, thu nhập của người này không được cộng dồn vào thu nhập chịu thuế của người khác, Điều này tránh được vấn đề thiên lệch thuế mà người phụ nữ phải đối mặt khi áp dụng hệ thống thuế “chung” được đề cập tại mục 4.1 ở trên.

Các mức thuế suất thuế TNCN chia theo tỷ lệ từ

mức thấp nhất 5% đến mức cao nhất là 35%. Điều này có nghĩa thuế TNCN của Việt Nam là lũy tiến và tuân thủ nguyên tắc về khả năng nộp thuế. Người nghèo và phụ nữ ít có khả năng nộp thuế hơn nam giới bởi thu nhập của họ ít hơn.

Hệ thống thuế TNCN của Việt Nam đảm bảo tuân thủ các quy tắc về khả năng nộp thuế theo 2 cách: Một là, áp dụng mức thuế suất thuế TNCN thấp nhất đối với mức thu nhập thấp và áp dụng mức thuế suất cao hơn với mức thu nhập tăng thêm. Hai là, có các quy định về khấu trừ thuế đối với mỗi cá nhân. Với mỗi cá nhân có mức thu nhập đến 108 triệu đồng/năm là cơ sở khấu trừ thuế (nói cách khác mức khấu trừ đối với mỗi cá nhân nộp thuế là 108 triệu đồng/ năm hoặc 9 triệu/ tháng). Bởi 108 triệu đồng có thể giúp đảm bảo các nhu cầu thiết yếu của cuộc sống, thuế TNCN không bị coi là vi phạm các nguyên tắc về khả năng đóng thuế. Hiện tại, khoảng thu nhập chịu thuế đầu tiên khi thu nhập lớn hơn 108 triệu đồng bị đánh thuế với mức thuế suất thấp nhất 5%.

Tuy nhiên, **các khoản giảm trừ cho người phụ thuộc** lại vẫn có thể vi phạm nguyên tắc bình đẳng giới ngay cả khi được xây dựng để đảm bảo khả năng đóng thuế. Thuế TNCN của Việt Nam có đưa ra các quy định về giảm trừ cho người phụ thuộc cho từng đối tượng phụ thuộc cụ thể, bao gồm trẻ em, người già trong gia đình, vợ/ chồng phụ thuộc về tài chính và cá nhân đủ điều kiện khác. Khấu trừ thuế không giới hạn số người được khấu trừ (mức khấu trừ là 43,2 triệu đồng/ năm hay 3,6 triệu đồng/ tháng cho mỗi người phụ thuộc). Các khoản giảm trừ không tự động được cấp mà người nộp thuế phải đăng kí người phụ thuộc và cung cấp các giấy tờ liên quan với cơ quan thuế để được cấp phép áp dụng khấu trừ thuế.

Giảm trừ thuế có thể vi phạm nguyên tắc bình đẳng giới trong hai tình huống sau. Một là, nếu cá nhân không đủ khả năng lao động, thực hiện các công việc được trả lương và có thể xem xét như người tàn tật, khi đó người vợ/ chồng sẽ được phép khấu trừ thuế TNCN cho đối tượng vợ/ chồng là người phụ thuộc. Khoản khấu trừ cho người phụ thuộc như vậy có thể khuyến khích những người không có khả năng lao động rút khỏi các công việc được trả lương. Ví dụ, nếu một người có thu nhập 960 triệu đồng/ năm với giảm trừ cho một người phụ thuộc 43,2 triệu đồng/ năm sẽ giảm 15,3 triệu đồng cho vợ/ chồng được phép giảm trừ gia cảnh cho đối tượng phụ thuộc. Và nếu người phụ thuộc có khả năng thực hiện các công việc không được trả lương nhưng vẫn tạo ra giá trị như chăm sóc trẻ em, vì vậy sẽ tiết kiệm được chi phí chăm sóc trẻ em, hoặc chăm sóc người già trong gia đình, hoặc thực hiện các công việc kinh doanh không được trả lương, các công việc trồng trọt... nhờ đó sẽ tiết kiệm được các chi phí thuế nhân công từ bên ngoài, kết quả là người phụ thuộc sẽ rời bỏ các công việc được trả lương và phải tự chủ về mặt tài chính.

Hai là, ngay cả khi cả vợ chồng đủ khả năng thực hiện các công việc được trả lương, việc phân bổ khoản giảm trừ thuế có thể gây ra tác động tiêu cực đến giới. Bởi người có thu nhập cao hơn thường là người chồng, và người chồng thường được ủy quyền đối với các khoản giảm trừ gia cảnh, sau đó khoản tiền này có thể được trả cho những người phụ nữ kết hôn, chỉ làm việc tại nhà, kinh doanh hộ gia đình, thực hiện các công việc không được trả lương và tiết kiệm chi phí do không phải trả cho bên thứ 3 cho các dịch vụ tương tự. Ví dụ trong mục 4.1 ở trên là áp dụng cho trường hợp này.

Cả hai kịch bản đều cho thấy tác động tiêu

cực giới khác nhau đối với phụ nữ thực hiện các công việc có trả lương, do đó vi phạm việc bảo đảm bình đẳng thực chất. Thực tế là các khoản giảm trừ cho người phụ thuộc sẽ có lợi cho vợ hoặc chồng có thu nhập cao hơn, gây phân biệt đối xử đối với phụ nữ do thu nhập của người phụ nữ thường thấp hơn người đàn ông trong gia đình. Thậm chí ngay cả khi hai người có thu nhập như nhau, một người sẽ được hưởng lợi từ giảm trừ gia cảnh và người còn lại thì không. Điều này sẽ tạo ra bất lợi cho người có thu nhập thứ hai, thậm chí khi họ bắt đầu có mức thu nhập trước thuế tương đương. Tùy thuộc vào khả năng thương lượng giữa hai vợ chồng, chỉ một người có thể tiếp tục công việc được trả lương trong tình huống này.

Chi tiết dữ liệu thuế và thông tin quản trị được phân tách giới liên quan đến vợ hoặc chồng yêu cầu khoản giảm trừ thuế TNCN sẽ giúp đánh giá mức độ bất bình đẳng giới. Trên thực tế, người phụ nữ dễ bị tổn thương hơn bởi trách nhiệm của người phụ nữ phải đảm nhiệm các công việc chăm sóc không được trả lương, công việc kinh doanh hộ gia đình. Theo thống kê gần đây về các công việc không được trả lương theo giới tại Việt Nam, trung bình người phụ nữ phải dành 314 phút mỗi ngày để làm các công việc nhà trong khi thời gian dành cho việc nhà của nam giới chỉ là 190 phút<sup>43</sup>. Điều đó cho thấy phụ nữ phải thực hiện 62% trong tổng số các công việc không được trả lương. Nhưng quan trọng hơn, số liệu cũng chỉ ra rằng nam giới chỉ dành hơn 3 giờ mỗi ngày cho các công việc không được trả lương trong khi phụ nữ phải dành gần 5,5 giờ mỗi ngày cho các công việc đó. Những công việc này tốn nhiều thời gian và làm giảm thời gian và công sức cho các công việc được trả lương khác. Điều này cũng có nghĩa phụ nữ sẽ phải dựa vào các công việc không được trả lương nếu họ không tham gia các công việc được trả

lương. Thực tế này cho thấy phụ nữ vẫn dễ bị tổn thương hơn nam giới bởi áp lực khi chồng họ được hưởng giảm trừ thuế cho người phụ thuộc.

Ngay cả khi thu nhập bằng nhau, một người phụ nữ đã kết hôn vừa dành khoảng thời gian trung bình cho các công việc không được trả lương vừa tạo ra thu nhập tương đương chồng họ, nhưng vẫn phải nộp thuế TNCN đối với khoản 43,2 triệu đồng mà người phụ nữ lẽ ra được khấu trừ nếu người đó không kết hôn – đồng thời hàng ngày phải làm nhiều công việc không được trả lương hơn nam giới. Ngay cả khi thu nhập bằng nhau, người chồng sẽ có khoản giảm trừ thuế ít nhất là 2,16 triệu đồng (nếu mức thuế suất cao nhất của người này là 5%), và do đó có thu nhập sau thuế cao hơn trong khi hàng ngày vẫn làm ít các công việc không được trả lương. Điều này vi phạm bình đẳng thực chất và gia tăng bất bình đẳng giới trong xã hội và văn hóa thông qua việc áp dụng các nguyên tắc thuế. Các quy tắc thuế bỏ qua bất bình đẳng giới khi so sánh số giờ làm các công việc không được trả lương giữa nam và nữ, do đó làm giảm thu nhập sau thuế của phụ nữ do áp dụng giảm trừ cho đối tượng phụ thuộc khác nhau.

Quy định giảm trừ thuế cho đối tượng phụ thuộc có thể góp phần bình đẳng giới hơn theo các cách sau: Một là tính giảm trừ gia cảnh cho người vợ hoặc chồng có thu nhập thấp hơn nếu có thể để khuyến khích việc tham gia các công việc được trả lương. Chính sách khác hiệu quả hơn như đưa ra các khoản giảm trừ thuế có thể hoàn lại như nhau cho hai vợ chồng, từ đó sẽ không tạo áp lực cho người có thu nhập thấp hơn từ bỏ các công việc có mức lương thấp. Hoặc mỗi người sẽ được phép tính giảm trừ gia cảnh theo tỷ lệ phù hợp. Nhiều lựa chọn khác nhau đã kiểm chứng trong phân tích trên cơ sở giới để tìm ra giải pháp phù hợp nhất

43 Báo cáo trong ActionAid 2016

với điều kiện cơ cấu thuế TNCN cụ thể của Việt Nam. Các nghiên cứu trước đó cũng đã đưa ra khuyến nghị và báo cáo về việc một số lựa chọn đã được kiểm chứng như thế nào.

Trên thực tế, do thử nghiệm nhiều chính sách khác nhau, các nước khác đã có nhiều biện pháp để tránh và hạn chế vấn đề này. Các giải pháp với các mức độ khác nhau như bỏ giảm trừ đối với người phụ thuộc và thay vào đó là hoàn giảm trừ thuế, hỗ trợ tiền mặt cho những người phụ thuộc hoặc các biện pháp chi bảo trợ xã hội cho bố mẹ có thu nhập thấp. Từ đó, bất bình đẳng giới có thể được hạn chế hoặc được xóa bỏ hoàn toàn. Đây là một thay đổi quan trọng bởi loại bỏ nguy cơ bất bình đẳng giới từ các chính sách hỗ trợ trong hoàn cảnh có thể dự báo được.

### 4.3 VẤN ĐỀ VỀ CƠ CẤU THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN

Không có dữ liệu đáng tin cậy về chi phí thực tế cho các chi tiêu cơ bản sẽ rất khó xác định hệ thống thuế ở Việt Nam có quá rộng rãi hay ở mức vừa phải. Tuy nhiên, khi có đầy đủ dữ liệu được phân tách giới, cần phải kiểm tra, xem xét vấn đề này. Với tỷ lệ thuế TNCN trên tổng thu ngân sách tăng lên, phân bổ gánh nặng thuế càng thể hiện tính lũy tiến. Điều này sẽ làm tăng tác động tích cực của hệ thống thuế TNCN và giảm tác động tiêu cực của hệ thống thu ngân sách đến giới. Hiện nay, thuế TNCN có ít ảnh hưởng tới việc phân phối lại thu nhập sau thuế ở Việt Nam. Theo một đánh giá của OECD, nếu tất cả những người có thu nhập chịu thuế ở Việt Nam phải nộp đầy đủ nghĩa vụ thuế TNCN, sẽ làm giảm bất bình đẳng thu nhập sau thuế một tỷ lệ nhỏ - chỉ từ 0,8 đến 1,5

điểm hệ số Gini<sup>44</sup>. Điều này do ở Việt Nam, tỷ lệ thu thuế TNCN chiếm một tỷ lệ rất nhỏ trong tổng thu NSNN với 6,3%<sup>45</sup>.

