

Số: 01/BC-BTC

Hà Nội, ngày 05 tháng 01 năm 2022

**BÁO CÁO****Đánh giá tác động các chính sách đề nghị xây dựng Luật giá (sửa đổi)****I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN****1. Bối cảnh xây dựng chính sách**

Luật giá số 11/2012/QH13 được Quốc hội thông qua tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa XIII, có hiệu lực thi hành từ ngày 01/01/2013. Để triển khai thi hành Luật, Bộ Tài chính đã trình Chính phủ ban hành 02 Nghị định quy định chi tiết thi hành Luật, đồng thời ban hành theo thẩm quyền đầy đủ các Thông tư hướng dẫn thực hiện những quy định được Luật, Nghị định giao; Các văn bản này thường xuyên được rà soát, sửa đổi, bổ sung để đáp ứng các yêu cầu thực tiễn về quản lý, điều hành giá, thẩm định giá. Sau 8 năm thực hiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về giá đã góp phần quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật dân sự kinh tế; là công cụ pháp lý quan trọng để quản lý, điều hành giá theo cơ chế thị trường, có sự điều tiết của Nhà nước.

Luật giá được ban hành thay thế Pháp lệnh Giá năm 2002 đã thể hiện tư duy đổi mới phương thức quản lý giá trong nền kinh tế thị trường theo hướng khuyến khích cạnh tranh về giá, tôn trọng quyền tự định giá của các tổ chức, cá nhân sản xuất kinh doanh, tôn trọng các quy luật kinh tế khách quan chi phối sự hình thành và vận động của giá cả thị trường; đồng thời bảo đảm sự điều tiết của Nhà nước về giá chủ yếu bằng các biện pháp gián tiếp vĩ mô phù hợp với các cam kết quốc tế. Trên cơ sở các quy định của Luật giá và các văn bản hướng dẫn, công tác điều hành, quản lý giá đã góp phần giữ chỉ số giá tiêu dùng (CPI) hàng năm cơ bản theo lạm phát mục tiêu, ổn định kinh tế vĩ mô; danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá được thu hẹp (chỉ định giá đối với một số hàng hóa, dịch vụ quan trọng, tác động lớn đến kinh tế - xã hội); giá điện, nước sạch, xăng dầu,... được điều hành theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước, một số dịch vụ công được điều chỉnh theo lộ trình phù hợp; không thực hiện bù lỗ, bù giá, bao cấp qua giá; phát triển nghề thẩm định giá theo hướng chuyên nghiệp, minh bạch hơn...

Hệ thống pháp luật về giá đã thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các chủ trương nhất quán của Nhà nước trong quản lý giá theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Quyền tự định giá, cạnh tranh về giá của các tổ chức sản xuất, kinh doanh được tôn trọng và đẩy mạnh. Theo đó, đã góp phần thúc đẩy sự chuyển biến tích cực trong hoạt động sản xuất kinh doanh theo thị trường, tự chủ, tự chịu trách nhiệm về kết quả hoạt động theo các tín hiệu về cung cầu, giá

cả thị trường; tạo điều kiện huy động, phân bổ và vận dụng hợp lý hơn các nguồn lực của đất nước; góp phần tạo nên tốc độ phát triển cao của nền kinh tế, cải thiện đời sống kinh tế xã hội.

*(Những kết quả đạt được của Luật giá được nêu chi tiết tại Báo cáo tổng kết thi hành Luật giá)*

Bên cạnh những kết quả đạt được, hiện Luật giá cũng đã phát sinh một số tồn tại, hạn chế nhất định; thể hiện ở 3 nhóm sau: (i) Tồn tại, hạn chế trong chính các quy định của Luật; (ii) Tồn tại hạn chế giữa Luật giá với các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành có liên quan; (iii) Tồn tại, hạn chế trong khâu tổ chức thi hành Luật.

### **1.1. Tồn tại, hạn chế trong các quy định tại Luật giá:**

**a. Một số thuật ngữ** cần phải rà soát để thể hiện rõ nội hàm để bao quát, mô tả được hết đặc điểm, tình hình mới trong thực tiễn; một số thuật ngữ còn có cách hiểu khác nhau cần phải rà soát sửa đổi, bổ sung hoàn thiện để bảo đảm tính thống nhất đồng bộ trong khâu thực hiện. Ví dụ như thuật ngữ hàng hóa, dịch vụ thiết yếu, định giá và định giá nhà nước, thẩm định giá với thẩm định giá nhà nước...

**b. Đối với danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá, danh mục hàng hóa, dịch vụ bình ổn giá** được quy định cụ thể tại Luật để thể hiện rõ quan điểm trong công tác quản lý, điều hành giá, tăng cường tính công khai, minh bạch, tránh sự lạm dụng phát sinh các trường hợp không cần thiết, tuy nhiên trong thực tiễn hiện đã phát sinh tồn tại, hạn chế sau:

- Trong thực tiễn cho thấy trong trường hợp trường hợp phát sinh cần điều chỉnh danh mục phải trình Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định, việc thực hiện các thủ tục trình Ủy ban thường vụ Quốc hội phải có đủ thời gian; Do đó, sẽ khó đáp ứng kịp thời được mục tiêu quản lý phát sinh từ thực tiễn (ví dụ như đề xuất của Bộ Giáo dục và Đào tạo đưa mặt hàng sách giáo khoa vào danh mục Nhà nước định giá).

Với 03 nguyên tắc để xác định phạm vi hàng hóa, dịch vụ thực hiện định giá nhà nước đã không bao quát hết được những phát sinh trên thực tiễn hiện nay, có những mặt hàng do tính chất cần thiết nên mặc dù không thuộc 3 nguyên tắc đặt ra tại Luật giá nhưng vẫn được được bổ sung vào danh mục hàng hóa, dịch vụ Nhà nước định giá tại các Luật chuyên ngành; Ví dụ như giá máu và chế phẩm từ máu, giá dịch vụ tuyển sinh các cấp...

- Đối với công tác bình ổn giá, tính đến thời điểm hiện nay có những mặt hàng chưa phát sinh yêu cầu thực hiện bình ổn giá. Theo đánh giá thì không có phát sinh là phù hợp, qua đó cho thấy đã làm tốt công tác điều hành giá, kiểm soát lạm phát, phù hợp với các quy luật thị trường; Tuy nhiên, với điều kiện kinh tế xã hội phát triển mạnh mẽ trong giai đoạn qua và tầm nhìn đến giai đoạn tiếp

theo thì danh mục thực hiện bình ổn giá cần phải có những điều chỉnh cho phù hợp.

***c. Gắn với danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá thì việc phân công, phân cấp trong quản lý giá*** được giao cho Chính phủ quy định chi tiết. Trong thực tiễn cho thấy, tại Luật chưa đặt ra các nguyên tắc đã làm việc phân công, phân cấp trong một số trường hợp còn chưa thể hiện rõ trách nhiệm của từng cơ quan, đơn vị trong từng khâu cho nên trong một số trường hợp có sự điều chỉnh khi phát sinh vướng mắc cần xử lý, không phát huy được hết tính hiệu quả; Việc phân cấp từ trung ương xuống địa phương tuy đã được đẩy mạnh nhưng trong khâu phân công quản lý cho các cơ quan chức năng còn thiếu tính đồng bộ giữa các địa phương nên khó khăn trong công tác chỉ đạo, triển khai thực hiện thống nhất.

Đối với các cơ quan Trung ương, việc phân công nhiệm vụ giữa Bộ Tài chính với các Bộ, ngành chưa rõ và còn khá dàn trải dẫn đến nhiều đầu mối quản lý giá, trong khi quy trình thực hiện chưa gắn với trách nhiệm của cơ quan chủ trì thực hiện nên khi có những phát sinh vướng mắc thường có sự đùn đẩy trách nhiệm. Trên một khía cạnh khác là việc phân công nhiệm vụ chưa tính hết được khả năng đáp ứng, cho nên trong một số lĩnh vực việc triển khai nhiệm vụ rất chậm, nhất là đối với những nhóm hàng hóa, dịch vụ phải điều chỉnh theo lộ trình. Trong bối cảnh hiện nay, nhất là khi không còn cơ chế liên tịch thì việc rà soát đánh giá để có sự điều chỉnh trong phân công lại nhiệm vụ giữa các Bộ, ngành là cần thiết.

Đối với các cơ quan địa phương, trên cơ sở phân cấp một số nhiệm vụ từ cơ quan trung ương cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, gắn với đó là việc tỉnh sẽ phải phân công nhiệm vụ cho các Sở, ban ngành. Trên thực tế triển khai cho thấy không có sự thống nhất trong phân công quản lý cho các cơ quan chức năng giữa các địa phương; có những mặt hàng tỉnh này giao Sở chuyên ngành nhưng có tỉnh giao Sở Tài chính, trong khi trách nhiệm thẩm định phương án giá do Sở Tài chính thực hiện. Vì vậy, trong đa số các trường hợp khi có phát sinh vướng mắc phải hướng dẫn xử lý hoặc khi phải giải trình với các cơ quan chức năng thì khó phân định được đơn vị chịu trách nhiệm chung, thường thì Ủy ban nhân dân tỉnh đều giao Sở Tài chính là không phù hợp. Trong quá trình tổng kết đánh giá, một số địa phương có ý kiến đề nghị nghiên cứu phương án giao tập trung nhiệm vụ quản lý giá vào một đầu mối là Sở Tài chính. Nếu giao các Sở chuyên ngành thì Sở Tài chính chỉ thẩm định, nhưng phải quy định trách nhiệm của Sở chuyên ngành trong xây dựng phương án giá và trách nhiệm giải trình với các cơ quan chức năng khi phát sinh. Vấn đề này cũng cần phải có nguyên tắc tại Luật để Ủy ban nhân dân các tỉnh thực thi trách nhiệm của mình hiệu quả hơn.

***d. Về phạm vi và biện pháp bình ổn giá chưa linh hoạt, hiệu quả chưa cao, nhất là trong điều kiện thiên tai, dịch bệnh.*** Phạm vi thực hiện biện pháp chưa thật sự rõ ràng khiến cho cơ quan quản lý khó khăn trong việc quyết định triển khai. Theo cả 2 tiêu chí được nêu tại Luật là khi giá hàng hóa, dịch vụ có

biến động bất thường hoặc khi mặt bằng giá biến động ảnh hưởng đến ổn định kinh tế, xã hội đều là các chỉ tiêu khó lượng hóa, rất khó để đưa ra quyết định áp dụng các biện pháp bình ổn giá theo quy định. Một mặt khác là với 7 biện pháp bình ổn giá hiện hành, chưa có cơ chế để sử dụng ngân sách nhà nước trong một số trường hợp đặc biệt như thiên tai, dịch bệnh như các nước nên tính hiệu quả của công cụ bình ổn giá chưa cao.

**d. Đối với hoạt động định giá Nhà nước**, theo quy định tại Luật Giá thì việc định giá phải bảo đảm nguyên tắc bù đắp đủ chi phí, có lợi nhuận (tính đúng, tính đủ) là phù hợp với các nguyên tắc thị trường, theo đúng chủ trương của Đảng, Chính phủ về đổi mới cơ chế quản lý giá trong các giai đoạn vừa qua. Trên cơ sở đó đã hình thành 2 phương pháp định giá chủ đạo là (i) phương pháp so sánh, là việc định giá theo thị trường và (ii) phương pháp định giá theo chi phí. Tuy nhiên, với một số trường hợp đặc thù như các dịch vụ công được chuyển từ phí sang giá thì việc đảm bảo thực hiện đúng, đủ các khoản chi phí sẽ rất khó trong khâu tổ chức thực hiện nếu không có các quy định cụ thể về điều kiện và lộ trình cụ thể. Một số dịch vụ mang tính chất công ích, sự nghiệp công có ảnh hưởng nhạy cảm đến đời sống xã hội như dịch vụ sử dụng đường bộ, dịch vụ sử dụng đò phà tại các vùng sâu, vùng xa, dịch vụ thu gom và xử lý chất thải rắn sinh hoạt... thì ngoài việc phải tính đúng, tính đủ các chi phí còn phải tính đến các yếu tố về thu nhập của người dân hoặc điều kiện kinh tế - xã hội của địa phương. Do vậy, cần thiết phải bổ sung nghiên cứu nguyên tắc về lộ trình triển khai cơ chế giá thị trường tại Luật để áp dụng cho một số trường hợp đặc biệt. Đồng thời với đó là phải khắc phục tình trạng có nhiều phương pháp định giá như hiện hành, rất khó kiểm soát đánh giá khâu thực hiện. Theo đó, nghiên cứu để thống nhất đầu mối ban hành phương pháp định giá để nâng cao hiệu quả hoạt động định giá và kiểm soát hoạt động định giá của cơ quan có thẩm quyền.