Ngoài ra, còn một cải thiện khác có thể thực hiện đối với hệ thống thuế. Theo một phân tích của OECD dẫn đến giả thuyết rằng không phải tất cả người có thu nhập đều phải nộp hóa đơn thuế đầy đủ. Khi hiệu lực thực thi không đủ mạnh để bảo đảm mọi người đóng thuế đầy đủ thì cần phải tăng các hoạt động tuân thủ thuế như thông qua kiểm tra chéo với dữ liệu quản trị được phân tách giới như thông tin về thuế GTGT, tăng cường các hoạt động kiểm toán, cho phép kết hợp dữ liệu về điều tra dân số với thuế TNCN, thuế TNDN (tất nhiên đảm bảo tính bảo mật cao nhất). Phụ nữ sẽ được hưởng lợi từ việc tăng cường tuân thủ thuế và điều này cũng góp phần làm tăng thu ngân sách để Chính phủ có thêm nguồn lực thực thi các chính sách thúc đẩy bình đẳng giới.

44 OECD, *Social Cohesion*, 187, bảng 4.2 (dữ liệu năm 2012).

45 Bộ Tài chính, Báo cáo ngân sách dành cho công dân (Việt Nam)

# 5

## TÁC ĐỘNG GIỚI CỦA THUẾ THU NHẬP DOANH NGHIỆP Ở VIỆT NAM

Việc hiểu cách thức hệ thống thuế TNDN ở Việt Nam tác động đến phụ nữ phụ thuộc vào việc có đầy đủ thông tin về nơi phụ nữ tham gia các công việc được trả lương và các lĩnh vực kinh doanh của nền kinh tế, vai trò của phụ nữ trong các lĩnh vực này quyết định tới gánh nặng thuế của họ như thế nào và các quy định thuế TNDN có thể ưu đãi cho các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân hơn là các doanh nghiệp nhỏ đăng ký hoặc các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân như thế nào. Dựa trên các số liệu sẵn có có thể đưa một số kết luận ban đầu nhưng cần nhiều thông tin hơn nữa về doanh nghiệp và các quy định thuế liên quan trước khi đưa ra các kết luận chắc chắn.

## 5.1 THUẾ THU NHẬP DOANH NGHIỆP: PHỤ NỮ TRONG VĂN HÓA DOANH NGHIỆP

Để có được một bức tranh rõ ràng về tác động giới của các quy định thuế TNDN, cần phải hiểu rằng các quy định thuế TNDN chỉ áp dụng cho các doanh nghiệp đăng ký. Doanh nghiệp đăng ký theo đúng quy định được coi là có quyền sở hữu tài sản riêng, có tư cách pháp lý độc lập đối với hợp đồng, tài sản, và các mục đích thuế theo điều chỉnh của luật thuế TNDN. Nếu thực thể kinh doanh đã đăng ký công việc kinh doanh nhưng chưa thành một doanh nghiệp thì chủ sở hữu cá nhân hoặc chủ sở hữu của đơn vị kinh doanh không có tư cách pháp nhân đó đều bị đánh thuế trên lợi nhuận kinh doanh theo quy định thuế TNCN, không theo quy định thuế TNDN. Các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân có nhiều hình thức khác nhau như doanh nghiệp tư doanh, doanh nghiệp nông nghiệp nhỏ, doanh nghiệp không đăng ký kinh doanh, doanh nghiệp tư nhân có đăng ký kinh doanh và doanh nghiệp hợp danh có đăng ký kinh doanh. Tất cả các hình thức trên bị hoặc nên bị đánh thuế trên

thu nhập chịu thuế TNCN kê khai bởi các chủ sở hữu doanh nghiệp<sup>46</sup>.

Do các quy định thuế áp dụng cho doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân và có tư cách pháp nhân khác nhau, việc hiểu vị trí của phụ nữ trong 2 loại hình doanh nghiệp này là quan trọng. Nhìn chung, phụ nữ chiếm phần đông ở loại hình doanh nghiệp nhỏ không có tư cách pháp nhân và chiến phần nhỏ ở các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân. Trên thế giới, khu vực kinh doanh có tư cách pháp nhân dường như là “thế giới của đàn ông”, ít bị ảnh hưởng bởi các quan điểm về bình đẳng giới. Như minh chứng trong các dữ liệu cấp toàn cầu gần đây nhất, tỷ lệ trung bình phụ nữ có quyền sở hữu hoặc các kết nối tham gia vào các doanh nghiệp chỉ chiếm 35% và chỉ có 13,3% doanh nghiệp trên thế giới có phụ nữ đóng vai trò sở hữu chính. Chỉ có 18,5% trong tổng số doanh nghiệp trên thế giới có người điều hành cấp cao nhất là phụ nữ và thực tế cho thấy các doanh nghiệp dường như ưu tiên tuyển dụng nam giới hơn: chỉ có 33% nhân viên làm việc toàn thời gian, dài hạn là phụ nữ và 26% là nữ công nhân sản xuất toàn thời gian, dài hạn<sup>47</sup>. Yếu tố giới chưa được đưa vào trong thế giới của các doanh nghiệp.

Tình hình ở khu vực châu Á Thái Bình Dương khả quan hơn. Xét theo nhóm nước trong các khu vực, các nước ở khu vực Đông Á và Thái Bình Dương có mức trung bình tỷ lệ sở hữu của phụ nữ cao nhất (47%), các vị trí quản lý cấp

46 Cách thức này cũng áp dụng tương tự với bất kỳ hoạt động “chìm” trong đó lợi nhuận không được kê khai cho cơ quan thuế; đôi khi được gọi là kinh doanh “không chính thức”, nhưng trong báo cáo này, chúng tôi sử dụng thuật ngữ hoạt động kinh doanh “chìm” hoặc không kê khai, và thuật ngữ “phi chính thức” được dùng để chỉ công ty không có tư cách pháp nhân có đăng ký.

47 Nhóm Ngân hàng Thế giới, *Khảo sát doanh nghiệp: Dữ liệu* <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploretopics/gender#2>.

cao nhất (32%), sở hữu đa số (27%), và các vị trí sản xuất (38,4 %). Nhưng khu vực Châu Á Thái Bình Dương giảm xuống vị trí thứ ba, sau các nước có thu nhập cao nằm ngoài khối OECD, Đông Âu và khu vực Trung Á xét về tỉ lệ phụ nữ tham gia các công việc toàn thời gian dài hạn (38%), và có tỉ lệ phụ nữ làm trong lĩnh vực phi sản xuất gần thấp nhất

Tuy nhiên, khi so sánh Việt Nam với các nước khác trong khu vực, phụ nữ cũng ít đại diện trong tất cả nhóm ngoại trừ tỷ lệ phụ nữ tham gia sở hữu là 51% ở Việt Nam và tỉ lệ phụ nữ ở các vị trí phi sản xuất là 42,5%<sup>48</sup>. Chỉ có 22% trong tổng số các doanh nghiệp Việt Nam có phụ nữ điều hành ở cấp cao nhất và 34% trong tổng số nhân viên toàn thời gian dài hạn làm việc tại các doanh nghiệp Việt Nam là phụ nữ<sup>49</sup>.

Khi xem xét theo quy mô các công ty, có thể thấy rõ những khác biệt về giới. Hơn một nửa số doanh nghiệp nhỏ ở Việt Nam có sự tham gia sở hữu của phụ nữ và các doanh nghiệp nhỏ có nhiều nữ quản lý ở cấp cao hơn các doanh nghiệp lớn. Tuy nhiên, các doanh nghiệp lớn tuyển dụng nhiều nữ nhân viên hơn các doanh nghiệp nhỏ, cụ thể: số lượng công nhân sản xuất là nữ ở các doanh nghiệp lớn gấp hơn hai lần tại các doanh nghiệp sản xuất nhỏ và trung bình, và số lượng công nhân phi sản xuất cũng nhiều hơn. Tuy vậy, chưa có thông tin về thu nhập của người lao động theo giới tính và quy mô doanh nghiệp.

Khi nhìn vào khu vực kinh doanh không có tư

cách pháp nhân ở Việt Nam, có thể nhận thấy số lượng lớn phụ nữ lựa chọn tự kinh doanh dưới nhiều hình thức khác nhau. Tuy nhiên, khoảng cách giới về lợi nhuận ở khu vực này rất lớn đối với những phụ nữ sở hữu doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân. Ví dụ, khi so sánh thu nhập giữa việc tự làm chủ và làm thuê, thu nhập của phụ nữ tự làm chủ trong lĩnh vực phi nông nghiệp chỉ bằng 74% thu nhập của phụ nữ có việc làm, và trong lĩnh vực nông nghiệp là 34%. Lợi nhuận của phụ nữ tự làm chủ trong lĩnh vực nông nghiệp chỉ bằng 22% mức lương của nam giới ở thành thị<sup>50</sup>. Khoảng cách giới thậm chí còn lớn hơn khi xem xét đến cả yếu tố dân tộc thiểu số và đặc điểm địa lý, đặc biệt là đối với phụ nữ tự làm chủ trong lĩnh vực nông nghiệp<sup>51</sup>.

Những thông tin trên cho thấy nhiều phụ nữ trở thành doanh nhân không phải do yếu tố lựa chọn mà do yêu cầu, đặc biệt khi họ không thể tìm được công việc trả lương. Tại các khu vực nông thôn, phụ nữ tự doanh chiếm trên 50% tổng số phụ nữ làm việc trong năm 2012, và tỷ lệ này là 40% ở khu vực thành thị<sup>52</sup>. Yêu cầu phải tự làm có xu hướng gia tăng đối với phụ nữ, người dân tộc thiểu số, lao động nông thôn, những người có ít tài sản hoặc vốn để thành lập doanh nghiệp hoặc trình độ học vấn còn hạn chế. Các yếu tố này được chỉ ra trong nhiều nghiên cứu về các chủ doanh nghiệp nữ tại Việt Nam. Những thay đổi về luật đất đai cho phép phụ nữ được đứng tên trên sổ đỏ hỗ trợ phần nào phụ nữ, nhưng phần lớn tài sản kinh doanh của phụ nữ là xe cộ, nhà cửa, các

48 Nhóm Ngân hàng Thế giới, 'Vietnam 2015 Country Profile', *Khảo sát doanh nghiệp*, 12, Phụ lục, <http://www.enterprisesurveys.org/~media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/Profiles/English/Vietnam-2015.pdf>.

49 Mô hình này có thể phản ánh thực tế của việc phát hành cổ phiếu của công ty cho vợ chồng hoặc các thành viên khác trong gia đình, mà thường được thực hiện cho các mục đích kế hoạch thừa kế/ hoặc kế hoạch thuế.

50 UNWomen, Tăng trưởng bao trùm, 52, bảng 12.

51 Ibid., 66.

52 Women Empowerment through Business Member Organizations, *Viet Nam's Landscape* (ITC, ), 2, [http://www.itcilo.org/en/the-centre/programmes/employers-activities/hidden-folder/resources/Women%20Empowerment\\_Country%20fact-sheet\\_Vietnam\\_2015.pdf](http://www.itcilo.org/en/the-centre/programmes/employers-activities/hidden-folder/resources/Women%20Empowerment_Country%20fact-sheet_Vietnam_2015.pdf).

khoản tiết kiệm và tài khoản ngân hàng. Ngược lại, hai tài sản quan trọng nhất của các doanh nhân nam là tài khoản ngân hàng và lợi nhuận đăng ký từ sử dụng đất<sup>53</sup>.

Tóm lại, những bất bình đẳng giới về kinh tế mang tính cố hữu ở Việt Nam đã gặt kinh doanh của phụ nữ ra bên lề của nền kinh tế. Vì vậy, phụ nữ chiếm phần nhỏ trong các doanh nghiệp và chiếm phần lớn trong các thực thể kinh doanh nhỏ không có tư cách pháp nhân. “Yêu cầu” phải tự thuê hoặc kinh doanh quy mô nhỏ bị chi phối bởi trách nhiệm nặng nề đối với các công việc trong gia đình không được trả lương, các rào cản về thủ tục bao gồm cả chi phí thành lập, đăng ký, những khó khăn như thiếu vốn, thiếu tài sản thế chấp, lo ngại rủi ro, định kiến giới, phân biệt đối xử với các doanh nghiệp phụ nữ làm chủ và mạng lưới kinh doanh yếu<sup>54</sup>.

## 5.2 GIẢM THUẾ SUẤT THUẾ THU NHẬP DOANH NGHIỆP LÀM TĂNG BẤT BÌNH ĐẲNG GIỚI THU NHẬP SAU THUẾ

Do nữ chiếm ưu thế trong khu vực không có tư cách pháp nhân và nam giới chiếm ưu thế trong khu vực có tư cách pháp nhân, sự khác biệt về mức thuế suất thuế TNCN áp dụng cho hoạt động kinh doanh do phụ nữ làm chủ và mức thuế suất thuế TNDN áp dụng cho các doanh nghiệp do nam giới làm chủ tạo ra sự khác nhau giữa phụ nữ và nam giới về mức trách nhiệm nộp thuế, thu nhập sau thuế, vốn tích lũy.

Các công ty bị đánh thuế như đối tượng nộp thuế riêng biệt cho phép họ giữ phần đầu tư và lợi nhuận riêng biệt khỏi phần lãi cho các cổ đông. Trong thế kỷ qua, xu hướng toàn cầu cho thấy chủ sở hữu các tập đoàn tìm kiếm mức thuế suất thấp hơn của thuế đánh trên các tài sản. Lập luận cơ bản của “thuế cho tăng trưởng” là các doanh nghiệp đóng góp cho hoạt động kinh tế, do đó, đánh thuế các doanh nghiệp một cách đúng đắn sẽ làm tăng tốc độ tăng trưởng GDP. Từ những năm 1950, các quan điểm này ngày càng có ảnh hưởng lớn<sup>55</sup>. Năm 1993, thuế suất thuế TNDN trung bình trên toàn thế giới là 38%. Đến năm 2016, mức thuế suất này giảm xuống còn 22,5%<sup>56</sup>.

Những thay đổi về thuế suất thuế TNDN này không giống nhau. Thuế suất thuế TNDN trung bình ở Châu Phi cao hơn ở tất cả các khu vực khác. Tuy nhiên, trong giai đoạn 2003-2016 diễn ra sự sụt giảm tuyệt đối lớn nhất về thuế suất thuế TNDN bình quân ở châu Á với mức sụt giảm bình quân khu vực là gần 11 điểm phần trăm, từ 31% xuống 20,1% vào năm 2016<sup>57</sup>. Trong giai đoạn 1998-2016, thuế suất thuế TNDN biên cao nhất của Việt Nam đã giảm từ 35% năm 1998 xuống 20% vào năm 2016 - tổng cộng giảm 15 điểm phần trăm. Trong cùng thời gian này, tỷ lệ thuế TNCN cao nhất bắt đầu ở mức 40%, nhưng đến năm 2016 chỉ giảm đến mức 35%.

53 Xem ví dụ Aimee Hampel-Milagrosa và các cộng sự, *Những trở ngại liên quan đến giới của các doanh nhân nữ ở Việt Nam: Báo cáo kỹ thuật* (Vienna: UNIDO, 2010), 43, bảng 8.

54 Rose-Marie Avin và Linda Paul Kinney, ‘Xu hướng nữ doanh nhân ở Việt Nam (Hội nghị kinh tế nữ quyền, 2014), 18-23

55 Để có cái nhìn tổng quan về cách mà sự vận động này vận hành thông qua hệ thống thuế của Thụy Điển, Anh, và Mỹ, tham khảo Sven Steinmo, *Thuế và dân chủ: Phương pháp tiếp cận của Thụy Điển, Anh và Mỹ để tài trợ cho Nhà nước hiện đại* (New Haven: Yale Univ. Press, 1996), 22-30

56 Số liệu năm 1993 được báo cáo bởi cuốn Center for Economic and Social Rights, 2014. Những thay đổi trong giai đoạn 2003-2016 được báo cáo trong Kyle Pomerleau và Emily Potosky, *Thuế suất thuế TNDN trên thế giới 2016* (Washington DC: Tax Foundation, 2016), 7, Hình 2. Khi thuế suất thuế TNDN được tính theo GDP quốc gia, báo cáo này đã tính toán tỷ lệ trung bình của thuế TNDN giảm từ 34.1% xuống 29.5% trong 10 năm vừa qua.

57 Ibid., 8, hình 3



Do có sự khác biệt lớn giữa mức thuế suất thuế TNCN biên cao nhất với 35% và mức thuế suất thuế TNDN biên cao nhất với 20%, chủ doanh nghiệp mặc dù có thể lựa chọn thu nhập từ kinh doanh là một nguồn thu nhập cá nhân, như trường hợp tự làm chủ hoặc chuyên gia, hợp danh trong một doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân hay là chủ sở hữu của một công ty đã đăng ký không có tư cách pháp nhân, nhưng sẽ chọn phương án thành lập một doanh nghiệp và nộp thuế TNDN để hưởng mức thuế suất tối đa là 20%. Dù lợi nhuận chịu thuế của doanh nghiệp hàng năm cao thì lợi nhuận ròng chỉ bị đánh thuế ở mức tối đa là 20%. Và với một số khoản miễn thuế đặc biệt và giảm thuế đầu tư, mức thuế suất có thể thấp hơn. Ngược lại, doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân ở mức lợi nhuận cao nhất sẽ phải chịu thuế suất biên thuế TNCN là 35%.

Nhiều thành phần nhỏ của hệ thống thuế và chuyển giao cũng ảnh hưởng đến việc tính toán thu nhập cá nhân và thu nhập doanh nghiệp ròng sau thuế. Nhưng từ góc độ cấu trúc, sự khác biệt về thuế do yếu tố giới lớn nhất ở Việt Nam là trong khi phụ nữ tiếp tục phải đối mặt với rào cản về giới để thành lập doanh nghiệp có tư cách pháp nhân, họ vẫn phải chịu thuế TNCN lớn hơn so với nam giới, và do đó phải đối mặt với mức thuế suất thuế TNCN cao nhất là 35%. Ngược lại, nam giới lại sở hữu nhiều doanh nghiệp có tư cách pháp nhân hơn, với mức thuế suất tối đa là 20% và tỷ lệ giảm trừ nhiều nhất là 10%.

Mỗi lần cắt giảm thuế suất thuế TNDN, sự khác biệt về giới giữa lợi nhuận sau thuế của phụ nữ lãnh đạo doanh nghiệp so với nam giới lãnh đạo lại gia tăng vì tài sản ròng của nam giới dưới dạng cổ phần công ty, tài sản tích lũy

và lợi nhuận tăng lên<sup>58</sup>. Vì lợi nhuận sau thuế được giữ lại trong doanh nghiệp tăng do cắt giảm thuế suất thuế TNDN nên khoảng cách thu nhập sau thuế giữa chủ doanh nghiệp có tư cách pháp nhân và không có tư cách pháp nhân cũng tăng lên.

### 5.3 TÁC ĐỘNG GIỚI CỦA ƯU ĐÃI THUẾ ĐẶC BIỆT CHO DOANH NGHIỆP VÀ CỔ ĐÔNG

Khoảng cách thu nhập sau thuế giữa chủ sở hữu của các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân và không có tư cách pháp nhân gia tăng thông qua nhiều kênh khác nhau. Miễn thuế đối với các khoản trợ cấp nhân viên, cơ hội cho thu nhập của gia đình phân chia tiền lương, hoặc chi phí dịch vụ chuyên môn thu được thông qua các doanh nghiệp gia đình có tư cách pháp nhân, các khoản miễn thuế đối với đóng góp của nhân viên cho các loại bảo hiểm bắt buộc như bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, bảo hiểm thất nghiệp, và đối xử thuế đặc biệt của các chương trình hưu trí, tất cả nhằm đảm bảo an toàn thu nhập và mức sống cho những người chủ/ quản lý doanh nghiệp.

Tuy nhiên, ngoài các loại quy định trên, thuế suất ưu đãi và chính sách miễn giảm thuế tiếp tục giảm thuế TNDN cho các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân. Ví dụ, khi thuế suất thuế TNDN tiêu chuẩn đã giảm từ 25% xuống 20%, các công ty trước đây phải trả một mức thuế suất đặc biệt 20% sẽ tự động được giảm xuống 17% cho thời gian còn lại áp dụng mức thuế suất đặc biệt của họ. Cơ cấu thuế suất thuế TNDN của Việt Nam tiếp tục cho thấy ưu đãi giảm thuế mới cho một loạt các hoạt động kinh doanh. Tất cả những cắt giảm thuế suất

58 Xem ví dụ về việc làm thế nào mà việc này có thể xảy ra trong bối cảnh thuế địa phương của Canada, xem Lahey, 2015: 66.

thuế này làm gia tăng khoảng cách giới giữa các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân và có tư cách pháp nhân. Và bởi nhiều phụ nữ sở hữu và làm việc tại các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân trong khi nam giới chiếm ưu thế trong các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân, khoảng cách ngày càng lớn giữa thuế suất thuế TNCN và thuế TNDN làm gia tăng thu nhập sau thuế ở các doanh nghiệp có tư cách pháp nhân nhiều hơn các doanh nghiệp không có tư cách pháp nhân - do vậy vô hình chung làm gia tăng mạnh mẽ khoảng cách giới về thu nhập sau thuế.

Hiện nay đang có 2 loại áp dụng thuế suất ưu đãi. Loại đầu tiên áp dụng chung cho các lĩnh vực ưu tiên theo quy định. Loại thứ hai áp dụng cho các doanh nghiệp thỏa mãn các điều kiện liên quan đến giới.

Đối với thuế suất ưu đãi cho **lĩnh vực ưu tiên**, loại bỏ việc miễn giảm thuế trong thuế TNDN và TNCN có thể khuyến khích bình đẳng giới khi xem xét gánh nặng thuế bởi nam giới có xu hướng hưởng lợi không tương xứng từ các loại miễn giảm như vậy. Do trên thực tế, nam giới có nhiều khả năng điều hành một doanh nghiệp và/ hoặc là cổ đông mà công ty đó sẽ được hưởng lợi từ những cắt giảm thuế suất này. Tăng huy động từ thuế TNDN trong tổng thu từ thuế không chỉ làm cho hệ thống thuế ở các nước đang phát triển công bằng hơn mà còn gián tiếp làm giảm gánh nặng thuế liên quan đối với phụ nữ nghèo <sup>59</sup>.