Một mặt khác là các hình thức định giá (giá cụ thể, khung giá, giá tối đa, giá tối thiểu) chưa bao quát, đáp ứng được những phát sinh trong thực tiễn gần đây. Thực hiện đầy mạnh chủ trương phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, công tác quản lý giá cũng được chuyển đổi mạnh mẽ, nhiều mặt hàng quan trọng thiết yếu, có tính độc quyền có tác động ảnh hưởng lớn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh, tiêu dùng như xăng dầu, gas, than, một số mặt hàng nông sản,... đã được đưa ra khỏi danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá. Tuy nhiên trong thực tiễn hơn 8 năm qua cho thấy có những hạn chế nhất định khi nhiều hoạt động sản xuất kinh doanh chưa có sự cạnh tranh hoàn hảo, doanh nghiệp vẫn có thể lợi dụng vị thế của mình để định giá hàng hóa, dịch vụ không phù hợp nguyên tắc thị trường. Vì vậy, cần phải có biện pháp quản lý, điều hành giá gián tiếp của Nhà nước để điều chỉnh.

**e. Công tác hiệp thương giá** đã góp phần khắc phục những khuyết tật của thị trường đối với các hàng hóa, dịch vụ độc quyền, cạnh tranh hạn chế nhưng vẫn còn có bất cập về phạm vi áp dụng biện pháp hiệp thương giá và về giá trị

pháp lý của mức giá hiệp thương thành công, mức giá tạm thời khi hiệp thương không thành công. Theo quy định tại Luật giá, việc hiệp thương giá được thực hiện theo yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng các Bộ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh; hoặc hiệp thương trong trường hợp bên mua là cơ quan nhà nước là không phù hợp với bối cảnh hiện nay, nhất là khi pháp luật về đấu thầu đã được tương đối hoàn thiện.

**g. Biện pháp kê khai giá** thể hiện rất rõ chủ trương quản lý, điều hành giá gián tiếp, phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý Nhà nước. Theo quy định hàng hóa thuộc diện kê khai do Doanh nghiệp tự định và gửi bản kê khai đến cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền là phù hợp với thực tiễn hiện nay. Tuy nhiên, không phát huy được tác dụng đối với cả cơ quan quản lý và cả phía đơn vị thực hiện. Theo quy định tại Luật Giá và các văn bản hướng dẫn thi hành thì việc kê khai chỉ là cung cấp thông tin về giá để qua đó cơ quan quản lý Nhà nước nắm bắt các diễn biến, thông qua đó hạn chế sự lợi dụng vị thế hoặc bối cảnh thị trường để tăng giá bất hợp lý; Nhưng không đủ cơ chế để giám sát và điều hành nên trong những trường hợp phát sinh khi thị trường có biến động cần có ngay các giải pháp điều hành, bình ổn giá là khó thực hiện.

**h. Đối với công tác kiểm tra, thanh tra giá:** Tại Luật giá chưa có các quy định cụ thể về công tác kiểm tra chấp hành pháp luật về giá; một số chế tài xử lý vi phạm trong lĩnh vực giá và thẩm định giá vẫn còn chưa đủ chặt chẽ, đảm bảo theo kịp với sự phát triển, thay đổi không ngừng của kinh tế xã hội nói chung cũng như từng ngành nghề nói riêng. Do vậy, công tác kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giá luôn gặp khó khăn nhất định; nhất là khi phát sinh các yêu cầu về đánh giá nắm bắt chi phí giá thành, công tác định giá của doanh nghiệp để phục vụ triển khai các giải pháp điều hành, bình ổn giá thị trường. Trong bối cảnh quản lý giá bằng các biện pháp vĩ mô, trao nhiều quyền chủ động cho doanh nghiệp thì việc tăng cường công tác hậu kiểm là cần thiết được chú trọng hơn nữa.

**i. Về thẩm định giá,** Các quy định, hướng dẫn về điều kiện hoạt động của doanh nghiệp thẩm định giá, hồ sơ và quy trình thực hiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá chưa hiệu quả, thiếu chặt chẽ dẫn đến việc kiểm soát chất lượng thẩm định giá của các doanh nghiệp còn hạn chế.

- Việc phát triển nóng về số lượng các doanh nghiệp thẩm định giá trong thời gian gần đây dẫn đến tình trạng nhiều doanh nghiệp thay đổi người đại diện theo pháp luật liên tục trong thời gian ngắn hoặc có hiện tượng thẩm định viên về giá không làm toàn thời gian tại doanh nghiệp dẫn đến khó khăn cho công tác quản lý nhà nước cũng như làm giảm hiệu quả hoạt động, trách nhiệm nghề nghiệp của doanh nghiệp. Hiện Luật giá chưa có quy định chặt chẽ để đảm bảo tính ổn định về nhân sự của doanh nghiệp thẩm định giá, nhất là người đại diện theo pháp luật; chưa có quy định định tính về chất lượng hành nghề của thẩm định viên trong trường hợp phải đình chỉ hành nghề khi không đảm bảo chất

lượng (ví dụ mỗi thẩm định viên hành nghề phải ký ít nhất 10 chứng thư thẩm định giá trong một năm).

- Hồ sơ đăng ký kinh doanh dịch vụ thẩm định giá của doanh nghiệp chưa có quy định về mã ngành kinh tế cho dịch vụ này; thiếu quy định chi tiết và trách nhiệm đối với việc ủy quyền toàn bộ hoặc một phần hoạt động thẩm định giá của doanh nghiệp cho chi nhánh của mình.

- Các quy định về đình chỉ, thu hồi Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá của doanh nghiệp chưa bao quát đầy đủ các trường hợp trong thực tiễn phát sinh hoặc chưa cụ thể. Thiếu các quy định về đình chỉ, thu hồi Thẻ thẩm định viên qua đó nhằm tăng cường công tác quản lý chất lượng hành nghề của thẩm định viên.

**k. Hoạt động thẩm định giá của Nhà nước hiện chưa rõ phạm vi áp dụng thực hiện.** Các trường hợp phải thực hiện thẩm định giá Nhà nước còn quy định chung chung dẫn đến khó xác định trường hợp cụ thể trong thực tế để thực hiện; chưa rõ phạm vi, chưa cụ thể danh mục các hàng hóa, dịch vụ thực hiện thẩm định giá Nhà nước để tạo sự minh bạch, rõ ràng trong thực tiễn áp dụng hình thức thẩm định giá Nhà nước. Luật giá (điều 44) quy định phạm vi hoạt động thẩm định giá trong trường hợp “*không thuê được doanh nghiệp thẩm định giá*” nhưng chưa có quy định, hướng dẫn cụ thể về việc thuê doanh nghiệp phải thực hiện các bước, quy trình gì, sau khi thực hiện hết các bước mà không thuê được doanh nghiệp mới được áp dụng Hội đồng thẩm định giá Nhà nước. Ví dụ: Việc tìm kiếm, mời gọi các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ chỉ thực hiện trong phạm vi địa phương, không mở rộng ra các địa phương khác, trong khi năng lực hoặc số lượng doanh nghiệp cung cấp dịch vụ thẩm định giá tại địa phương đó không đáp ứng yêu cầu hoặc trường hợp “*mua, bán tài sản nhà nước có giá trị lớn*” cũng chưa có hướng dẫn về thuật ngữ “*giá trị lớn*”... Trong thực tiễn thời gian qua cho thấy công tác thẩm định giá nhà nước là cần thiết cho việc mua - bán, cho thuê tài sản Nhà nước, qua đó hạn chế thất thoát, lãng phí ngân sách nhà nước; Vì vậy cần phải có cơ chế rõ ràng, minh bạch để thực hiện thống nhất đồng bộ từ Trung ương đến địa phương.

**l. Đối với công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường** tuy được xác định là một trong những nội dung quản lý Nhà nước về giá, nhưng chưa có quy định cụ thể điều chỉnh hoạt động này. Trong khi đó hoạt động này cần phải được tăng cường trên các phương diện.

+ Trong thực tiễn công tác quản lý, điều hành giá đã cho thấy vai trò quan trọng thiết yếu của công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường, đây là nghiệp vụ quản lý nhà nước thường xuyên phải thực hiện với sự chính xác và tính kịp thời đối với các biến động của thị trường; từ đó làm cơ sở cho các cấp thẩm quyền và Ban chỉ đạo điều hành giá đưa ra các kịch bản điều hành giá cũng như đưa ra các chính sách, biện pháp bình ổn giá thị trường; tuy nhiên vẫn đang còn hạn chế về phản ứng chính sách của một số cơ quan nhà nước có thẩm

quyền trong việc sử dụng các công cụ kinh tế vĩ mô để điều tiết, bình ổn thị trường khi thị trường có những biến động bất thường còn chậm. Nguyên nhân do hiện nay Luật chưa quy định cụ thể về công tác này nên việc xây dựng các báo cáo tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường còn mang tính giao việc hành chính, chưa có hiệu lực pháp lý cao để đảm bảo việc tập trung nhân lực, nguồn lực cho công tác này đảm bảo đáp ứng kịp thời yêu cầu điều hành, quản lý giá của Chính phủ.

+ Tại Luật giá chưa có quy định về việc sử dụng chỉ số giá trong công tác quản lý nhà nước, nhất là chỉ số giá của một số hàng hóa thuộc nhóm tư liệu sản xuất. Hiện nay một số pháp luật chuyên ngành có quy định về việc sử dụng chỉ số giá để điều chỉnh dự toán, giá cả, mức đầu tư... như Luật đầu tư công quy định việc điều chỉnh tiêu chí phân loại dự án đầu tư công trong một số trường hợp được thực hiện khi chỉ số giá có biến động lớn. Khi chỉ số giá trong thời gian thực hiện dự án lớn hơn chỉ số giá được sử dụng để tính dự phòng trượt giá trong tổng mức đầu tư dự án được cấp có thẩm quyền quyết định. Tuy nhiên, việc xây dựng chỉ số giá để điều chỉnh dự toán, vốn,... cần được nghiên cứu gắn với phương pháp xác định chỉ số giá đảm bảo phù hợp với diễn biến giá cả thị trường và gắn với hiệu quả tài chính, đặc biệt tránh lãng phí, đội vốn ngân sách nhà nước.

Một mặt khác là trong công tác chỉ đạo, điều hành của Ban chỉ đạo điều hành giá của Thủ tướng Chính phủ, bên cạnh những kết quả đạt được cũng cho thấy một số hạn chế nhất định như tính pháp lý và hiệu lực pháp lý của chính sách điều hành giá được Ban chỉ đạo điều hành giá thống nhất thực hiện chưa được hiệu quả, chưa có tính áp dụng bắt buộc cao để đảm bảo các đối tượng liên quan phải thực hiện nhằm mục tiêu kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô hàng năm và trong từng thời kỳ. Đồng thời, công tác phối hợp của các bộ quản lý ngành với Bộ Tài chính (cơ quan thường trực của Ban chỉ đạo điều hành) là rất quan trọng, đảm bảo thông tin, báo cáo được cập nhật nhanh, đầy đủ; tuy nhiên, để nâng cao hiệu quả hơn nữa, kịp thời trong công tác phối hợp cần được quy định tại văn bản quy phạm pháp luật để đảm bảo quyền và trách nhiệm của các bộ ngành liên quan trong công tác quản lý, điều hành giá của Ban chỉ đạo.

## **1.2. Tồn tại, hạn chế giữa Luật giá với các Luật chuyên ngành**

Luật giá 2012 đã thể chế các quan điểm, nguyên tắc cơ bản về quản lý nền kinh tế thị trường trong đó có cơ chế giá thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, qua đó đã tạo hành lang pháp lý cho công tác quản lý, điều hành giá phù hợp với chủ trương chung. Tuy nhiên, với tính chất tất yếu và khách quan của hoạt động quản lý, điều hành giá cùng với những yêu cầu phát sinh trong thực tiễn thì hiện một số Luật, Bộ Luật chuyên ngành khác đã thể chế hóa nhiều quy định về lĩnh vực giá. Trong đó, có những quy định chi tiết hơn một số vấn đề chuyên ngành liên quan đến quản lý giá song vẫn đảm bảo phù hợp với các nguyên tắc và quy định cụ thể tại Luật giá; Tuy nhiên cũng có những Luật chuyên ngành đã quy định “mở rộng” hơn so với các quy định tại Luật giá; một số trong đó dẫn đến sự

trùng lặp, tuy nhiên cũng có một số quy định đã gây ra “chồng chéo, mâu thuẫn” với Luật giá. Cụ thể như:

### **1.2.1. Đối với các quy định liên quan đến định giá nhà nước**

Chủ trương của Luật giá là quy định đúng và đủ danh mục các mặt hàng cần phải định giá nhà nước để đảm bảo tránh việc lạm dụng biện pháp điều tiết có tính can thiệp trực tiếp như định giá nhà nước. Đồng thời với việc quy định về danh mục là kèm theo đầy đủ các vấn đề về thẩm quyền (phân công, phân cấp), hình thức định giá, phương pháp định giá, quy trình định giá và trách nhiệm trong tổ chức thực hiện. Tuy nhiên trong thực tế khi xây dựng các Luật chuyên ngành đã có những quy định liên quan đến định giá nhà nước dẫn đến sự trùng lặp, mâu thuẫn, chồng chéo như:

#### **a. Quy định thêm hàng hóa, dịch vụ áp dụng định giá nhà nước ngoài danh mục tại Luật giá**

Ví dụ như Luật giao thông đường bộ bổ sung giá dịch vụ ra, vào bến xe do Ủy ban nhân dân tỉnh quy định (Điều 83); Luật Đường sắt năm 2017 bổ sung giá dịch vụ vận tải hành khách, hành khách trên đường sắt đô thị do UBND cấp tỉnh quy định (điều 56, Điều 67); Luật đấu giá tài sản năm 2016 bổ sung khung giá thù lao dịch vụ đấu giá tài sản do Bộ Tài chính quy định (Điều 78); Luật Quy hoạch bổ sung giá quy hoạch do Bộ Tài chính quy định.

Không chỉ được bổ sung tại Luật, một số hàng hóa, dịch vụ còn được bổ sung thực hiện định giá tại các Nghị định, Thông tư như: Nghị định 96/2012/NĐ-CP bổ sung dịch vụ cai nghiện chất dạng thuốc phiện; Nghị định 146/2016/NĐ-CP bổ sung dịch vụ bảo đảm an toàn hàng hải; Nghị định số 80/2014/NĐ-CP bổ sung dịch vụ thoát nước và xử lý nước thải; Thông tư 36/2015/TT-BGTVT bổ sung 9 dịch vụ hàng không khác...

Việc các Luật bổ sung danh mục mặc dù đều xuất phát từ yêu cầu cấp thiết đáp ứng các yêu cầu thực tiễn trong quản lý nhà nước; song cũng dẫn đến Danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá còn được bổ sung, quy định trùng lặp, chồng chéo tại nhiều Luật, thậm chí tại các Nghị định, Thông tư dẫn đến hạn chế trong việc kiểm soát, theo dõi, tổng hợp tập trung. Trong khi đó trách nhiệm đầu mối kiểm soát, trình thay đổi danh mục được giao cho Bộ Tài chính thực hiện trình Chính phủ (tại Nghị định hướng dẫn Luật) nhưng một số trường hợp chưa tuân thủ triệt để, việc bổ sung các mặt hàng vào danh mục chưa đánh giá kỹ khâu tổ chức thực hiện nên tính hiệu quả không cao.

#### **b. Một số hàng hóa, dịch vụ được quy định bổ sung tại Luật chuyên ngành chưa đảm bảo phù hợp các nguyên tắc xác định danh mục hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá được quy định tại Điều 19 Luật giá (3 nguyên tắc đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc diện định giá là “Hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực nhà nước độc quyền sản xuất kinh doanh; Tài nguyên quan trọng; Hàng dự trữ quốc gia, sản phẩm dịch vụ công ích và dịch vụ sự nghiệp công sử**

*dụng ngân sách nhà nước*”). Qua rà soát, đánh giá cho thấy như dịch vụ ra, vào bến xe quy định tại Luật giao thông đường bộ; dịch vụ quy hoạch được quy định tại Luật quy hoạch; 9 dịch vụ hàng không quy định tại Thông tư 36/2015/TT-BGTVT, giá dịch vụ phục vụ hỗ trợ hoạt động giáo dục, thù lao dịch vụ đấu giá tài sản...

Đồng thời, có một số mặt hàng được quy định tại Luật chuyên ngành có sự trùng lặp với Luật Giá nhưng tên chưa thống nhất như tại Luật Giá quy định “*dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa tuyến độc quyền*”, nhưng tại Luật hàng không chỉ quy định “*dịch vụ vận chuyển hành khách nội địa*”, theo đó đã mở rộng hơn phạm vi so với Luật giá đối với các tuyến bay không phải độc quyền cũng thực hiện định giá.

### **c. Thiếu các quy định đồng bộ về hình thức, thẩm quyền định giá khi có quy định bổ sung hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá ngoài danh mục**

Một số mặt hàng được quy định thuộc danh mục định giá nhà nước nhưng thiếu các quy định về hình thức định giá hoặc thẩm quyền định giá hoặc chồng chéo với quy định tại Luật giá dẫn đến khó khăn trong khâu tổ chức thực hiện. Ví dụ như Dịch vụ vận tải hành khách trên đường sắt đô thị (tại Luật Đường sắt chưa quy định hình thức định giá); Dịch vụ tuyển sinh (Tại Luật Giáo dục chưa quy định hình thức định giá); Giá dịch vụ thu gom, vận chuyển rác thải rắn sinh hoạt sử dụng nguồn vốn nhà nước (tại Nghị định 149/2016/NĐ-CP quy định là Ủy ban nhân dân quy định giá tối đa, song tại Luật bảo vệ môi trường lại quy định Ủy ban nhân dân quy định giá cụ thể).

Nguyên nhân chủ yếu cũng do việc Luật chuyên ngành chưa đảm bảo đúng các nguyên tắc “gốc”, có tính căn bản của công tác quản lý giá về triển khai được đề cập tại Luật giá; Việc quy định thêm hàng hóa, dịch vụ định giá là nhằm giải quyết thực tế “tình huống phát sinh” khi các cơ quan quản lý cho rằng cần phải kiểm soát giá của một hàng hóa, dịch vụ nào đó cũng rất cần thiết nhưng thiếu đi các quy phạm đồng bộ về tổ chức thực hiện.

### **d. Chồng chéo trong quy định về thẩm quyền và hình thức định giá**

Theo quy định tại Luật Giá, việc phân công, phân cấp thẩm quyền định giá thuộc trách nhiệm của Chính phủ (Điều 22); tuy nhiên, tại một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành cũng có các quy định thẩm quyền định giá chồng chéo quy định tại Luật giá, gây vướng mắc không cần thiết như:

- Đối với mặt hàng nước sạch, tại Luật giá và Nghị định 149/2016/NĐ-CP quy định Bộ Tài chính xác định khung giá nước sạch và hướng dẫn phương pháp định giá, song tại Nghị định 81/2017/NĐ-CP ngày 17/7/2017 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Xây dựng lại giao Bộ Xây dựng hướng dẫn phương pháp định giá nước sạch riêng cho các đô thị.

- Hoặc tại Luật giá chỉ quy định 4 cấp cơ quan quản lý Nhà nước về giá gồm (1) Chính phủ, (2) Thủ tướng Chính phủ, (3) Bộ Tài chính và các Bộ chuyên ngành, (4) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, trong lĩnh vực giáo dục và y tế, Luật tổ chức chính quyền địa phương và Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 02/10/2015 đã giao thẩm quyền định giá một số dịch vụ y tế, giáo dục tại cơ sở công lập cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

- Về hình thức định giá tại Nghị định số 149/2016/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật Giá giao Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định giá rừng cụ thể nhưng Luật Lâm nghiệp giao thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định khung giá rừng trên địa bàn quản lý (Khoản 4 Điều 90).

#### **d. Quy trình thẩm định, trình cơ quan có thẩm quyền quyết định giá chưa thống nhất.**

Tại Luật giá giao Chính phủ quy định quy trình định giá; Theo đó, vấn đề này đã được quy định chi tiết tại Nghị định 177/2013/NĐ-CP. Về nguyên lý thì quy trình định giá sẽ quyết định đến chất lượng hoạt động, kết quả định giá nên cần bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ. Nhưng tại một số Luật chuyên ngành, bên cạnh việc quy định thêm hàng hóa, dịch vụ, còn quy định cả quy trình định giá không bảo đảm thống nhất với quy trình tại Nghị định 177/2013/NĐ-CP. Ví dụ việc định giá điện, theo quy định tại Nghị định 177/2013/NĐ-CP, Bộ Công thương xây dựng phương án giá và trình Chính phủ sau khi có *ý kiến thẩm định* của Bộ Tài chính; Tuy nhiên theo Luật điện lực thì Bộ Công Thương *lấy ý kiến tham gia* Bộ Tài chính về phương án giá.

Ở cấp địa phương, Luật giá và Nghị định số 149/2016/NĐ-CP giao thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân tỉnh “quy định việc trình, thẩm định phương án giá và quyết định giá” đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền định giá của mình, trong đó đảm bảo nguyên tắc vai trò thẩm định phương án giá của Sở Tài chính. Như vậy, căn cứ theo quy định này thì tùy địa phương có thể giao cho Sở Tài chính hoặc Sở chuyên ngành trình phương án giá tùy theo thực tiễn. Tuy nhiên, tại một số pháp luật chuyên ngành như Nghị định số 23/2016/NĐ-CP (dịch vụ nghĩa trang), Nghị định số 80/2014/NĐ-CP (dịch vụ thoát nước), Nghị định số 38/2015/NĐ-CP (dịch vụ xử lý chất thải rắn sinh hoạt) quy định trực tiếp nhiệm vụ lập, thẩm định, phê duyệt giá cho Sở chuyên ngành và giao Sở Tài chính thẩm định phương án giá và trình Ủy ban nhân dân tỉnh phê duyệt phương án giá là không phù hợp, dưới góc độ nào đó thì đã can thiệp vào thẩm quyền, trách nhiệm của Ủy ban nhân dân tỉnh.

#### **e. Chồng chéo trong vấn đề ban hành phương pháp định giá**

Trong công tác quản lý, điều hành giá, phương pháp định giá được xác định là công cụ quan trọng, thể hiện tính nguyên lý của hoạt động, là chuẩn mực cho hoạt động và là thước đo đánh giá hoạt động khi có phát sinh. Việc định giá hiện được tiếp cận theo 2 phương diện là từ chi phí, từ thị trường (so sánh giá) và trong một số trường hợp được kết hợp cả 2 phương pháp này. Vì vậy,

yêu cầu đặt ra là phải được thực hiện thống nhất trong các trường hợp. Tại Luật giá quy định: “*Bộ Tài chính quy định phương pháp định giá chung đối với hàng hóa, dịch vụ; Các bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính hướng dẫn phương pháp định giá đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền định giá của mình.*”.