Nhìn chung, thuế suất ưu đãi cho các lĩnh vực ưu tiên theo quy định được cấp cho các dự án đầu tư mới dựa trên các ngành liên quan, khu vực ưu tiên và quy mô của dự án <sup>60</sup>. Các lĩnh vực được Chính phủ ưu tiên gồm giáo dục, y

tế, thể dục thể thao và văn hóa, công nghệ cao, bảo vệ môi trường, nghiên cứu khoa học, các dự án cơ sở hạ tầng và các hoạt động tương tự. Các doanh nghiệp đủ điều kiện có thể nhận được mức thuế suất ưu đãi 10% trong 15 năm hay 20% trong 10 năm, nhưng thuế suất ưu đãi mới ở mức 15% cũng đã được áp dụng trong năm 2015. Chỉ có các ngành xã hội như y tế và giáo dục nhận được thuế suất 10% cho toàn bộ thời gian hoạt động.

Các doanh nghiệp cũng có thể đầu tư vào các khu vực ưu tiên để nhận mức thuế suất ưu đãi như các vùng kinh tế và công nghệ cao đạt chuẩn, vùng khó khăn về kinh tế xã hội và các khu chế xuất đặc biệt. Ngoài ra, các dự án sản xuất lớn có giá trị đầu tư ít nhất 6.000 tỷ đồng trong thời hạn ba năm, đạt doanh thu ít nhất 10.000 tỷ đồng mỗi năm vào năm thứ tư hoạt động, hoặc sử dụng ít nhất 3.000 lao động trong năm đó cũng sẽ đủ điều kiện được áp dụng thuế suất ưu đãi thuế TNDN. Tiêu chuẩn sản xuất này từ năm 2015 cũng được áp dụng cho các khoản đầu tư lớn hơn, những dự án cần 5 năm để đi vào hoạt động và các dự án thúc đẩy các ngành công nghệ cao hoặc hỗ trợ các cơ sở sản xuất xuất khẩu hàng loạt không hoạt động tính đến 2015.

Việc mở rộng các loại thuế suất ưu đãi này có nguy cơ "làm rỗng" thuế TNDN thông qua cắt giảm thuế suất đối với các lĩnh vực mới nhất của nền kinh tế quốc gia. Các quốc gia khác có thu nhập trung bình thấp sử dụng chiến lược này nhận thấy sự tồn tại của một số lượng lớn các thỏa thuận đặc biệt với các tập đoàn làm cho những nỗ lực cải cách thuế gặp nhiều khó khăn trong việc phối hợp hoặc lập kế hoạch, bởi vì nền kinh tế phụ thuộc vào các quy định đặc biệt, những quy định này không được ghi chép chính xác, dễ dàng thay đổi, hoặc có thể dự đoán <sup>61</sup>.

59 GIZ Giới và thuế, 2011

60 Nghị định 85, 2015

61 Tóm tắt chi tiết này được trích ra từ cuốn PriceWaterhouse, Sổ tay Thuế Việt Nam 2016, 7

Tuy nhiên, từ khía cạnh tác động giới, một vấn đề khác là việc các doanh nghiệp lớn nhất hưởng mức thuế suất thuế TNDN thấp nhất, thậm chí biện pháp thúc đẩy tăng số lượng phụ nữ trong ban điều hành doanh nghiệp có ít tác động tới việc cân bằng tình trạng kinh tế của phụ nữ trong doanh nghiệp có nam giới chiếm ưu thế.

Đối với việc giảm thuế kinh doanh cho các sáng kiến bình đẳng giới và dân tộc thiểu số, dạng thức của các ưu đãi thuế liên quan và điều kiện để được đáp ứng đều phức tạp hơn nhiều so với các công thức giảm thuế suất đặc biệt ở trên. Những ưu đãi thuế này được áp dụng cho các công ty sản xuất, xây dựng, hoặc dịch vụ vận tải và sử dụng nhiều lao động nữ, hoặc có sử dụng lao động dân tộc thiểu số.

Ngay cả khái niệm “sử dụng nhiều nhân viên nữ” cũng không rõ ràng: điều kiện này được thỏa mãn nếu doanh nghiệp sử dụng từ 10 đến 100 lao động nữ, trong đó số lao động nữ phải chiếm ít nhất 50% so với tổng số lao động; từ 100 đến 1.000 lao động nữ, trong đó số lao động nữ phải chiếm ít nhất 30% so với tổng số lao động hoặc sử dụng từ 1.000 lao động nữ trở lên<sup>62</sup>. Với tốc độ thay thế người lao động, công thức chính xác như vậy tạo rủi ro không đủ tiêu chuẩn để hưởng các ưu đãi thuế, trừ khi phụ nữ được tuyển dụng thêm và dưới các điều kiện của một số công việc cố định. Ngoài ra, Nghị định còn có điểm không rõ ràng như không chỉ ra trường hợp phụ nữ trong diện nghỉ theo chế độ, ví dụ sinh con có được tính trong các hạn mức như trên hay không. Nếu phụ nữ đang nghỉ tạm thời bị bỏ ra khi tính các hạn mức đó thì sự thành công của chính sách này làm gia tăng nguy cơ mất đi các ưu đãi thuế do chương trình này mang lại.

62 Nghị định số 85/2015-NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Bộ Luật lao động về chính sách đối với lao động nữ.

Các hướng dẫn về thuế của chính sách này cũng không rõ ràng. Điều 11.2 (a) của Nghị định chỉ ra rằng bất kỳ người sử dụng lao động sử dụng nhiều lao động nữ sẽ được hưởng chế độ giảm thuế TNDN theo quy định pháp luật về thuế TNDN, nhưng không đưa ra tham chiếu cụ thể, gây ra sự khó hiểu về chế độ giảm thuế được phép áp dụng hay thời điểm thực hiện. Lợi ích thuế thứ 2 là bất kỳ chi phí hỗ trợ thêm nào được trả cho lao động nữ có thể được khấu trừ khi tính thu nhập chịu thuế của công ty (Điều 11.2 (b)). Điều này được hiểu là bao gồm các loại chi phí sau đây: chi phí đào tạo lại cho lao động nữ do chuyển công tác khác bao gồm học phí và toàn bộ tiền lương; các chi phí thành lập và hoạt động của các cơ sở chăm sóc trẻ em tại chỗ; trợ cấp nghỉ thai sản (tối đa hai con); và phụ cấp làm thêm giờ đối với phụ nữ không nghỉ thai sản.

Điều kiện của người sử dụng lao động cho cả hai ưu đãi về thuế còn tùy thuộc vào việc chấp hành các điều khoản bổ sung của Luật Lao động đề cập trong Nghị định, trong đó bao gồm xây dựng phòng vắt và cất trữ sữa mẹ, hỗ trợ các tổ chức công đoàn của lao động nữ, tuân thủ bình đẳng giới trong nội quy nơi làm việc, cung cấp địa điểm chăm sóc sức khỏe và phụ nữ có thai và hỗ trợ chi phí cho các nguồn lực để chăm sóc trẻ em.

Trong một hội thảo tham vấn cho Nghị định này tổ chức năm 2015<sup>63</sup>, một số quan ngại đối với những biện pháp này đã được chỉ ra, rõ ràng nhất là việc cắt giảm thuế suất thuế TNDN và khấu trừ thuế liên quan đến yếu tố giới có thể không hiệu quả. Như chia sẻ của các nữ doanh nhân tại hội thảo, đầu tư trước cho các chi phí kinh doanh phát sinh thêm để đáp ứng

63 Hội thảo tham vấn về phát triển hoặc các chính sách ưu đãi cho nữ chủ doanh nghiệp và các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ ở Thành phố Hồ Chí Minh, ngày 13/01/2015.

các tiêu chuẩn được cắt giảm thuế suất thuế TNDN không phải là một động lực mạnh mẽ bởi các chi phí này nhằm khuyến khích chứ không bắt buộc. Đặc biệt, từ quan điểm kinh doanh, lợi ích của chính sách này là khá nhỏ khi so sánh với chi phí bỏ ra để đáp ứng các điều kiện của chính sách và phải mất thời gian thực hiện các thủ tục về kế toán và quản lý liên quan đến việc khấu trừ thuế TNDN đối với các khoản chi phí nhỏ. Để được hưởng ưu đãi thuế TNDN, các doanh nghiệp phải nộp đơn kê khai thuế phức tạp và làm thủ tục khác tốn nhiều thời gian. Do đó, hiệu quả của sáng kiến thuế này là không rõ ràng, đặc biệt bởi nhiều doanh nghiệp cho rằng sử dụng nhiều lao động nữ là gánh nặng, và thậm chí họ 'tránh' thuê lao động nữ thông qua các thỏa thuận ngầm<sup>64</sup>.

Vấn đề thứ hai được đưa ra trong Hội thảo tham vấn là việc các quy định đặc biệt về "doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ" đã loại trừ doanh nghiệp quy mô nhỏ có dưới 10 lao động nữ - loại hình doanh nghiệp có nhiều khả năng được sở hữu bởi phụ nữ nhất. Những loại doanh nghiệp vi mô không nhận được bất kỳ lợi ích từ chính sách này ngay cả khi tất cả các nhân viên của họ là phụ nữ. Thứ ba, giảm thuế suất thuế TNDN chỉ có thể đem lại lợi ích doanh nghiệp có lợi nhuận thuần từ hoạt động. Như chia sẻ của các doanh nhân, họ không quan tâm đến việc phát sinh thêm chi phí để nhận các khoản giảm thuế khi họ không thể chắc chắn họ sẽ có đủ lợi nhuận để đáp ứng bất kỳ trách nhiệm nộp thuế TNDN trong những năm tới, hoặc thậm chí họ còn lo ngại về giá trị của các khoản đầu tư này nếu họ thua lỗ trong một vài năm tính thuế.

Theo Nghị định số 85/2015, các doanh nghiệp được khuyến khích xây dựng các cơ sở mẫu

giáo hoặc hỗ trợ hoặc hỗ trợ một phần chi phí chăm sóc trẻ em (bằng tiền hoặc hiện vật). Tuy nhiên, hầu hết các doanh nghiệp cho rằng về mặt hành chính, họ không thể tổ chức, xây dựng cơ sở vật chất nhà trẻ hoặc mẫu giáo bởi không có nguồn lực cho các hoạt động này như địa điểm phù hợp, nguồn lực tài chính hoặc nhân lực được đào tạo cho các dự án như vậy.