Trên cơ sở đó, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư 25/2014/TT-BTC về phương pháp định giá chung đối với hàng hóa, dịch vụ: Theo đó, quy định 2 phương pháp định giá (i) phương pháp so sánh và (ii) phương pháp chi phí. Xét theo phương diện chuyên môn thì 2 phương pháp tại Thông tư 25/2014/TT-BTC đã cơ bản bao quát hết các trường hợp cần định giá. Vì vậy, việc quy định có phương pháp định giá riêng nhưng không có quy định điều kiện để giới hạn đã dẫn đến tình trạng thực hiện không đồng bộ; một số trường hợp ban hành phương pháp riêng, một số trường hợp áp dụng thông tư 25/2014/TT-BTC. Nếu tiếp tục thực hiện theo quy định này có thể dẫn đến không bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và khó tránh có xung đột pháp luật. Đánh giá tình hình thực hiện cho thấy một số bất cập như sau:

- Việc giao các Bộ, ngành hướng dẫn phương pháp định giá riêng đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền quản lý dẫn đến hình thành các phương pháp được quy định rải rác tại pháp luật chuyên ngành và sẽ khó kiểm soát, ảnh hưởng đến việc áp dụng trong thực tiễn, thậm chí xảy ra chòng chéo, mâu thuẫn, thiếu sự thống nhất với các nguyên tắc cơ bản tại phương pháp định giá chung.

- Rà soát các văn bản quy phạm pháp luật quy định phương pháp định giá cho thấy phương pháp chủ yếu được áp dụng khi thực hiện định giá hàng hóa, dịch vụ vẫn là phương pháp chi phí, gắn với định mức kinh tế kỹ thuật. Vì vậy, có thể áp dụng thực hiện chung theo thông tư 25/2014/TT-BTC, nhưng vấn đề vướng mắc là nếu định mức kinh tế kỹ thuật không đầy đủ thì sẽ không thể xây dựng được chi phí và gây ra chậm, muộn về tiến độ triển khai định giá đối với hàng hóa, dịch vụ. Mặt khác, hiện nay đối với các loại hàng hóa, dịch vụ thì có các hình thức định giá gắn với mục tiêu quản lý gồm: định giá cụ thể, định giá tối đa, định giá tối thiểu, định khung giá. Tuy vậy, việc chỉ quy định một phương pháp chi phí gắn với các định mức kinh tế kỹ thuật là chưa đầy đủ, chưa đảm bảo tính tương quan giữa hình thức định giá và phương pháp định giá. Trong khi đó, khi chuyển mạnh hướng quản lý giá theo cơ chế thị trường thì việc quy định phương pháp định giá gắn với tiếp cận từ thu nhập sẽ tạo thuận lợi cho việc định giá các dịch vụ gắn với cả những yếu tố nhân lực có trình độ cao (dịch vụ giáo dục, y tế...). Bên cạnh đó, phương pháp so sánh mặc dù là phương pháp có tính chất thị trường cao nhưng hiện nay chỉ phù hợp áp dụng trong một số trường hợp định giá đối với mua, bán hàng dự trữ...

### **1.2.2. Về các quy định quản lý thẩm định giá**

a. Theo quy định tại Luật giá thì thẩm định viên về giá (đã được Bộ Tài chính cấp thẻ) được hành nghề thẩm định giá với các loại tài sản, trong đó có đất mà không có bất kỳ một điều kiện nào khác.

Tuy nhiên, tại một số văn bản pháp luật chuyên ngành đã có quy định thêm điều kiện đối với thẩm định viên, doanh nghiệp thẩm định giá khi thực hiện việc định giá một số loại tài sản. Ví dụ như:

- Tại Nghị định số 44/2014/NĐ-CP, Nghị định số 136/2018/NĐ-CP có mâu thuẫn, chông chéo với Luật giá về điều kiện đối với tổ chức tư vấn xác định giá đất và cá nhân hành nghề tư vấn xác định giá đất.

*Theo quy định tại Điều 115, 116 Luật đất đai năm 2013 về tư vấn xác định giá đất, quyền và nghĩa vụ của tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất, trong đó có nội dung quy định điều kiện hoạt động của tư vấn xác định giá đất, hành nghề tư vấn xác định giá đất thực hiện theo quy định của Chính phủ (gồm tổ chức tư vấn định giá đất và định giá viên). Trên cơ sở đó, tại Nghị định số 44 đã quy định:*

*“Cá nhân chỉ được hành nghề tư vấn xác định giá đất trong tổ chức có chức năng tư vấn xác định giá đất thuộc một trong các trường hợp sau đây:*

*a) Có Chứng chỉ định giá đất được cấp theo quy định của pháp luật về đất đai;*

*b) Có Thẻ thẩm định viên về giá hoặc Chứng chỉ định giá bất động sản và Giấy chứng nhận đã hoàn thành khóa học bồi dưỡng về định giá đất theo chương trình bồi dưỡng về định giá đất do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành.”*

*Theo quy định tại Điều 105 Bộ Luật Dân sự về tài sản như sau:*

*“1. Tài sản là vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản.*

*2. Tài sản bao gồm bất động sản và động sản. Bất động sản và động sản có thể là tài sản hiện có và tài sản hình thành trong tương lai.”*

- Tại Điều 32 Nghị định 76/2018/NĐ-CP ngày 15/5/2018 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Chuyển giao công nghệ quy định tổ chức thẩm định giá công nghệ phải có giấy chứng nhận đăng ký hoạt động khoa học và công nghệ đối với tổ chức khoa học và công nghệ; có ít nhất 02 thẩm định viên về giá hành nghề đã hoàn thành chương trình cập nhật kiến thức về định giá công nghệ, định giá tài sản trí tuệ do Bộ Khoa học và Công nghệ tổ chức hoặc công nhận.

Theo quy định tại Luật giá thì thẩm định viên về giá (có thẻ) được hành nghề thẩm định giá với các loại tài sản, trong đó có đất mà không có bất kỳ một điều kiện nào khác. Luật giá đã có các quy định điều chỉnh liên quan đến hoạt động tư vấn xác định giá bất động sản (trong đó đất đai là một loại bất động sản) nên đối với đất đai hoạt động này được hiểu là hoạt động tư vấn xác định giá

đất. Trước khi Luật Đất đai năm 2013 được ban hành, hoạt động tư vấn xác định giá đất được thực hiện thống nhất theo Luật giá năm 2012. Theo đó, tổ chức cung cấp dịch vụ tư vấn xác định giá đất là các doanh nghiệp thẩm định giá được Bộ Tài chính cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá, các cá nhân thực hiện là các thẩm định viên về giá hành nghề được Bộ Tài chính cấp Thẻ thẩm định viên về giá.

Đồng thời, hiện nay, việc tư vấn xác định giá bất động sản theo Luật Kinh doanh bất động sản; tư vấn xác định giá trị doanh nghiệp phục vụ cổ phần hóa, thoái vốn, góp vốn; tư vấn xác định giá trị công nghệ (thẩm định giá công nghệ) theo Luật chuyển giao công nghệ; tư vấn trong mua sắm tài sản công... cũng đã được quy định rõ thuộc phạm vi hoạt động của các tổ chức thẩm định giá theo Luật giá.

Hơn nữa, hoạt động tư vấn xác định giá (kinh doanh dịch vụ thẩm định giá) được xác định là một hoạt động kinh doanh có điều kiện, kết quả tư vấn được sử dụng làm một trong những căn cứ để cơ quan, tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu hoặc có quyền sử dụng tài sản theo quy định của pháp luật và các bên liên quan xem xét, quyết định hoặc phê duyệt giá đối với tài sản, do đó có thể thấy đây là một trong những loại hình dịch vụ tài chính phức tạp, có ảnh hưởng lớn đến nhiều hoạt động kinh tế, đòi hỏi kết quả dịch vụ có độ tin cậy và đảm bảo tính khách quan, trung thực. Để đảm bảo chất lượng của hoạt động dịch vụ tư vấn này, Luật giá đã có những quy định cụ thể, khắt khe đối với cá nhân tham gia tư vấn (thẩm định viên) và tổ chức tham gia tư vấn (doanh nghiệp thẩm định giá) về điều kiện chuyên môn, đào tạo, bồi dưỡng cập nhật kiến thức, đặc biệt là cá nhân muốn trở thành thẩm định viên về giá phải trải qua kỳ thi do Bộ Tài chính tổ chức...

Việc quy định thêm các điều kiện đối với hoạt động tư vấn định giá đất tại Nghị định 44/2014/NĐ-CP, Nghị định số 136/2018/NĐ-CP là trái với quy định tại Luật giá, phát sinh thêm các khoản chi phí tuân thủ cho xã hội không cần thiết, đồng thời gây cản trở cho việc tiếp cận dịch vụ tốt nhất để thực hiện hiệu quả công việc.

**b.** Luật Giá quy định doanh nghiệp thẩm định giá hằng năm phải có báo cáo kết quả hoạt động gửi cơ quan quản lý; Tuy nhiên tại một số Luật chuyên ngành như Luật chuyên giao công nghệ, Luật Đất đai có quy định trách nhiệm của doanh nghiệp thẩm định giá phải báo cáo cơ quan quản lý công nghệ, đất đai nếu có thực hiện thẩm định giá trong lĩnh vực công nghệ, đất đai; Hoặc trong một số trường hợp có quy định danh mục doanh nghiệp thẩm định giá có đủ điều kiện để thẩm định giá trong một lĩnh vực riêng là không phù hợp, trái với các nguyên tắc tại Luật giá. Như vậy, đã có sự chồng chéo, tăng thêm điều kiện cho hoạt động doanh nghiệp.

**c.** Một số pháp luật chuyên ngành đang quy định về Hội đồng có bản chất công việc tương tự như Hội đồng thẩm định giá Nhà nước quy định tại Luật giá

nhưng thiếu sự đồng bộ trong quy định về phương pháp, quy trình xác định giá trị tài sản với Luật giá. Ví dụ như Hội đồng định giá đất được quy định tại Luật đất đai và Nghị định 44/2014/NĐ-CP.

#### **d. Về tính pháp lý của kết quả thẩm định giá**

Nội dung này chưa có sự thống nhất giữa pháp luật chuyên ngành với quy định của Luật Giá. Theo quy định của Luật Giá thì kết quả thẩm định giá được sử dụng làm một trong những căn cứ để cơ quan, tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu hoặc có quyền sử dụng tài sản theo quy định của pháp luật và các bên liên quan xem xét, quyết định hoặc phê duyệt giá đối với tài sản. Kết quả thẩm định giá mang tính chất tư vấn và chỉ được sử dụng trong thời hạn có hiệu lực được ghi trong báo cáo kết quả thẩm định giá và chứng thư thẩm định giá, còn người quyết định giá là các cơ quan, tổ chức, cá nhân là chủ sở hữu hoặc có quyền sử dụng tài sản, những người này có thể hoặc không quyết định giá theo kết quả thẩm định giá.

Tuy nhiên, nhiều quy định tại pháp luật chuyên ngành gần như sử dụng ngay kết quả thẩm định giá làm căn cứ duy nhất để định giá, kéo theo đó là trách nhiệm rất nặng đặt lên vai các doanh nghiệp thẩm định giá và thẩm định viên về giá. Cụ thể, đối với hoạt động thẩm định giá khởi điểm đấu giá các khoản nợ xấu, kết quả thẩm định giá được xem như là giá tối thiểu, giá sàn để đấu giá lần đầu khoản nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu (Nghị định số 61/2017/NĐ-CP ngày 16/5/2017 quy định chi tiết việc thẩm định giá khởi điểm của khoản nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu và việc thành lập Hội đồng đấu giá nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu, tài sản bảo đảm của khoản nợ xấu có giá trị lớn).

Tương tự, đối với hoạt động thẩm định giá trong thi hành án dân sự, kết quả thẩm định giá tài sản kê biên trong thi hành án dân sự được lấy làm giá khởi điểm để bán đấu giá theo quy định. Như vậy, đối với Luật thi hành án dân sự, Chấp hành viên và tổ chức thẩm định giá đóng vai trò quyết định đối với kết quả giá khởi điểm để bán đấu giá trong định giá tài sản kê biên (Điều 99 Luật thi hành án dân sự).

#### **1.2.3. Về các quy định về hình thức văn bản quyết định giá**

Hình thức văn bản của quyết định giá là văn bản hành chính cá biệt hay văn bản quy phạm pháp luật còn chưa rõ. Luật giá và Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật đều không có quy định điều chỉnh chi tiết vấn đề này. Nếu áp dụng cứng theo Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật cũng có điểm không phù hợp; Qua thực tiễn triển khai tại các cơ quan có thẩm quyền quản lý nhà nước về giá tại trung ương và địa phương cho thấy hiện có sự chưa thống nhất và có cách hiểu khác nhau về việc ban hành văn bản quyết định giá, điều chỉnh giá đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục nhà nước định giá ở trung ương và địa phương. Có trường hợp lựa chọn hình thức văn bản quy phạm pháp luật, một số trường hợp lựa chọn hình thức văn bản hành chính cá biệt. Ví dụ như:

- Đối với giá bán điện: Về cơ cấu biểu giá bán lẻ điện, khung giá điện được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật<sup>1</sup>; việc quy định giá bán lẻ, hoặc điều chỉnh giá bán lẻ điện bình quân được ban hành dưới hình thức Quyết định cá biệt<sup>2</sup>.

- Đối với giá nước sạch cho sinh hoạt: Quy định về phương pháp, nguyên tắc xác định giá nước sạch và khung giá nước sạch sinh hoạt được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật<sup>3</sup>; việc quy định giá cụ thể cũng được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật (các Quyết định về giá nước cụ thể của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh).

- Đối với giá xăng dầu: các quy định về nguyên tắc xác định giá cơ sở, các nội dung chi phí, quỹ bình ổn giá được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật<sup>4</sup>; việc quyết định mức giá cơ sở, mức giá bán lẻ tối đa ban hành dưới hình thức văn bản cá biệt (Thông báo của Bộ Công Thương trong mỗi kỳ điều hành).

- Đối với giá đất: Cơ chế về giá đất được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật (Luật đất đai và các Nghị định hướng dẫn); khung giá đất 5 năm và bảng giá đất từng địa phương cũng được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật (Nghị định của Chính phủ, Quyết định của Ủy ban nhân dân);

- Đối với giá dịch vụ y tế: Về cơ chế giá dịch vụ y tế được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật<sup>5</sup>; mức tối đa khung giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh thuộc và không thuộc phạm vi thanh toán của bảo hiểm y tế cũng được ban hành bằng hình thức văn bản quy phạm pháp luật (Thông tư của Bộ Y tế, Nghị quyết của Hội đồng nhân dân cấp tỉnh).

Nhìn chung việc ban hành các quy định quản lý nhà nước nói chung, trong đó có lĩnh vực giá được áp dụng thực hiện theo hình thức văn bản quy phạm pháp luật, tính chất quy phạm pháp luật trong việc ban hành cơ chế giá đối với hàng hóa dịch vụ có thể hiểu là các nguyên tắc, phương pháp, định mức chung để xây dựng giá cụ thể đối với một hàng hóa, dịch vụ; Việc ban hành quy định chung về các nội dung này sẽ được tất cả các cơ quan, tổ chức, đơn vị trên cả nước áp dụng.

<sup>1</sup> Quyết định số 28/2014/QĐ-TTG ngày 07/4/2014 của Thủ tướng Chính phủ quy định cơ cấu giá bán lẻ điện, Quyết định số 34/2017/QĐ-TTg ngày 25/7/2017 của Thủ tướng Chính phủ về khung giá của mức giá bán lẻ điện bình quân giai đoạn 2016 – 2020

<sup>2</sup> Quyết định số 648/QĐ-BCT ngày 20/3/2019 về điều chỉnh mức giá bán lẻ điện bình quân và quy định giá bán điện

<sup>3</sup> Thông tư liên tịch 75/2012/TTLT-BTC-BXD-BNNPTNT.

<sup>4</sup> Nghị định số 83/2014/NĐ-CP của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu

<sup>5</sup> Nghị định số 85/2012/NĐ-CP ngày 15/10/2012 của Chính phủ quy định về cơ chế hoạt động, cơ chế tài chính của đơn vị sự nghiệp y tế công lập và giá dịch vụ khám bệnh, chữa bệnh của các cơ sở khám bệnh, chữa bệnh công lập

Việc ban hành văn bản quyết định giá, điều chỉnh giá mặc dù cũng có một số tính chất của quy phạm pháp luật nhưng không đầy đủ như đối với văn bản quy phạm pháp luật vì thế đã dẫn đến cách hiểu và tổ chức thực hiện của các cơ quan, đơn vị không thống nhất. Trong khi đó tính chất của công tác điều hành giá phụ thuộc chủ yếu vào các vấn đề về chi phí và thời điểm, nội hàm vấn đề “mức giá” chỉ có hiệu lực trong một thời điểm, một giai đoạn nhất định. Trong một số trường hợp cơ quan nhà nước ban hành mức giá tối đa, giá cụ thể để điều hành, quản lý ngân sách nhà nước (như giá mua sản phẩm, dịch vụ công, giá mua tối đa, giá bán tối thiểu hàng dự trữ quốc gia...) thì mức giá này không hoàn toàn sử dụng lặp đi, lặp lại nhiều lần và mang tính chất điều hành trong cơ quan nhà nước.

Do đó, các nội dung về cơ chế quản lý, nguyên tắc, phương pháp, cách thức tổ chức thực hiện... để xác định giá là nội dung quy phạm pháp luật; còn việc quyết định giá, điều chỉnh giá trên cơ sở các cơ chế quản lý, nguyên tắc, phương pháp đã được quy định sẽ là nội dung có tính chất cá biệt, chỉ thuộc phạm vi khâu tổ chức thực hiện các quy định, cơ chế hiện hành. Như vậy, đặt ra vấn đề thống nhất nguyên tắc việc quyết định giá, điều chỉnh giá.

*(Kết quả rà soát Luật giá với các luật chuyên ngành chi tiết tại Phụ lục số 3 đính kèm)*

### **1.3. Tồn tại, hạn chế trong tổ chức thi hành Luật**

- Trong thời gian qua, công tác tuyên truyền phổ biến, tổ chức thực hiện các quy định của Luật đã được chú trọng; hiểu biết, ý thức chấp hành pháp luật về giá của các tổ chức cá nhân sản xuất kinh doanh được nâng cao, nhất là khối doanh nghiệp cung cấp dịch vụ thẩm định giá.

Tuy nhiên vẫn còn khá nhiều các trường hợp cơ quan quản lý Nhà nước về giá, có nhiệm vụ quản lý giá chưa nắm rõ được các vấn đề căn bản trong thực thi nhiệm vụ; nhất là trong các hoạt động về xây dựng phương án giá; trình tự thủ tục thẩm định, trình phê duyệt phương án giá cho nên khá lúng túng trong triển khai. Các doanh nghiệp nhất là doanh nghiệp cung cấp dịch vụ thẩm định giá còn có những sai phạm căn bản về nhiệm vụ phải bị xử lý vi phạm hành chính, thậm chí đã có trường hợp bị xử lý hình sự.

- Công tác thông tin tuyên truyền về chủ trương, biện pháp quản lý điều hành giá nhất là đối với một số hàng hóa nhạy cảm nhiều khi gián đoạn, không kịp thời dẫn đến dư luận xã hội trái chiều, thậm chí không chính xác đã ảnh hưởng đến công tác quản lý, điều hành giá.

- Các văn bản quy phạm pháp luật thuộc nhóm quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật được ban hành đầy đủ, kịp thời; Nhưng do thuộc thẩm quyền và trách nhiệm của Bộ, ngành nên chưa được rà soát, sửa đổi bổ sung theo các diễn biến thực tế phát sinh. Nhất là việc bổ sung các chế định điều chỉnh những vấn đề mới, chế tài xử phạt hành chính và cơ chế giám sát,...

#### **1.4. Tồn tại, hạn chế nêu trên xuất phát từ một số nguyên nhân chủ yếu sau:**

a. Luật giá được ban hành có hiệu lực thi hành từ 01/01/2013, tại thời điểm đó Luật là văn bản pháp lý cao nhất quy định thống nhất các nội dung về quản lý giá trên toàn quốc; đáp ứng thực tiễn quản lý nhà nước về giá trong từng lĩnh vực chuyên ngành; Luật giá cũng đã quy định về việc phân công, phân cấp trong quản lý nhà nước về giá đối với các bộ, ngành, địa phương. Tại thời điểm này, pháp luật chuyên ngành cơ bản không có các quy định về quản lý giá. Trong quá trình tổ chức, thi hành các quy định về quản lý giá theo Luật giá và trên cơ sở thực tiễn quản lý giá theo ngành, lĩnh vực, các bộ ngành đã tiến hành trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành, nhưng đã đưa nội dung về quản lý nhà nước về giá thuộc lĩnh vực quản lý tại Luật chuyên ngành; theo đó có những quy định được ban hành nhất quán theo phân công, phân cấp tại Luật giá nhưng đồng thời, cũng phát sinh từ thực tiễn có những quy định mới về quản lý giá, về danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước quản lý, về thẩm quyền quản lý giá,... chông chéo với Luật Giá.

b. Sự phát triển mạnh mẽ của thị trường thẩm định giá trong những năm gần đây đã đặt ra yêu cầu phải tăng cường quản lý nhà nước, siết chặt điều hành hoạt động để nâng cao tính hiệu quả quản lý nhà nước và chất lượng hoạt động thẩm định giá.

c. Công tác thực hiện phân tích dự báo và gắn với đó là cơ chế phối hợp trong điều hành giá để bảo đảm kiểm soát lạm phát theo mục tiêu ngày càng đòi hỏi phải được củng cố, tăng cường về mọi mặt, nhất là cơ sở pháp lý để thực thi. Nhất là trong bối cảnh phải đẩy mạnh chủ trương quản lý, điều hành giá theo thị trường, có sự điều tiết của Nhà nước.

d. Những diễn biến thay đổi nhanh chóng của tăng trưởng kinh tế, hội nhập quốc tế đặt ra những yêu cầu cải cách cơ chế quản lý giá, nhất là hoàn thiện danh mục hàng hóa, dịch vụ và phân công, phân cấp quản lý, hình thức định giá cho phù hợp.

e. Nhận thức, ý thức chấp hành pháp luật của cả phía cơ quan quản lý Nhà nước về giá và các tổ chức cá nhân còn hạn chế, ảnh hưởng đến hiệu quả thi hành Luật.

## **2. Mục tiêu, quan điểm chỉ đạo xây dựng chính sách**

### **2.1. Mục tiêu**

#### **2.1.1. Mục tiêu chung**

Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện phương thức quản lý điều hành giá để phù hợp với cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đồng thời tạo được sự nhất quán, thống nhất của Luật giá với hệ thống pháp luật về dân sự kinh tế; Bảo đảm khuyến khích cạnh tranh về giá. Tăng cường vai trò công tác quản lý giá góp phần kiểm soát hiệu quả thu chi ngân sách nhà nước; tạo lập môi trường

pháp lý ổn định và thống nhất trong lĩnh vực giá. Đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật về giá, khắc phục triệt để những chông chéo pháp luật, qua đó nâng cao hiệu lực hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực giá.

Với mục tiêu đó, tại Luật giá (sửa đổi) cần phải thể hiện rõ nét hơn các nguyên tắc về quản lý, điều hành giá theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước. Cũng cố, kiện toàn các nguyên tắc cơ bản về quản lý nhà nước về giá hiện hành tại Luật cũng như bổ sung, luật hóa các nguyên tắc phù hợp với cơ chế thị trường nhằm xây dựng hành lang pháp lý có tính toàn diện, thống nhất, đảm bảo bao quát và thuận lợi cho công tác quản lý điều hành giá trong bối cảnh hiện nay và thời gian tới; tạo công cụ pháp lý đầy đủ, thuận lợi cho công tác tổ chức thực hiện, thi hành Luật.