Quan ngại cuối cùng từ chính sách này liên quan tới tất cả các lợi ích về thuế 'chảy' vào các công ty vốn đã chịu trách nhiệm pháp lý cho tuyển dụng, đào tạo, thăng chức, và trả lương cho phụ nữ trên cơ sở bình đẳng giới. Nhưng trong Nghị định không chỉ ra những ưu đãi thuế được sử dụng như thế nào và liệu phụ nữ có được hưởng lợi từ sự gia tăng lợi nhuận sau của doanh nghiệp nhờ vào những quy định này hay không. Trong mọi trường hợp, xét theo cơ cấu sở hữu của các công ty tại Việt Nam, lợi ích liên quan đến thu nhập doanh nghiệp sau thuế được phân bổ không đồng đều giữa phụ nữ và nam giới do tỷ lệ bất bình đẳng của phụ nữ là chủ sở hữu và giám đốc điều hành (CEO). Ở Việt Nam, phụ nữ chỉ chiếm 7% trong tổng số giám đốc điều hành và 24,8% doanh nghiệp do phụ nữ quản lý. Các doanh nghiệp do phụ nữ sở hữu tỉ lệ nghịch với quy mô của doanh nghiệp, tương ứng là 26,8%, 21,4%, 19,8% và 13,6% ở các doanh nghiệp vi mô, nhỏ, vừa và quy mô lớn<sup>65</sup>.

64 <http://hawee.vn/content/tham-vấn-lấy-ý-kiến-xây-dựng-chính-sách-ưu-đãi-cho-nữ-chủ-doanh-nghiệp-và-doanh-nhiều-lao-động-nữ>.

65 <http://business.gov.vn/tabid/128/catid/432/item/13076/tý-lệ-nữ-lãnh-đạo-trong-doanh-nghiệp-việt-cao-thứ-2-đồng-nam-á>

# 6

## THUẾ GIÁ TRỊ GIA TĂNG VÀ GIỚI Ở VIỆT NAM

Bởi hầu hết các nước đã giảm đáng kể thuế suất thuế TNDN và thuế thương mại, họ phải tìm kiếm nguồn khác để tăng thu ngân sách. Từ những năm 1980, thuế GTGT được đưa vào sử dụng rộng rãi ở châu Âu, ngay cả những quốc gia nhỏ, quốc gia có thu nhập thấp hoặc đang phát triển đang tăng cường áp dụng thuế GTGT để bù đắp giảm thu NSNN. Ở nhiều nước, việc tự do hóa nền kinh tế cũng dẫn đến sự suy giảm chi tiêu xã hội trong suốt thời kỳ này do giảm thuế suất thuế TNDN và thuế thương mại. Sự kết hợp của những thay đổi tài khóa - tăng thuế GTGT và giảm chi tiêu công đối với các dịch vụ thiết yếu - đã tác động đến cuộc sống của phụ nữ và trẻ em nhiều hơn cuộc sống của nam giới bởi nam giới có thu nhập trung bình cao hơn so với phụ nữ. Do đó, thu nhập sau thuế của nam giới đã tăng lên do cắt giảm thuế TNDN và thuế thương mại, thu nhập sau thuế của phụ nữ lại giảm đi do phải thanh toán nhiều hơn cho thuế GTGT phục vụ cho tiêu dùng hàng ngày.

Hệ thống thuế GTGT của Việt Nam áp dụng ba mức thuế suất khác nhau: 0%, 5% và 10%<sup>66</sup>. Có 25 loại hàng hóa và dịch vụ được miễn thuế GTGT<sup>67</sup>. Nhiều hàng hóa dịch vụ trong danh sách này có mục tiêu xã hội và có lợi cho những người có thu nhập thấp, chẳng hạn như

66 Thuế suất 0% áp dụng đối với hàng hóa xuất khẩu bao gồm cả hàng hoá bán cho các doanh nghiệp không có cơ sở thường trú tại Việt Nam (bao gồm cả các công ty trong khu phi thuế quan), gia công hàng hóa xuất khẩu hoặc để bán tại cửa hàng miễn thuế, dịch vụ xuất khẩu và xây dựng, lắp đặt thực hiện ở nước ngoài hoặc cho các doanh nghiệp chế biến xuất khẩu. Tỷ lệ 5% áp dụng chung cho các khu vực của nền kinh tế liên quan đến việc cung cấp hàng hóa và dịch vụ thiết yếu. Lĩnh vực bao gồm: nước sạch; sản xuất phân bón; dạy học; sách; thực phẩm; thuốc và thiết bị y tế; thức ăn chăn nuôi; các sản phẩm nông nghiệp và các dịch vụ, dịch vụ kỹ thuật / khoa học; mù cao su; đường và các sản phẩm từ đường; nhà ở xã hội. 10% được áp dụng cho các hàng hóa, dịch vụ không quy định được miễn thuế hoặc chịu mức thuế 0% hoặc 5%.

67 Luật thuế GTGT năm 2013

bảo hiểm y tế và các dịch vụ y tế, vật tư nông nghiệp, hàng hoá, dịch vụ được bán bởi các cá nhân với doanh thu hàng năm là 100 triệu đồng hoặc ít hơn<sup>68</sup>. Danh sách thuế suất thuế GTGT 5% bao gồm hàng hóa và dịch vụ cơ bản như nước uống, thực phẩm, thuốc và vật tư nông nghiệp<sup>69</sup>.

Tác động giới của thuế GTGT được thể hiện trong bản chất của thuế tiêu thụ khi so sánh với các loại thuế dựa trên thu nhập. Tác động này được xem xét trong ba bối cảnh: tác động của thuế GTGT lên các chi phí tiêu dùng thiết yếu cho những người có mức thu nhập thấp và nghèo đói; ảnh hưởng của thuế GTGT đến khả năng tiết kiệm tài chính và tích lũy vốn ở mức thu nhập cao; và tác động của thuế GTGT đối với các doanh nghiệp nhỏ, trong lĩnh vực nông nghiệp, hộ gia đình, và có phụ nữ lãnh đạo.

## 6.1 GIỚI VÀ KHẢ NĂNG NỘP THUẾ GIÁ TRỊ GIA TĂNG Ở MỨC THU NHẬP THẤP

Thuế TNCN và thuế TNDN có một điểm chung quan trọng là cả thuế TNCN và thuế TNDN đều được đóng bằng tiền mặt. Việc thiết kế các loại thuế dựa trên thu nhập làm giới hạn nghĩa vụ thuế đối với những cá nhân hoặc doanh nghiệp có thu nhập hoặc có khoản tiền “vào”. Không có thu nhập có nghĩa là không phải nộp thuế. Và những người có thu nhập thấp được bảo vệ từ thuế thu nhập bằng cách miễn thuế và được khấu trừ tất cả các chi phí phát sinh trong quá trình tạo lợi nhuận kinh doanh.

Ngược lại, thuế GTGT là thuế không đánh trên khoản “tiền vào” mà là thuế đánh trên khoản “tiền ra”. Và thuế GTGT là thuế đánh vào tiêu

68 Điều 5 Luật thuế GTGT

69 Điều 8 Luật thuế GTGT

dùng được chi trả bởi cá nhân không phải doanh nghiệp. Trong một hệ thống thuế GTGT hoàn hảo về mặt lý thuyết, các doanh nghiệp được khách hàng hoặc chính phủ hoàn trả tất cả các thuế GTGT mà họ đã thanh toán khi mua hàng hóa, dịch vụ cho hoạt động kinh doanh của họ<sup>70</sup>. Nhưng đồng thời, hệ thống thuế GTGT không cung cấp các khoản miễn thuế để đảm bảo khả năng chi trả thuế GTGT đối với các mặt hàng tiêu dùng theo như cách mà hệ thống thuế TNCN vận hành. Ở Việt Nam, hệ thống thuế TNCN thường cho phép mức miễn thuế tối thiểu như trợ cấp cá nhân để bảo vệ những người chỉ có thu nhập cơ bản tối thiểu. Nhưng rất ít hệ thống thuế GTGT cho phép miễn thuế theo cách này. Thay vào đó, thường đưa ra danh sách về tỷ lệ giảm thuế GTGT, miễn thuế, hoặc các mặt hàng chịu mức thuế suất 0%. Một số các mặt hàng được miễn hoặc giảm thuế GTGT, giảm lo ngại cho những người không có khả năng nộp thuế GTGT và chi trả cho những nhu yếu phẩm cần thiết. Nhiều khoản miễn hoặc giảm thuế GTGT khác được áp dụng như ưu đãi cho các ngành kinh tế nào đó, chẳng hạn như du lịch hay các một ngành công nghiệp cụ thể hoặc để thu hút đầu tư. Và rất ít quốc gia miễn trừ thuế GTGT cho tất cả các nhu cầu tiêu dùng thiết yếu bởi lo ngại về khả năng chi trả cho các nhu yếu phẩm cộng thêm thuế GTGT. Do đó, thuế GTGT áp dụng đối với những người có thu nhập thấp hoặc không có thu nhập theo cách khác với thuế TNCN hay thuế TNDN.

Sự khác biệt giữa các tác động về giới và nghèo đói trong thuế GTGT so với thuế TNCN và thuế TNDN là đặc biệt quan trọng ở Việt Nam. Hiện nay, Việt Nam là một trong số các nước có tỷ lệ huy động cao nhất trong khu vực với tỷ lệ thu ngân sách hàng năm bằng 25% GDP<sup>71</sup>. Đây

70 Nhưng xem phần C dưới đây, bàn về cách mà một số doanh nghiệp nhỏ cuối cùng phải trả "bẫy" thuế GTGT.

71 IMF, 'Cải cách thuế của Việt Nam: Xuất bản ngày 2-11-2015' (2016), 8, <https://www.imf.org/external/country/VNM/rr/2012/031412a.pdf> (2010 data).

là một thành công về mặt chính sách. Nhưng, không giống như hầu hết các nước trong khu vực, nguồn thu chiếm tỉ trọng lớn nhất trong ngân sách của Việt Nam là thuế GTGT - chiếm 29% tổng thu ngân sách. Khi cộng thêm thuế tiêu thụ đặc biệt, tỉ trọng tăng lên tới 36% tổng thu ngân sách; nếu bao gồm cả thuế xuất nhập khẩu thì con số này tăng lên 50%. Nguồn thu ngân sách lớn thứ 2 là thuế TNDN (chiếm 26% trong tổng thu ngân sách), trong khi đó chỉ có thuế TNCN chỉ chiếm 4% trong cùng năm đó<sup>72</sup>.

Nhìn chung, cơ cấu thu ngân sách của Việt Nam cho thấy hệ thống thuế có xu hướng lũy thoái. Không giống như thuế suất thuế TNCN, thuế suất thuế GTGT không chia theo tỷ lệ tương ứng với mức thu nhập; Thuế suất thuế GTGT là như nhau cho người giàu và nghèo. Do đó, tỷ trọng thuế GTGT trong thu nhập của người có thu nhập thấp lớn hơn so với của những người có thu nhập cao.

Thuế TNCN là thuế lũy tiến chỉ chiếm 4% trong tổng thu ngân sách, trong khi thuế GTGT là thuế lũy thoái chiếm 29% trong tổng thu ngân sách trong năm nghiên cứu (2010). Sự lũy tiến của thuế TNCN và một số thuế tiêu thụ đặc biệt không thể lẫn át tác động lũy thoái của khoản thu ngân sách lớn từ thuế GTGT. Như vậy, chi phí thuế GTGT cho giỏ hàng hóa nhu cầu thiết yếu tối thiểu có khả năng chiếm tỷ lệ cao hơn trong thu nhập để nộp thuế của những người có ít hoặc không có thu nhập so với những người có thu nhập cao<sup>73</sup>. Cho đến khi ban hành thuế GTGT, những người không có thu nhập hoặc thu nhập thấp đã và vẫn

72 Ibid., 10. Có dấu hiệu cho thấy dịch chuyển cơ cấu thu ngân sách, tỷ trọng thuế TNDN tăng lên và cao hơn tỷ trọng thuế GTGT, nhưng thuế TNCN vẫn chiếm tỷ trọng nhỏ. Xem OECD.