### **2.1.2. Mục tiêu cụ thể**

- Luật giá phải là một trong những công cụ pháp lý quan trọng để tham gia điều hành kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, góp phần phát triển kinh tế bền vững và tăng trưởng xanh, đảm bảo cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng. Công tác quản lý, điều hành giá của Nhà nước được thực hiện theo cơ chế thị trường, đảm bảo chặt chẽ, công khai, minh bạch, khắc phục những mặt tồn tại như lợi ích nhóm, trục lợi, tiêu cực lãng phí; Đồng thời phải có tính linh hoạt trong các trường hợp để ứng phó kịp thời với các tình huống phát sinh trong thực tiễn có tác động ảnh hưởng đến nền kinh tế;

- Sửa đổi hoàn thiện các danh mục hàng hóa dịch vụ thuộc diện bình ổn giá, định giá nhà nước, kê khai giá vừa bảo đảm tính chặt chẽ, vừa linh hoạt phù hợp với yêu cầu quản lý điều hành nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong từng thời kỳ. Bảo đảm thích ứng với tính linh hoạt trong quản lý điều hành nền kinh tế của Chính phủ. Theo đó, Luật chỉ quy định những vấn đề có tính nguyên tắc chung trong triển khai và giao Chính phủ quy định chi tiết cho phù hợp với yêu cầu đặt ra trong thực tiễn thời gian qua, phù hợp với Hiến pháp và Luật Tổ chức Chính phủ; gắn với đó là phân công, phân cấp quản lý giá cho phù hợp với chức năng, nhiệm vụ quản lý ngành của các Bộ, ngành, địa phương; cá thể hóa trách nhiệm trong công tác quản lý, điều hành giá. Phân định rõ trách nhiệm quản lý, giám sát về giá giữa Chính phủ với các Bộ, ngành, địa phương, giữa Bộ Tài chính với các Bộ, ngành, địa phương. Trên tinh thần đó, Chính phủ sẽ chỉ đóng vai trò ban hành thể chế pháp luật về giá đảm bảo toàn diện, công khai, minh bạch; Bộ Tài chính có vai trò đầu mối, tham mưu chung cho Chính phủ các vấn đề về nguyên tắc, danh mục, phương pháp quản lý, điều hành giá; Các Bộ, ngành, địa phương có vai trò trong việc thực hiện quản lý giá các mặt hàng cụ thể theo phân công, phân cấp của Chính phủ.

- Tiếp tục rà soát để đẩy mạnh công tác thực thi và hoàn thiện cơ chế quản lý, điều hành giá theo nguyên tắc thị trường đối với một số hàng hóa, dịch vụ quan trọng, thiết yếu như xăng dầu, nước sạch, đất đai, điện, dịch vụ công theo hướng: làm rõ vai trò, nhiệm vụ, trách nhiệm thực thi của các cấp quản lý nhà

nước trong công tác điều hành, bình ổn giá thị trường thông qua các cơ chế, biện pháp vĩ mô phù hợp với yêu cầu đặt ra trong quá trình phát triển nền kinh tế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước; thực hiện tính đúng tính đủ các chi phí, yếu tố cấu thành giá theo thị trường hoặc theo lộ trình thích hợp;

- Hoàn thiện cơ chế công bố thông tin rõ ràng, minh bạch để kiểm soát chi phí sản xuất các hàng hóa, dịch vụ nhằm hạn chế tác động tiêu cực của vị thế độc quyền; Hoàn thiện cơ sở pháp lý để thúc đẩy triển khai hiệu quả công tác kiểm tra, giám sát việc chấp hành pháp luật của các tổ chức, cá nhân. Đồng thời, hoàn thiện về cơ chế thẩm định giá nhằm đáp ứng yêu cầu đặt ra trong thực tiễn hiện nay, thúc đẩy kiện toàn cơ chế kiểm soát, chế tài đối với các doanh nghiệp thẩm định giá.

- Bộ Tài chính giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về thẩm định giá theo hướng chuyên sâu, qua đó cụ thể hóa trách nhiệm, tăng cường công khai, minh bạch trong hoạt động thẩm định giá. Nâng cao chất lượng hoạt động thẩm định giá trong cả khối tư vấn của doanh nghiệp cũng như trong công tác thẩm định giá nhà nước. Trong đó, chuyển một số nội dung quy định từ Nghị định lên Luật liên quan đến quy định về nội dung quản lý nhà nước về thẩm định giá và thẩm quyền quản lý nhà nước về thẩm định giá; Làm rõ về tiêu chuẩn hành nghề của thẩm định viên và doanh nghiệp thẩm định giá nhằm định hướng nâng cao chất lượng ngành nghề thẩm định giá để đáp ứng yêu cầu hiện tại và sự phát triển của dịch vụ này trong tương lai. Nhất là, thông qua đó loại trừ các đơn vị yếu về chuyên môn, có tư tưởng chộp giật, ảnh hưởng chung đến cả ngành dịch vụ...

- Bổ sung hoàn thiện các quy định để củng cố, tăng cường công tác tổng hợp, phân tích, dự báo thị trường, giá cả, kiểm soát lạm phát trong tổng thể công tác điều hành kinh tế vĩ mô chung của Chính phủ, Bộ, ngành. Gắn với đó là củng cố địa vị pháp lý cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về giá, hình thành kênh thông tin chính thống, tin cậy phục vụ công tác quản lý giá, thẩm định giá.

- Tăng cường công tác kiểm tra, giám sát để đảm bảo công khai, minh bạch, tránh được các tiêu cực, thông đồng về giá. Mặt khác cũng cần tạo hành lang pháp lý phù hợp để tạo thuận lợi trong tổ chức thực hiện, tránh việc né tránh, thoái thác trách nhiệm. Gắn với đó là hoàn thiện đồng bộ các chế định về biện pháp chế tài, xử lý hành vi lợi dụng giá cả để tạo thế độc quyền, từ việc liên kết giá để khống chế thị trường, tạo lợi nhuận cao, ảnh hưởng gây thiệt hại cho các doanh nghiệp khác và người tiêu dùng; các hành vi lợi dụng vị thế để khống chế giá trong cùng hệ thống phân phối ở mức có lợi bất hợp lý.

- Tiếp tục nghiên cứu để hoàn thiện, đơn giản hóa thủ tục hành chính trong quản lý, điều hành giá để tạo điều kiện thuận lợi cho tổ chức và cá nhân trong quá trình thực hiện.

## **2.2. Quan điểm chỉ đạo:**

**a.** Tiếp tục đẩy mạnh thực hiện chủ trương của Đảng, Chính phủ về nguyên tắc quản lý giá theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của nhà nước; nhất là đối với hàng hóa, dịch vụ quan trọng, thiết yếu thuộc danh mục Nhà nước bình ổn giá, định giá; Đồng thời có giải pháp cho những vấn đề thực tiễn tất yếu đang tồn tại trong quản lý điều hành một số dịch vụ công cần phải có lộ trình, một số hàng hóa liên quan đến an sinh xã hội cần phải có biện pháp điều tiết phù hợp nhất là trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, hướng đến thực hiện các mục tiêu hài hòa lợi ích của doanh nghiệp sản xuất, người dân, cộng đồng và nhà nước, phục vụ công tác kiểm soát lạm phát mục tiêu góp phần cơ cấu lại ngân sách nhà nước, ổn định kinh tế vĩ mô, phát triển bền vững và tăng trưởng xanh.

**b.** Kế thừa, phát huy và hoàn thiện những quy định tại Luật giá và các Luật chuyên ngành có quy định về giá còn phù hợp với thực tiễn. Đồng thời sửa đổi, bổ sung những quy định chưa rõ, còn bất cập, chưa thống nhất. Loại bỏ những quy định không còn phù hợp, chồng chéo, vướng mắc; đồng thời Luật hóa một số quy định tại các văn bản dưới Luật đã ổn định.

**c.** Bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp và tính thống nhất đồng bộ trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Xác định rõ phạm vi, nguyên tắc áp dụng pháp luật trong Luật giá để tránh chồng chéo, mâu thuẫn, nâng cao hiệu quả pháp luật về quản lý giá. rà soát Luật giá với các Luật chuyên ngành để kiến nghị sửa đổi, bổ sung hoàn thiện các cơ chế chính sách; biện pháp quản lý điều hành giá; danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá và phân công, phân cấp thực hiện để phân định rõ về nhiệm vụ, trách nhiệm của từng cơ quan, đơn vị; tăng cường quản lý giá nhà nước về giá, đồng thời hướng đến việc công khai minh bạch trong công tác quản lý, điều hành giá... tại Luật Giá nhằm khắc phục các chồng chéo, vướng mắc trong hệ thống pháp luật và công tác tổ chức thực hiện. Trên cơ sở đó, Luật Giá phải bảo đảm tính bao quát, toàn diện những nội dung về quản lý Nhà nước về giá, theo đó đề xuất, bãi bỏ các quy định về giá tại các Luật chuyên ngành không phù hợp.

## **II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH**

### **1. Chính sách 1: Danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá**

Nội dung của chính sách là củng cố hoàn thiện nguyên tắc để xác định hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá quy định tại Điều 19 Luật giá theo hướng rõ hơn về tiêu chí, phạm vi, bảo đảm chặt chẽ để tránh lạm dụng nhưng có tính linh hoạt trong điều hành của Chính phủ trong từng thời kỳ; Trên cơ sở đó, giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định chi tiết danh mục; Đồng thời xây dựng các quy định để đảm bảo tính tuân thủ triệt để trong quy trình xem xét, thay đổi danh mục trong các trường hợp cần thiết.

Gắn với đó là việc đẩy mạnh phân công, phân cấp trong quản lý giá cho các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực chuyên môn, và các địa phương; phân định rõ trách nhiệm quản lý, giám sát về giá giữa Chính phủ với các Bộ, ngành, địa

phương, giữa Bộ Tài chính với Bộ, ngành, địa phương. Trên cơ sở đó, Chính phủ sẽ tập trung vào ban hành chính sách, giảm tối đa trường hợp định giá cụ thể. Bộ Tài chính nắm giữ vai trò giúp Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về giá; Đồng thời, chỉ thực hiện định giá đối với hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước đặt hàng, giao kế hoạch, có liên quan đến ngân sách nhà nước. Việc phân cấp tại địa phương và phân công cụ thể cho các Sở, ngành sẽ được thực hiện thống nhất với nguyên tắc tại trung ương để tạo thuận lợi cho việc triển khai nhiệm vụ theo ngành, lĩnh vực.

### **1.1. Xác định vấn đề bất cập**

**a.** Tại Luật giá đã có quy định về nguyên tắc xác định hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá và gắn với đó Luật giá cũng quy định danh mục chi tiết các hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá (Điều 19). Trên thực tiễn, việc triển khai nhiệm vụ định giá nhà nước đối với danh mục hàng hóa quy định tại Luật và các văn bản hướng dẫn cơ bản đáp ứng được yêu cầu quản lý nhà nước; Tuy nhiên, hiện nay việc quy định danh mục nhà nước định giá còn được mở rộng, dàn trải tại nhiều pháp luật chuyên ngành.

Theo đó, có thể thấy một số bất cập trong danh mục hàng hóa do nhà nước định giá như sau:

*Thứ nhất, mở rộng danh mục khó kiểm soát:* Trên cơ sở rà soát pháp luật cho thấy, tại một số Luật chuyên ngành quy định thêm hàng hóa, dịch vụ cụ thể thực hiện định giá dẫn đến việc (i) Danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá còn được bổ sung, quy định trùng lặp, chồng chéo tại một số Luật, thậm chí tại các Nghị định, Thông tư dẫn đến khó khăn cho việc kiểm soát, theo dõi, tổng hợp tập trung (ii) Một số hàng hóa, dịch vụ được đưa vào danh mục tại Luật chuyên ngành nhưng qua đánh giá vẫn chưa đảm bảo đầy đủ nguyên tắc đặt ra về phạm vi hàng hóa, dịch vụ được định giá nêu tại Khoản 1 Điều 19 Luật giá (một phần do nguyên tắc Luật sau phủ lên Luật giá khi ban hành sau) (iv) Xảy ra tình trạng quy định tên gọi hàng hóa, dịch vụ không thống nhất, chồng chéo giữa Luật chuyên ngành và Luật giá (v) Trách nhiệm đầu mối kiểm soát, trình thay đổi danh mục được giao cho Bộ Tài chính (tại Nghị định hướng dẫn Luật) nhưng một số trường hợp chưa tuân thủ triệt để quy trình, ngay cả khi lấy ý kiến cũng chỉ mang tính hình thức.

Ví dụ như dịch vụ cho thuê, đậu tàu bay; dịch vụ ra, vào bến xe ô tô; dịch vụ vận tải hành khách, hành lý trên đường sắt đô thị; dịch vụ tuyển sinh; dịch vụ phục vụ, hỗ trợ hoạt động giáo dục của nhà trường... là những trường hợp được quy định bổ sung tại Pháp luật chuyên ngành, hiện khâu thực hiện đã gặp một số vướng mắc về thẩm quyền, hình thức định giá, quy trình định giá...

*Thứ hai, thẩm quyền điều chỉnh danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá* là Ủy ban thường vụ Quốc hội không đảm bảo tính kịp thời, tiến độ cấp thiết đề ra của việc triển khai biện pháp quản lý nhà nước trong các bối cảnh cấp bách đặt ra. Trong thời gian qua việc đề xuất bổ sung mặt hàng sách giáo khoa vào danh

mục nhà nước định giá được đánh giá là cần thiết và phải triển khai ngay để đáp ứng yêu cầu thực tiễn về quản lý. Tuy nhiên, khi triển khai theo quy trình trình Ủy ban thường vụ Quốc hội phải có đủ thời gian, nhưng không phải trường hợp nào cũng được xem xét ngay, đối với sách giáo khoa thì Ủy ban thường vụ Quốc hội yêu cầu sửa Luật để thực hiện; vì vậy tính kịp thời là không đáp ứng được. Bên cạnh đó, có những hàng hóa, dịch vụ do điều kiện kinh tế xã hội có sự thay đổi liên tục được đánh giá không cần thiết tiếp tục thực hiện định giá thì lại rất khó để đưa ra khỏi danh mục.

Điều này thể hiện tính “cứng” của danh mục định giá, việc quy định danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá tại Luật (được giao cho Ủy ban thường vụ Quốc hội kiểm soát) là nhằm hướng đến việc giám sát sự tuân thủ song lại thiếu sự linh hoạt trong thực tiễn triển khai và chưa hoàn toàn phù hợp với yêu cầu công tác quản lý giá. Bên cạnh đó, theo quy định tại Hiến pháp năm 2013, Chính phủ được giao thống nhất quản lý về kinh tế, bảo vệ quyền lợi và lợi ích của nhà nước và xã hội, thực hiện điều hành giải pháp cụ thể song thực tiễn lại thiếu linh hoạt trong hoạt động này.

*Thứ ba, ba nguyên tắc để xác định phạm vi hàng hóa, dịch vụ thực hiện định giá nhà nước đã không bao quát hết được các yêu cầu phát sinh trong thực tiễn.* Hiện nay, tại các Luật chuyên ngành đã được Quốc hội ban hành có những mặt hàng do tính chất cần thiết nên mặc dù chưa hoàn toàn thuộc 3 nguyên tắc đặt ra tại Luật giá nhưng vẫn được đưa vào danh mục hàng hóa, dịch vụ Nhà nước định giá. Các mặt hàng này chủ yếu thuộc diện có yếu tố độc quyền thị trường sản xuất, kinh doanh có tác động ảnh hưởng đến đời sống kinh tế xã hội hoặc các mặt hàng đặc thù độc quyền địa bàn, có thị trường hạn chế hoặc có vị thế thống lĩnh thị trường (một số dịch vụ như Dịch vụ sử dụng cầu bến, phao neo; dịch vụ lai dắt; dịch vụ hoa tiêu và dịch vụ bốc dỡ container; Dịch vụ xe ra, vào bến xe ô tô... và một số dịch vụ khác hiện nay thuộc diện độc quyền thị trường, độc quyền địa bàn, không phải do nhà nước độc quyền sản xuất, kinh doanh nhưng vẫn được đưa vào danh mục định giá).

Từ những vấn đề thực trạng trên cho thấy cần thiết phải sửa đổi, hoàn thiện các nguyên tắc để xác định các hàng hóa, danh mục thuộc diện định giá nhà nước tại Luật Giá để bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ giữa các Luật; Đồng thời tạo cơ sở pháp lý cho các trường hợp phát sinh khác. Ví dụ như việc Bộ Giáo dục và Đào tạo đề xuất bổ sung sách giáo khoa vào danh mục định giá; là mặt hàng có ảnh hưởng rất lớn đến đời sống kinh tế xã hội, có tính độc quyền tự nhiên nên cần có cơ chế kiểm soát giá để khắc phục những khiếm khuyết của thị trường.

*Thứ tư, không thống nhất trong phương thức thực hiện giữa Luật Giá với Luật chuyên ngành:* Về nguyên lý trong công tác quản lý giá, khi quy định bổ sung một mặt hàng vào danh mục nhà nước định giá, cần quy định kèm theo với hình thức định giá và phương pháp định giá cụ thể. Tuy nhiên, có những trường hợp tại Luật chuyên ngành có quy định bổ sung các hàng hóa, dịch vụ định giá

ngoài danh mục được quy định tại Luật Giá nhưng chỉ dừng ở quy định danh mục mặt hàng nhưng không có quy định về thẩm quyền, hình thức, phương pháp định giá gây khó khăn cho quá trình triển khai. Ví dụ như tại Luật Thủy sản quy định mặt hàng định giá Nhà nước là khung giá tiền sử dụng khu vực biển tuy nhiên không quy định về phân công, phân cấp đơn vị thực hiện; tại Điều 56 Luật đường sắt quy định Ủy ban nhân dân tỉnh định giá đối với Dịch vụ vận tải hành khách trên đường sắt đô thị nhưng lại chưa quy định hình thức định giá cụ thể.

Nguyên nhân chủ yếu cũng do việc Luật chuyên ngành chưa đảm bảo đúng các nguyên tắc “gốc”, có tính căn bản của công tác quản lý giá về triển khai được đề cập tại Luật giá; Việc quy định thêm hàng hóa, dịch vụ định giá đôi lúc chỉ nhằm giải quyết thực tế “tình huống phát sinh” khi các cơ quan quản lý cho rằng cần phải kiểm soát giá của một hàng hóa, dịch vụ nào đó mà thiếu đi các quy phạm đồng bộ về tổ chức thực hiện.

**b.** Trên cơ sở kết quả tổng kết đánh giá thi hành Luật cho thấy việc phân công thẩm quyền định giá hiện nay còn chưa có sự thống nhất về nguyên tắc để làm rõ trách nhiệm của từng Bộ ngành, cơ quan, đơn vị; việc phân cấp định giá Nhà nước từ trung ương xuống địa phương còn thiếu tính đồng bộ giữa các địa phương. Cụ thể:

- Đối với các cơ quan Trung ương, việc phân công nhiệm vụ giữa Bộ Tài chính với các Bộ, ngành mặc dù đã được quy định tại Nghị định hướng dẫn Luật nhưng còn khá dàn trải và chưa đề ra một nguyên tắc cụ thể để xác định cơ chế phân công. Vì vậy, việc phân công đôi khi còn chịu ảnh hưởng bởi tư tưởng “cơ quan nào làm được thì giao” mà chưa gắn với quản lý chuyên ngành, chuyên môn, thiếu tính nguyên tắc để đề cao trách nhiệm trong tổ chức thực hiện.

Một mặt khác, việc giao Chính phủ định giá đối với một số mặt hàng như khung giá cho thuê mặt nước, khung giá cho thuê, mua nhà ở xã hội, nhà ở công vụ là không còn phù hợp vì việc quyết định giá thuộc nhóm vấn đề cơ chế chính sách chuyên ngành sâu, gắn với kỹ năng nghề nghiệp nhất định, vì vậy việc nghiên cứu để chuyển giao thẩm quyền quyết định cho Thủ tướng Chính phủ thậm chí có thể đẩy mạnh để giao Bộ, ngành sẽ phù hợp hơn về nguyên tắc điều hành.

- Tại một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành cũng quy định thẩm quyền định giá khi quy định thêm danh mục định giá; Tuy nhiên cũng do chưa có nguyên tắc cụ thể về phân công nên đôi khi xảy ra tình trạng ấn định cơ quan thực hiện định giá mà chưa tính toán cụ thể về khả năng tổ chức thực hiện. Thậm chí còn xảy ra tình trạng pháp luật chuyên ngành về một mặt hàng nào đó quy định thẩm quyền định giá mặt hàng đã được quy định tại Luật giá, gây nên tình trạng chồng chéo, không khớp giữa các quy định tương tự nhau, ví dụ như đối với mặt hàng nước sạch, tại Luật giá và Nghị định 149/2016/NĐ-CP quy định Bộ Tài chính xác định khung giá nước sạch và hướng dẫn phương pháp định giá, song tại Nghị định 81/2017/NĐ-CP ngày 17/7/2017 của Chính phủ về

chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Xây dựng lại giao Bộ Xây dựng hướng dẫn phương pháp định giá nước sạch tại các khu đô thị.

- Việc phân cấp xuống địa phương cũng mới chỉ nêu chung về thẩm quyền định giá thuộc về Ủy ban nhân dân tỉnh mà chưa đưa ra nguyên tắc cụ thể để làm cơ sở cho Ủy ban nhân dân tỉnh phân công trách nhiệm thực hiện cho các Sở, ngành chuyên môn. Dẫn đến tình trạng có những mặt hàng thì ở tỉnh này giao Sở chuyên ngành thực hiện định giá nhưng tỉnh khác lại giao Sở Tài chính; Bên cạnh đó, trách nhiệm thẩm định phương án giá chung cũng chưa có quy định rõ ràng và thường được Ủy ban nhân dân giao cho Sở Tài chính thực hiện.

- Ngoài ra, cũng phát sinh tình trạng thiếu đồng bộ, chòng chẹo về quy định thẩm quyền định giá tại Luật giá và Luật chuyên ngành. Tại Luật giá chỉ quy định 4 cấp cơ quan quản lý Nhà nước về giá gồm (1) Chính phủ, (2) Thủ tướng Chính phủ, (3) Bộ Tài chính và các Bộ chuyên ngành, (4) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Tuy nhiên, trong lĩnh vực giáo dục và y tế, Luật tổ chức chính quyền địa phương và Nghị định số 86/2015/NĐ-CP ngày 02/10/2015 đã giao thẩm quyền định giá một số dịch vụ y tế, giáo dục tại cơ sở công lập cho Hội đồng nhân dân cấp tỉnh.

#### **b. Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:**

- Kinh tế xã hội liên tục thay đổi để thích ứng và hội nhập, việc kiểm soát giá cũng là một trong những vấn đề được các tổ chức quốc tế quan tâm, trao đổi thường xuyên. Vì vậy, nếu tiếp tục phân tán như hiện nay sẽ không đảm bảo nguyên tắc, cơ chế chung về quản lý giá theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của Nhà nước đã được đề ra tại Luật giá; Danh mục hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá vẫn sẽ không kiểm soát được; gây khó khăn cho cơ quan quản lý, doanh nghiệp, người dân trong việc tổ chức thi hành, áp dụng pháp luật về giá.

- Việc điều chỉnh danh mục không đảm bảo tiến độ, yêu cầu quản lý cần giải quyết ngay các bức xúc trong kinh tế xã hội.

#### **1.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

- Bảo đảm thực thi đúng, hiệu quả nguyên tắc xây dựng chính sách, văn bản quy phạm pháp luật là tính thống nhất, đồng bộ; tăng cường cơ chế phối hợp chặt chẽ những phát sinh hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá tại Luật chuyên ngành khi chưa thật sự cần thiết.

- Đảm bảo tính linh hoạt trong công tác quản lý, điều hành giá trong từng thời kỳ, đáp ứng được yêu cầu quản lý nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa; Rà soát, điều chỉnh phân công, phân cấp hiện nay đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất giữa chức năng, nhiệm vụ quản lý ngành, lĩnh vực với công tác quản lý giá. Giải quyết dứt điểm tình trạng chòng chẹo trong chức năng, nhiệm vụ quản lý, điều hành giá giữa các Bộ, ngành. Rà soát và thống nhất vai trò của Cơ quan tài chính các cấp trong nhiệm vụ thẩm định phương án giá, định giá đối với một số mặt hàng cụ thể.

- Nghiên cứu, xây dựng nguyên tắc hợp lý, minh bạch, tạo thuận lợi cho Chính phủ, Ủy ban nhân dân trong việc triển khai phân công, phân cấp quản lý điều hành giá theo hướng đẩy mạnh phân cấp trong quản lý nhà nước hiện nay; Nhất là tăng cường phân cấp quản lý giá từ Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ cho Bộ, ngành, địa phương.