73 Xem thêm, ví dụ Chia-Tern Huey Min, *GST in Singapore: Policy Rationale, Implementation Strategy and Technical Design* (Singapore: Bộ Tài chính, 2004), 2

không phải nộp thuế TNCN hay thuế TNDN đối với thu nhập thấp như vậy.

Bởi thuế GTGT là thuế đánh vào tiêu dùng; phụ nữ và những người có ít hoặc không có thu nhập ít có khả năng chi trả cho các nhu cầu tiêu dùng cơ bản của họ, do đó áp lực thuế từ thuế GTGT của Việt Nam dồn nhiều nhất lên phụ nữ, những người sống dưới mức nghèo đói và những người sống ở khu vực nông thôn<sup>74</sup>. Và thu nhập của các nhóm này không được cải thiện. Trong thực tế, bất bình đẳng thu nhập về giới ngày càng gia tăng. Năm 2004, khoảng cách thu nhập giới chỉ là 12%. Tính đến năm 2012, đã tăng lên gần 20%. Các nhân tố có thể nhận biết quan trọng nhất dẫn đến sự gia tăng khoảng cách thu nhập giới đang làm tăng áp lực thời gian và sự phân biệt nghề nghiệp theo giới tính. Và các nhân tố “còn lại” chưa giải thích được dẫn đến khoảng cách thu nhập cũng ngày càng tăng và được coi là đại diện cho thái độ chung hướng tới bình đẳng giới<sup>75</sup>.

Mức độ đói nghèo của Việt Nam đang có xu hướng giảm. Tuy nhiên, tính dễ bị tổn thương của nghèo đói vẫn còn là vấn đề quan trọng, đặc biệt là đối với phụ nữ. Ít nhất 14% phụ nữ ở độ tuổi sinh đẻ bị thiếu máu, 19% trẻ em dưới năm tuổi được chuẩn đoán là còi xương và 5,7% là ốm yếu. Tất cả những điều kiện này cho thấy vấn đề nghiêm trọng về tình trạng suy dinh dưỡng. Thậm chí trong các khu vực nông nghiệp, nghèo đói về thu nhập càng cao. Điều này có nghĩa là vẫn không đảm bảo nhu cầu dinh dưỡng ngay cả khi lượng calo một ngày đáp ứng các tiêu chuẩn tối thiểu của quốc tế.

74 Để biết chi tiết về phân phối thu nhập theo giới tính, khu vực, cấu trúc gia đình, và các chi phí, xem Yana Rodgers, 'Thực trạng khác biệt về giới trong kinh tế xã hội: Bằng chứng từ khảo sát mức sống hộ gia đình ở Việt Nam năm 2012' (Hà Nội: UNWomen, 2012), 42-43, bảng 2-2, 2-3; 57, bảng 3-9 (dựa trên dữ liệu VNLSS 2012).

75 Ibid., 58, bảng 3-10

Bởi vì phụ nữ và trẻ em là những đối tượng dễ bị tổn thương đối với các tác động của đói nghèo hơn nam giới.

Việt Nam cũng áp dụng tỷ lệ thuế GTGT thấp ở mức 5% đối với một số hàng hóa, dịch vụ cần thiết (nước sạch, thuốc và thiết bị y tế, nhà ở xã hội và các sản phẩm nông nghiệp...). Mức thuế suất thấp hơn này đã là làm giảm chi phí của các dịch vụ cần thiết cho phụ nữ và giúp tăng thêm một phần nhỏ trong thu nhập. Tuy nhiên, ngay cả thuế GTGT 5% thì vẫn là lũy thoái ở mức thu nhập thấp nhất. Phụ nữ và trẻ em gái là những người sử dụng chính và quản lý nước trong các hộ gia đình và cũng chịu trách nhiệm thường xuyên đối với các công việc vệ sinh, chuẩn bị các bữa ăn và công việc chăm sóc khác. Tất cả những vai trò này đã làm cho họ dễ bị tổn thương hơn trước bất kỳ sự tăng giá của các hàng hóa và dịch vụ cơ bản.

Việc áp dụng mức thuế suất thuế GTGT 5% cho các mặt hàng cơ bản như thực phẩm và nước sạch sẽ mang lại nhiều lợi ích cho phụ nữ. Và phụ nữ sẽ được hưởng lợi nhiều hơn nam giới từ thuế suất 0% và miễn thuế đối với thực phẩm, bởi phụ nữ chi tiêu cho thực phẩm nhiều hơn nam giới. Tuy nhiên, gộp tất cả các mức giảm thuế suất hiện hành và miễn trừ thuế GTGT, rõ ràng là các giỏ hàng hóa nhu cầu thiết yếu tối thiểu vẫn phải chịu thuế GTGT bởi những điều chỉnh đặc biệt.

Trên khía cạnh giảm đói nghèo, miễn hoàn toàn thuế GTGT có hiệu quả hơn so với việc giảm trừ thuế suất hay miễn trừ thuế cụ thể. Mức thuế suất tiêu chuẩn 10% được miễn trừ đối với các sản phẩm nông nghiệp chưa chế biến, vật nuôi, dịch vụ y tế, giáo dục, giao thông công cộng và các dịch vụ thoát nước. Tuy nhiên, hầu hết các miễn trừ khác không liên quan đến những người thu nhập thấp. Ví dụ, danh sách miễn trừ bao gồm các mặt hàng đắt tiền như công nghệ



và phần mềm, vốn, quyền sở hữu đất đai, thiết bị giao thông vận tải và vũ khí. Những miễn trừ này có thể tạo ra nhiều giảm trừ thuế GTGT cho các chi phí tiêu dùng của nam giới và các doanh nghiệp hơn phụ nữ, đơn giản vì phụ nữ có ít khả năng chi trả cho các mặt hàng này. Tuy nhiên, cần phải có một phân tích chi tiết của dữ liệu chi tiêu phù hợp theo giới tính và thu nhập để xác định chính xác tác động giới là gì.

Trong một mức độ nhất định, thuế GTGT thực sự tạo ra gánh nặng đối với nhu cầu tiêu dùng thiết yếu cho phụ nữ nhiều hơn nam giới, thực tiễn tốt cho thấy sự cần thiết phải tăng cường các khoản bảo trợ xã hội để bù đắp các chi phí thuế GTGT đối với các nhu cầu thiết yếu không được miễn thuế. Tuy nhiên, tại Việt Nam, các khoản thanh toán trợ cấp xã hội không hướng mục tiêu đến những người nghèo nhất và nhiều người lao động nghèo vẫn bị loại trừ khỏi chương trình hỗ trợ thu nhập đó<sup>76</sup>. Đồng thời, các chương trình bảo hiểm xã hội bắt buộc và tự nguyện chủ yếu nhằm vào những người thực hiện công việc được trả lương và ít được áp dụng bởi những người tham gia công việc tình nguyện, trong các lĩnh vực không chính thức, hoặc khu vực chưa đăng ký kinh doanh. Phụ nữ buộc phải nghỉ hưu ở độ tuổi cụ thể là 55 tuổi đặc biệt bị ảnh hưởng bởi thu nhập thấp, tỉ lệ đóng góp cho các chương trình bảo đảm thu nhập hoặc lương hưu, thấp hơn và thu nhập thấp hơn so với nam giới trong cùng độ tuổi<sup>77</sup> và thậm chí còn dễ bị tổn thương hơn bởi chi phí của thuế GTGT.

Mức độ cao của nguồn thu từ thuế GTGT đôi khi được biện minh là đúng trên cơ sở là nguồn thu thuế GTGT lớn làm tăng NSNN, từ đó có thêm nguồn lực tài chính cho các dịch vụ công và bảo trợ xã hội. Tuy nhiên, vẫn chưa rõ ràng rằng liệu

76 OECD, Social Cohesion, 148-149

77 Ibid., 150-152.

tác động lũy thoái của loại thuế này có được bù đắp bằng các chương trình bảo trợ xã hội hiệu quả hoặc các dịch vụ công hay không. Có vẻ như các chương trình cũng không được cải thiện khi xem xét các điều kiện và chi phí của bất bình đẳng giới về kinh tế từ lâu nay.

## 6.2 THUẾ GIÁ TRỊ GIA TĂNG, TÍCH LŨY VỐN VÀ GIỚI

Do thuế GTGT là thuế đồng nhất đánh vào tiêu dùng, những người không phải dành toàn bộ thu nhập của họ cho việc đáp ứng nhu cầu sinh hoạt cơ bản và đầu tư vào giáo dục và đào tạo cho bản thân và các thành viên gia đình có thể được hưởng lợi nhiều từ thuế VAT. Ở một quốc gia như Việt Nam, thuế TNCN miễn trừ khoản thu nhập lớn và thuế suất thuế TNDN thấp hơn nhiều so với thuế suất thuế TNCN, thu nhập không sử dụng cho chi phí sinh hoạt cơ bản có thể được đầu tư vào nguồn nhân lực thông qua tăng cường sức khỏe, kiến thức và từ đó tạo ra thu nhập hay lợi nhuận cao hơn. Ngoài ra, thu nhập vượt mức cũng có thể tiết kiệm nhờ tránh được thuế GTGT để đẩy nhanh việc tích lũy vốn.

Ở Việt Nam do thu nhập trung bình của phụ nữ thấp hơn so với nam giới và vì khoảng cách thu nhập giới ngày càng tăng, việc chuyển dịch sang mức độ cao hơn của doanh thu thuế GTGT, thuế suất thuế TNDN thấp và tiếp tục mức miễn trừ cao thuế TNCN cho phép nam giới được hưởng lợi từ nguồn nhân lực, nguồn vốn và các lợi ích tiết kiệm khác hơn so với phụ nữ. Từng bước khoảng cách tích lũy vốn này sẽ làm tăng sự bất bình đẳng giới về kinh tế theo thời gian, bởi ngay cả những người phụ nữ có thể tiết kiệm một phần số tiền sau thuế và sau tiêu dùng, sẽ không có khả năng tiết kiệm ở mức tương đương nam giới. Các yếu tố bổ sung này cũng được xem xét khi đánh giá tác động giới trong hệ thống thuế.

### 6.3 THUẾ GIÁ TRỊ GIA TĂNG VÀ DOANH NGHIỆP CÓ PHỤ NỮ LÀM CHỦ

Tác động của thuế GTGT đối với khu vực doanh nghiệp có những hệ quả từ góc độ giới. Thuế GTGT của Việt Nam tự động áp dụng cho tất cả các doanh nghiệp đã đăng ký kinh doanh, kể cả có tư cách pháp nhân và không có tư cách pháp nhân. Các doanh nghiệp nhỏ không được miễn thuế GTGT, mặc dù thuế GTGT được trả cho các doanh nghiệp này như một khoản chi phí khấu trừ theo quy định thuế TNDN<sup>78</sup>. Các vấn đề về giới gây ra bởi thuế GTGT phát sinh từ các chi phí đăng ký kinh doanh, rủi ro không tuân thủ với các yêu cầu đăng ký và nộp hồ sơ thuế GTGT, và bản chất phụ nữ thường làm chủ các doanh nghiệp nhỏ hơn nam giới.

Nhìn chung, các doanh nghiệp do phụ nữ lãnh đạo ở Việt Nam thường là các doanh nghiệp nhỏ, ít vốn, sử dụng ít lao động có trả lương và có lợi nhuận thấp hơn so với các doanh nghiệp do nam giới lãnh đạo<sup>79</sup>. Đồng thời vai trò thực hiện công việc không được trả lương trong gia đình thường gắn với phụ nữ. Vì vậy, lợi nhuận của phụ nữ sẽ thấp hơn do chi phí lao động cao hơn, và sẽ ít có khả năng thu thuế GTGT đối với phần giá trị tăng thêm trong việc kinh doanh của họ để có thể bù đắp được chi phí thuế GTGT đầu vào<sup>80</sup>.

Vấn đề tương tự phát sinh khi doanh nghiệp do phụ nữ lãnh đạo có nhu cầu về vốn. Thiếu

cơ hội tiếp cận bình đẳng với các khoản vay thương mại có mức lãi suất chuẩn hoặc các khoản vay hộ gia đình chi phí thấp, phụ nữ thường xuyên phải sử dụng đến ở các nguồn tín dụng không chính thức với mức lãi suất cao hơn. Do đó, họ phải chịu chi phí vốn cao hơn do sự khác biệt về tài chính như vậy. Đồng thời, với khấu trừ thuế GTGT đầu vào chỉ giới hạn cho những chi phí vốn hợp lý và mức lãi suất cho vay thương mại phù hợp được ghi nhận bằng chứng từ, phụ nữ sẽ nhận được mức khấu trừ thuế GTGT đầu vào thấp hơn cho khoản vốn kinh doanh. Tính trung bình, điều này sẽ làm giảm lợi nhuận kinh doanh tổng thể của phụ nữ so với nam giới.

Với tổng vốn và tổng thu nhập thấp, ít thời gian cá nhân, ít nhân viên trong các doanh nghiệp có phụ nữ lãnh đạo, chênh lệch giữa giá vốn và giá bán để tính thuế GTGT thấp, chi phí cho các doanh nhân nữ đăng kí doanh nghiệp và thu thuế GTGT tương đối cao so với các doanh nghiệp do nam giới quản lý. Vì vậy, ngay cả bao gồm các lĩnh vực ưu tiên trong luật thuế GTGT hay các khoản miễn thuế GTGT đối với sản phẩm nông nghiệp cũng không đủ để cân bằng tác động giới của thuế GTGT đối với các doanh nghiệp nhỏ. Bởi có nhiều nữ doanh nhân làm chủ các doanh nghiệp siêu nhỏ, nhỏ và vừa hơn là các doanh nghiệp lớn nên tác động này sẽ lớn hơn đối với phụ nữ.

Đồng thời, chú trọng chuyển thu từ thuế TNCN lũy tiến và thuế TNDN sang thuế GTGT, điều này có nghĩa chủ doanh nghiệp là phụ nữ và đặc biệt những người tự làm chủ sẽ phải chịu gánh nặng thuế là những khoản thuế họ không phải chịu nếu có luật thuế TNCN đầy đủ hơn.

78 Luật Thu nhập doanh nghiệp, Thông tư số. 78/2014/TT-BTC, Điều 6, được sửa đổi bởi thông tư số 96/2015/TT-BTC, Điều 4 (22/06/ 2015).

79 Haroon Akram-Lodhi và Irene van Staveren, *Một phân tích giới về tác động của thuế gián thu tới các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Việt Nam* (Hà Lan: Viện nghiên cứu xã hội, 2003), 18-20

80 Ibid., 21-22

# 7

## KẾT LUẬN VÀ KHUYẾN NGHỊ

Việc xem xét mối quan hệ giữa bất bình đẳng giới và thuế cho thấy chính sách thuế tương tác với thực tế về cuộc sống kinh tế xã hội của người phụ nữ càng làm sâu sắc thêm bất bình đẳng giới về kinh tế đang tồn tại hiện nay. Bởi các mối quan hệ này được xây dựng và tác động tới phụ nữ theo các đặc điểm như tuổi tác, trình độ, tình trạng sức khỏe, khu vực địa lý, tài sản, thu nhập, thành phần gia đình và cơ hội, tác động giới của thuế không thống nhất. Tuy nhiên, những tác động này nhìn chung có xu hướng nhất quán khi so sánh giữa các nước và theo thời gian.

Kết luận chính được rút ra là chi tiêu và chính sách tài khóa khác của Chính phủ có tác động tới phụ nữ; thuế, ưu đãi thuế và các chính sách chi tiêu thuế cũng có tác động tương tự. Do đó, tất cả các thỏa thuận trong nước, vùng và quốc tế cần có phân tích dựa trên yếu tố giới của các chính sách chi cũng như phân tích tác động giới của chính sách thuế và chính sách tài khóa khác.

Công cụ quan trọng được sử dụng trong việc làm chuẩn so sánh, giám sát, đánh giá và thúc đẩy bình đẳng giới trong mối quan hệ với thuế là phân tích tác động giới của các chính sách thu thông qua cơ chế lập ngân sách có trách nhiệm giới. Hiện nay, trên 90 quốc gia đã thực hiện hình thức lập ngân sách có trách nhiệm giới này<sup>81</sup>. Số lượng các nước tham gia phân tích dựa trên yếu tố giới của các luật thuế cũng tăng lên. Sự tiến bộ này cho thấy rằng kiểm tra toàn diện tác động giới của ngân sách cũng quan trọng như việc xem xét làm thế nào từng loại thuế, ưu đãi thuế, chuyển giao hoặc chi tiêu tác động tới phụ nữ trên cơ sở giới và các

đặc điểm khác<sup>82</sup>.

Vì vậy, phân tích dựa trên yếu tố giới phải được áp dụng một cách hệ thống cho tất cả các luật và chính sách thuế, chuyển giao, ưu đãi và chi tiêu trên cơ sở làm rõ tác động giới được duy trì như thế nào. Điều này có nghĩa phân tích có tính đến yếu tố giới của các chính sách thuế cần được áp dụng trong việc xây dựng các luật và chính sách mới để hạn chế bất bình đẳng giới đang tồn tại hiện nay.

Nhiều khuyến nghị cụ thể được đề cập bởi thực hiện hiệu quả lập ngân sách có trách nhiệm giới và phân tích giới đối với các luật thuế cụ thể phụ thuộc vào việc thiết lập nguồn lực thể chế, năng lực và khả năng đánh giá thực hiện các bước đánh giá và sửa đổi chính sách thuế.

## 7.1 TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC THỂ CHẾ CHO VIỆC PHÂN TÍCH TÁC ĐỘNG CỦA THUẾ ĐẾN VẤN ĐỀ GIỚI

- (1) Ngân sách có trách nhiệm giới và phân tích giới đối với các luật thuế, lợi ích thuế, chi tiêu liên quan đến thuế cần thiết phải có **chuyên môn đa ngành về giới, luật, tài chính công, chính sách thuế và các phương pháp phân tích giới**. Tăng cường năng lực của các cơ quan Chính phủ, xã hội dân sự và hợp tác trên các lĩnh vực chính sách. Ví dụ, các nước có trình độ phát triển về phân tích chính sách thường tập trung vào phân tích giới của thuế như mối quan hệ với chính sách lao động, hoặc lương hưu, hoặc giáo dục.

81 Debbie Budlender, *Budget Call Circulars and Gender Budget Statements in the Asia Pacific: A Review* (UNWomen, 2015), 1.

82 Xem thêm ví dụ về phân tích tác động giới của chi và thu trong hai dự luật ngân sách, xem Kathleen A. Lahey, *Canada's Gendered Budget 2012: Impact of Bills C-38 and C-45 on Women* (Kingston Ont.: Queen's University, 2013), <http://femlaw.queensu.ca/working-papers>.

- (2) Phân tích tác động giới của luật thuế phụ thuộc vào khả năng truy cập **dữ liệu được phân tách giới đầy đủ** trong các điều kiện kinh tế xã hội của nam giới và phụ nữ, bao gồm dữ liệu về thu nhập trước thuế và sau thuế được theo nguồn; thu nhập phân loại theo nghề nghiệp và trình độ giáo dục/ đào tạo; theo giờ công việc được trả lương và không được trả lương; chi tiêu; giỏ hàng hóa nhu cầu thiết yếu và các hoạt động kinh tế phi chính thức khác. Phối hợp các thông tin này với các công cụ khảo sát kinh doanh và hộ gia đình khác.
- (3) Phân tích tác động giới của luật thuế cũng phụ thuộc vào khả năng cập nhật các **thống kê thuế đầy đủ**, báo cáo theo từng loại thuế theo giới tính, tuổi, tình trạng hôn nhân, lĩnh vực và các chỉ tiêu quan trọng khác; **báo cáo chi tiêu theo giới** ghi thành từng mục tất cả ưu đãi thuế và lợi ích thuế thông qua cơ chế tài khóa.
- (4) **Đảm bảo dữ liệu đầy đủ, kỹ thuật và thư viện đa ngành** để các cơ quan chính phủ và viện nghiên cứu tận dụng được nguồn kiến thức cập nhật nhất và những tiến bộ trong lĩnh vực này.
- (5) Tiếp tục **tài trợ nghiên cứu** để đảm bảo các tổ chức xã hội dân sự, viện nghiên cứu và cơ quan Chính phủ hỗ trợ lồng ghép giới trong các chương trình và chính sách quốc gia, xem xét vấn đề giới trong các cấp nghiên cứu, chính sách và ủng hộ công bằng thuế.

## 7.2 GIỚI LÀM CÂN BẰNG TÁC ĐỘNG CỦA THUẾ TNCN

- (6) **Đo lường sự phân bổ thuế TNCN theo giới** trên toàn bộ dân số với dữ liệu về thu nhập chịu thuế tiềm năng và chi phí sinh hoạt ở mức tối thiểu và mức cao nhất, từ đó tính khoảng cách thu thuế TNCN tiềm năng.
- (7) **Nghiên cứu tác động giới của việc phân bổ của các khoản khấu trừ cho người phụ thuộc** và sử dụng dữ liệu đó để đề ra biện pháp bình đẳng giới hơn trong việc hỗ trợ thu nhập cho người phụ thuộc dựa trên nhu cầu và nguồn lực
- (8) **Điều chỉnh trợ cấp cá nhân theo chi phí sinh hoạt thực tế** để đảm bảo rằng thuế TNCN được đóng bởi tất cả các cá nhân có khả năng chi trả trong khi vẫn đáp ứng được nhu cầu chi tiêu và đảm bảo an toàn thu nhập cho họ.
- (9) **Xem xét việc phân bổ các chế độ đãi ngộ được miễn giảm thuế TNCN** theo thu nhập và giới, và loại bỏ những thành kiến về giới trong các điều kiện áp dụng.
- (10) **Xác định tác động giới và phân phối của việc thay thế thu từ thuế GTGT và TNCN.**

### 7.3 ĐIỀU CHỈNH BẤT BÌNH ĐẲNG GIỚI TRONG THẺ THỐNG THUẾ THU NHẬP DOANH NGHIỆP

- (11) **Tăng khả năng tiếp cận của phụ nữ được đào tạo về kinh doanh**, tài chính và thành lập doanh nghiệp.
- (12) **Xem xét tác động giới của cơ chế thuế TNDN** để hạn chế sự kết hợp của các loại thu nhập từ lao động và gia đình...
- (13) Thực hiện tỷ lệ bảo hiểm xã hội được trợ cấp cho các chủ doanh nghiệp **không có tư cách pháp nhân**
- (14) Thực hiện nghiên cứu tác động giới chi tiết của các **chương trình lương hưu công ty, xử lý thuế đối với khoản tiền lãi và cổ tức, và thuế suất ưu đãi thuế TNDN**.
- (15) Rà soát Luật lao động và thuế TNDN để đưa ra các **biện pháp bình đẳng giới tại nơi làm việc và ưu đãi thuế phù hợp**.
- (16) Tăng cường chuyên môn về giới để thực hiện **phân tích tác động giới của hệ thống thuế TNDN một cách đầy đủ**.

### 7.4 GIẢI QUYẾT TÁC ĐỘNG TIÊU CỰC CỦA GIỚI VÀ ĐÓI NGHÈO TRONG THUẾ GIÁ TRỊ GIA TĂNG

- (17) Thực hiện nghiên cứu về thuế GTGT liên quan tới giảm nghèo và bình đẳng giới để giảm **chi phí thuế GTGT đối với người nghèo hoặc cận nghèo**, bao gồm loại bỏ thuế GTGT cho các nhu cầu cơ bản trong cuộc sống và tiếp cận cơ hội.

- (18) Nghiên cứu xem xét tác động giới trong việc phối hợp chính sách thuế TNCN, thuế TNDN và thuế GTGT theo tỷ lệ **tích lũy vốn tài chính và con người** đối với tất cả các mức thu nhập.
- (19) Cân bằng **tác động của thuế GTGT đối với doanh nghiệp có phụ nữ làm chủ** thông qua các biện pháp như đào tạo, hỗ trợ chính thức và bồi thường cho các khoản thuế GTGT không được khấu trừ hoặc không được hoàn lại.

### 7.5 RÀ SOÁT TÁC ĐỘNG GIỚI CỦA CƠ CẤU THUẾ TRONG CÁC LĨNH VỰC CHÍNH THỨC VÀ KHÔNG CHÍNH THỨC

- (20) Thuế tiêu dùng chiếm tỷ trọng lớn trong tổng thu thuế sẽ tạo gánh nặng lên những người không có thu nhập hoặc thu nhập thấp. Vấn đề này cần được giải quyết khi có các phân tích tác động giới đầy đủ của thuế và các luật tài khóa khác thông qua việc xem xét **cơ cấu thu ngân sách để thúc đẩy bình đẳng giới và tối ưu hóa các chương trình giảm nghèo**.
- (21) Bao gồm các nghiên cứu thực nghiệm chi tiết về **mối quan hệ giữa công việc không được trả lương và thuế**.
- (22) Xây dựng **khôn khổ theo dõi, giám sát bình đẳng giới về kinh tế và thuế** để hướng dẫn đánh giá việc xây dựng và cải cách chính sách, bao gồm tác động giới của hệ thống thuế và các biện pháp liên quan đến thuế.

# TÀI LIỆU THAM KHẢO

Chương trình Hành động Addis Ababa, Hội nghị Quốc tế lần thứ 3 về tài trợ cho phát triển (Addis Ababa, Ethiopia: 2015), Đại hội đồng Liên hợp quốc, 69/323, 27/7/2015

Caren Grown và Imraan Valodia. 2010. Thuế và Bình đẳng giới: Nghiên cứu về tác động có tính đến yếu tố giới của thuế trực thu và thuế gián thu ở 8 nước. Ottawa: IDRC.

Christian Aid. 2014. Đánh thuế giữa nam giới và phụ nữ: Tại sao giới là vấn đề quan trọng khi xem xét hệ thống thuế bình đẳng, London: Christian Aid.

Christian Gonzales, Sonali Jain-Chandra, Kalpana Kochhar, Monique Newiak, và Tlek Zeinullayev. 2015. Chất xúc tác cho sự thay đổi: Trao quyền cho phụ nữ và giải quyết vấn đề bất bình đẳng thu nhập. Washington DC: Quỹ Tiền tệ quốc tế

Quan sát kết luận về báo cáo ghép định kỳ lần thứ 7 và thứ 8 của Việt Nam, CEDAW/C/VNM/ CO/7-8, 29/7/2015.

Hội thảo tham vấn về xây dựng chính sách ưu đãi cho nữ chủ doanh nghiệp và các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động nữ tổ chức tại Hồ Chí Minh, ngày 13/01/2015.

Debbie Budlender. 2015. Thông tư hướng dẫn xây dựng dự toán ngân sách và Báo cáo ngân sách có trách nhiệm giới ở Khu vực Châu Á Thái Bình Dương: Báo cáo tổng quan. Bangkok. UN Women.

Emma Seery và Ana Caistor Arendar. 2014. Chiến dịch “Even it up”: Thời điểm kết thúc bất bình đẳng. London: Oxfam.

Francesca Rhodes. 2016. Phụ nữ và 1%: Làm thế nào bất bình đẳng kinh tế và bất bình đẳng giới phải cùng được giải quyết. London: Oxfam.

Trung tâm nghiên cứu về ngân sách có trách nhiệm giới, <http://gb.kwdi.re.kr/en/contents/system/system.jsp>.

GIZ. 2011. Giới và Thuế

Chính phủ Việt Nam. Nghị định 85/2015-NĐ-CP quy định một số điều của Bộ luật Lao động về chính sách đối với lao động nữ.

Haroon Akram-Lodhi và Irene van Staveren. 2003. Phân tích giới về tác động của thuế gián thu tới các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Việt Nam, Hà Lan: Viện nghiên cứu xã hội.

Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF). Cải cách thuế ở Việt Nam. (2016), 8, xem tại <https://www.imf.org/external/country/VNM/rr/2012/031412a.pdf>

Janet Gale Stotsky. 2016. Ngân sách có trách nhiệm giới: Bối cảnh tài khóa và kết quả hiện tại. Washington DC: Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF).

Kathleen A. Lahey. 2015. Nhược điểm của Alberta: Giới, thuế và bất bình đẳng thu nhập. Edmonton AB: Viện nghiên cứu Parkland.

Kathleen A. Lahey. 2016. Giá trị cân bằng: Xây dựng Luật trả lương bình đẳng và hiệu quả cho Alberta. Edmonton Can.: Viện nghiên cứu Parkland.

Lekha Chakraborty. 2014. Ngân sách có trách nhiệm giới – sự đổi mới tài khóa: bằng chứng từ quy trình của Ấn Độ. New York: Viện Kinh tế Levy.

Bộ Tài chính Việt Nam. Báo cáo ngân sách dành cho công dân.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư. Tỷ lệ nữ lãnh đạo trong doanh nghiệp Việt cao thứ 2 Đông Nam Á, ngày 31/3/ 2014. Xem tại: <http://business.gov.vn/tabid/128/catid/432/item/13076/tỷ-lệ-nữ-lãnh-đạo-trong-doanh-nghiệp-việt-cao-thứ-2-đông-nam-á>

Tổ chức Hợp tác phát triển kinh tế (OECD). Cải cách chính sách kinh tế 2007: Vì mục tiêu phát triển (Paris: Xuất bản OECD, 2007), 17-19, doi: 10.1787/growth-2007-en.

Tổ chức Hợp tác phát triển kinh tế (OECD). 2014. Kết quả nghiên cứu rà soát chính sách gắn kết xã hội tại Việt Nam, Geneva: Xuất bản OECD.

Báo cáo trong ActionAid 2016 (sắp xuất bản).

Rose-Marie Avin và Linda Paul Kinney. 2014. Xu hướng nữ doanh nhân ở Việt Nam. Accra: Hội nghị Kinh tế nữ quyền.

Thuế và Giới: Tại sao thực sự là vấn đề? 2: 1 (2011) Tâm điểm Thuế Châu Phi.

Hội nữ doanh nhân Thành phố Hồ Chí Minh (HAWEE). 13/01/2015. Tham vấn lấy ý kiến xây dựng chính sách ưu đãi cho nữ chủ doanh nghiệp và doanh nghiệp nhiều nữ lao động. Xem tại: <http://hawee.vn/content/tham-vấn-lấy-ý-kiến-xây-dựng-chính-sách-ưu-đãi-cho-nữ-chủ-doanh-nghiệp-và-doanh>

UN CEDAW. 2004. Khuyến nghị số 25, Điều 4, Khoản 1, Công ước xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ về các biện pháp đặc biệt tạm thời.

UN Women. 2015. Sự tiến bộ của phụ nữ trên thế giới 2015-2016: Chuyển đổi kinh tế, nhận thức



quyền lợi. New York: UN Women.

UN Women. 2016. Hướng tới bình đẳng giới ở Việt Nam: Để tăng trưởng bao trùm có lợi cho phụ nữ. Hà Nội: UN Women.

Hội đồng Kinh tế và Xã hội của Liên hợp quốc. 2015. Đánh giá và thẩm định việc thực hiện Chương trình Bắc Kinh, Ủy ban địa vị phụ nữ, Mục 59, E / CN.6 / 2015/3, ngày 09 – 20/ 3/ 2015.

Đại Hội đồng Liên hợp quốc. 1979. Công ước Liên hợp quốc xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử đối với phụ nữ. UN GA 34/180.

Đại Hội đồng Liên hợp quốc. 2015. Biến đổi thế giới của chúng ta: Chương trình nghị sự vì sự phát triển bền vững 2030, Mục 70, Khoản mục 15 và 116, 70/1, 21/10/ 2015.

Liên hợp quốc, Thỏa thuận Paris, Mục 21, Công ước khung về biến đổi khí hậu, CN.63/2016; Điều ước XXVII.7.d, có hiệu lực từ ngày 11/10/2016, lời mở đầu và Điều 7.5 và 11.2.

Liên hợp quốc. 1995. Báo cáo phát triển con người 1995. New York: UNDP.

Liên hợp quốc. 2015. Báo cáo phát triển con người 2015. New York: UNDP.

Quốc hội Việt Nam. 2016. Luật Bình đẳng giới năm 2006.

Quốc hội Việt Nam. 2013. Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2013.

Quốc hội Việt Nam. 2013. Luật Thuế giá trị gia tăng 2013.

Quốc hội Việt Nam. 2015. Luật Ngân sách nhà nước 2015.

Quốc hội Việt Nam. Hiến pháp năm 1946; Hiến pháp năm 1959; Hiến pháp năm 1980; Hiến pháp năm 1992; Hiến pháp năm 2013.

Trao quyền cho phụ nữ thông qua các tổ chức thành viên kinh doanh, Tổng quan Việt Nam (ITC). Xem tại

[http://www.itcilo.org/en/the-centre/programmes/employers-activities/hidden-folder/resources/Women%20Empowerment\\_Country%20fact-sheet\\_Vietnam\\_2015.pdf](http://www.itcilo.org/en/the-centre/programmes/employers-activities/hidden-folder/resources/Women%20Empowerment_Country%20fact-sheet_Vietnam_2015.pdf)

Nhóm Ngân hàng Thế giới, 'Sơ lược Việt Nam 2015', Khảo sát doanh nghiệp, 12, Phụ lục.

<http://www.enterprisesurveys.org/~media/GIAWB/EnterpriseSurveys/Documents/Profiles/English/Vietnam-2015.pdf>.







United Nations Entity for Gender Equality  
and the Empowerment of Women

**Cơ quan của Liên hợp quốc về bình đẳng giới  
và trao quyền cho phụ nữ (UN Women)**

Tòa nhà Xanh Liên hợp quốc  
304 Kim Mã – Ba Đình – Hà Nội

Tel: +84 4 38501000

Fax: +84 4 37265520

Website: <http://vietnam.unwomen.org>