### **1.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**1.3.1. Giải pháp 1:** Cơ bản giữ như hiện hành, nhưng thực hiện rà soát và điều chỉnh để cập nhật đầy đủ các mặt hàng do Nhà nước định giá hiện đang quy định tại các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành; Đồng thời, đề quy định thống nhất tại Luật Giá; rà soát để chuẩn hóa các vấn đề về thẩm quyền, hình thức, phương pháp, quy trình định giá của từng mặt hàng để đảm bảo phù hợp với thực tiễn yêu cầu công tác quản lý; những mặt hàng nào không còn phù hợp thì đưa ra khỏi danh mục trường hợp cần thiết thì có thể áp dụng các biện pháp quản lý có tính gián tiếp khác.

**1.3.2. Giải pháp 2:** Trên cơ sở nội dung rà soát và thực hiện theo giải pháp 1, Luật giá sẽ được sửa đổi, bổ sung theo hướng:

- Điều chỉnh Điều 19 Luật giá theo hướng củng cố các nguyên tắc xác định danh mục hàng hóa, dịch vụ nhà nước định giá phù hợp với các nguyên tắc kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đảm bảo đáp ứng được yêu cầu thực tiễn. Theo đó, qua quá trình tổng kết, đánh giá cho thấy các hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá tại các Luật chuyên ngành trong thời gian vừa qua chủ yếu là hàng hóa, dịch vụ quan trọng thiết yếu, có tính chất độc quyền thị trường, độc quyền địa bàn, độc quyền tự nhiên... có ảnh hưởng lớn đến đời sống kinh tế xã hội. Do đó, trong quá trình xây dựng Luật sẽ tổng hợp, nghiên cứu sửa đổi hoàn thiện hoặc bổ sung thêm nguyên tắc xác định danh mục nhà nước định giá cho phù hợp với những tính chất của nhóm hàng hóa này và bao quát được các phát sinh mới trong việc thực hiện định giá đặc thù tại các Luật khác.

Trên cơ sở đó, giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định danh mục chi tiết trên cơ sở tuân thủ đúng các nguyên tắc đã được đề ra tại Luật. Theo đó, giao trách nhiệm cho Bộ Tài chính thường xuyên rà soát, tổng hợp nhu cầu điều chỉnh thay đổi danh mục của các Bộ, ngành để trình Chính phủ sửa đổi, bổ sung để tránh sự lạm dụng, quy định thêm mặt hàng không cần thiết phải định giá. Đồng thời, có quy định để loại trừ các trường hợp phát sinh thêm mặt hàng định giá tại các Luật chuyên ngành như hiện nay.

- Vấn đề về phân công, phân cấp định giá sẽ được hoàn thiện theo hướng đẩy mạnh phân công, phân cấp cho các Bộ, ngành, địa phương, qua đó phân định rõ về nhiệm vụ, trách nhiệm trong tổ chức thực hiện nhiệm vụ:

+ Rà soát để điều chỉnh các hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền Chính phủ sang cho Thủ tướng Chính phủ hoặc cấp Bộ; Theo đó, Chính phủ sẽ không trực tiếp định giá bất cứ mặt hàng nào và chỉ đóng vai trò ban hành các văn bản

quy phạm pháp luật để triển khai thực hiện Luật, thực hiện phân công, phân cấp trong quản lý giá. Thủ tướng Chính phủ chỉ thực hiện định giá đối với rất ít hàng hóa, dịch vụ tính chất đặc biệt quan trọng (như khung giá đất) và đẩy mạnh phân công, phân cấp việc định giá cụ thể cho các Bộ, ngành, địa phương.

+ Đối với các mặt hàng thuộc thẩm quyền cấp Bộ, việc định giá trực tiếp các mặt hàng sẽ giao các Bộ chuyên ngành thực hiện phù hợp với chức năng, phạm vi quản lý được Chính phủ giao. Bộ Tài chính thực hiện định giá đối với hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước đặt hàng, giao kế hoạch hoặc có tác động ảnh hưởng đến ngân sách nhà nước, có liên quan đến quản lý tài chính ngân sách như việc quản lý về giá đất.

+ Đẩy mạnh việc phân cấp định giá cụ thể cho địa phương, Ủy ban nhân dân các tỉnh thực hiện định giá và phân công nhiệm vụ tham mưu cho các Sở, ngành chuyên môn tương ứng với thẩm quyền và trách nhiệm các Bộ, ngành. Rà soát, bãi bỏ quy định về phân cấp thẩm quyền quyết định giá của Hội đồng nhân dân để đảm bảo đúng chức năng, nhiệm vụ theo Hiến pháp. Tuy nhiên, đối với một số trường hợp cần thiết phải xin ý kiến Hội đồng nhân dân sẽ thể hiện rõ trong quy trình định giá.

- Đồng bộ với đó sẽ quy tại Luật một số nguyên tắc chung của quy trình định giá nhằm tạo sự thống nhất trong phân công, phân cấp thực hiện xây dựng phương án giá, thẩm định phương án giá, trình ban hành mức giá; Đồng thời tăng cường các quy định để đảm bảo tính tuân thủ quy trình định giá đã đề ra. Cụ thể:

+ Tại trung ương, đối với các mặt hàng thuộc thẩm quyền định giá của Thủ tướng Chính phủ, các Bộ, ngành, cơ quan lập phương án giá phải gửi lấy ý kiến thẩm định của Bộ Tài chính như hiện hành. Gắn với đó là phải bổ sung cơ chế xử lý về các nội dung có ý kiến khác nhau, trách nhiệm giải trình và chế tài khi không thực hiện đúng quy trình.

+ Đối với các mặt hàng thuộc thẩm quyền định giá của Bộ, ngành nào thì Bộ, ngành đó có trách nhiệm tổ chức triển khai xây dựng phương án giá và xin ý kiến tham gia của Bộ Tài chính, trường hợp không tuân thủ cũng phải có chế tài phù hợp.

+ Đối với các mặt hàng thuộc thẩm quyền Ủy ban nhân dân cấp tỉnh, các Sở chuyên ngành hoặc tổ chức, đơn vị kinh doanh có trách nhiệm xây dựng phương án giá, trình Ủy ban nhân dân ban hành sau khi có ý kiến thẩm định của Sở Tài chính. Đồng thời quy định rõ trách nhiệm giữa các đơn vị cũng như nguyên tắc xử lý khi có sự khác nhau giữa ý kiến thẩm định và phương án của các đơn vị xây dựng để tạo cơ sở pháp lý cho việc tuân thủ nghiêm túc quy trình định giá.

**1.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

### 1.4.1. Giải pháp 1:

#### *a) Tác động tích cực/lợi ích*

- Tác động về kinh tế - xã hội: Phương án này không có nhiều thay đổi trong các chế định pháp luật hiện hành, chỉ định hướng rà soát, hoàn chỉnh lại các quy định đã có. Trước mắt giải quyết ngay được vấn đề danh mục mặt hàng còn rải rác, không tập trung tại các Luật chuyên ngành. Việc chỉ cần hệ thống lại danh mục sẽ giúp việc xây dựng chính sách dễ dàng hơn, nhanh chóng khắc phục ngay tình trạng phân tán và khó kiểm soát việc mở rộng phạm vi định giá Nhà nước.

Nếu vẫn giữ nguyên tắc về phân công, phân cấp trong thẩm quyền định giá như hiện hành, thì việc triển khai nhiệm vụ của các Bộ ngành, địa phương hiện nay sẽ không có sự xáo trộn. Trước mắt giải quyết được vấn đề các quy định về phân công, phân cấp vẫn được quy định rải rác tại nhiều pháp luật chuyên ngành cũng như phân công lại thẩm quyền định giá một số mặt hàng cho hợp lý, thuận lợi cho công tác tổ chức thực hiện.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp, cá nhân.

- Giải pháp không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; đồng thời, tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

#### *b) Tác động tiêu cực*

- *Tác động về thể chế, hệ thống pháp luật:* Việc chỉ rà soát, hoàn chỉnh lại theo hướng hệ thống lại danh mục mặt hàng nhà nước định giá quy định rải rác tại pháp luật chuyên ngành đưa vào thống nhất tại Luật giá mà không thực hiện các điều chỉnh quy định khác về nguyên tắc, thẩm quyền quy định danh mục, thẩm quyền thay đổi danh mục và trách nhiệm tổ chức thực hiện sẽ chỉ mang tính tạm thời, thiếu tính bền vững, không giải quyết được tận gốc vấn đề chồng chéo pháp luật hiện nay. Ngay khi Luật giá sửa đổi được ban hành thì các Luật chuyên ngành vẫn tiếp tục có thể quy định thêm danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá và tiếp tục phát sinh chồng chéo, vướng mắc như đã phân tích.

- *Tác động đến tính hiệu lực, hiệu quả kịp thời của Chính sách:* Nếu tiếp tục quy định cụ thể danh mục hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá tại Luật trong khía cạnh thị trường sẽ giới hạn được phạm vi can thiệp của Nhà nước trong việc định giá hàng hóa, dịch vụ nhưng không thể đảm bảo tính kịp thời khi Nhà nước cần điều chỉnh danh mục theo yêu cầu kinh tế xã hội do quy trình sửa Luật mất nhiều thời gian. Cũng có ý kiến cho rằng có thể giao cho Ủy ban thường vụ Quốc hội quy định bằng Pháp lệnh hoặc Nghị quyết của Ủy ban

thường vụ Quốc hội danh mục hàng hoá, dịch vụ do nhà nước định giá. Trong trường hợp này vẫn không khắc phục được hạn chế trên, vì để sửa đổi, bổ sung Pháp lệnh hoặc Nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội vẫn phải bố trí vào Chương trình xây dựng luật, pháp lệnh hàng năm trình Quốc hội thông qua. Ngoài ra, còn phải thực hiện các quy trình soạn thảo văn bản quy phạm pháp luật theo quy định của Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật nên thời gian sẽ kéo dài.

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:* Việc không khắc phục được tình trạng các luật chuyên ngành tiếp tục đưa vào quy định mặt hàng Nhà nước định giá sau thời điểm Luật giá (sửa đổi) được ban hành vẫn sẽ dẫn đến tình trạng chồng chéo, thiếu đồng bộ trong hệ thống pháp luật. Như vậy, không bảo đảm đúng nguyên tắc về tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đã được quy định tại Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015; không bảo đảm nguyên tắc đặt Luật giá là "Luật gốc" đối với lĩnh vực giá đã đề ra.

#### **1.4.2. Giải pháp 2:**

##### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Việc sửa đổi hoàn thiện các nguyên tắc xác định danh mục hàng hóa, dịch vụ Nhà nước định giá là tất yếu khách quan nhằm khắc phục vướng mắc hiện hành, phù hợp với thực tế phát sinh thời gian qua; và định giá đáp ứng được yêu cầu phát sinh thực tiễn đối với công tác quản lý, điều hành của Chính phủ.

- Việc quy định chặt chẽ nguyên tắc xác định danh mục tại Luật và giao thẩm quyền quy định chi tiết cho Chính phủ (đầu mối là Bộ Tài chính và thống nhất tại một Nghị định riêng) là đảm bảo nguyên tắc về phân công trách nhiệm của Chính phủ được quy định tại Hiến pháp; Đồng thời tăng cường tính linh hoạt, chủ động của Chính phủ khi thực hiện các giải pháp điều hành. Tuy vậy, nếu triển khai theo phương án này thì việc xây dựng nguyên tắc về danh mục mặt hàng cần phải được nghiên cứu chi tiết, thấu đáo để đảm bảo chặt chẽ, kiểm soát được tình trạng lạm dụng chính sách nhưng phải linh hoạt trong thực tế quản lý phát sinh. Theo đó, nhiệm vụ của Ủy ban thường vụ Quốc hội sẽ thực hiện giám sát chặt chẽ những nguyên tắc đã đề ra về danh mục hàng hóa, dịch vụ nhà nước định giá với công tác tổ chức thực hiện, phân công, phân cấp của Chính phủ cho các Bộ, ngành, địa phương.

- Theo phương án này, việc điều chỉnh danh mục hàng hóa, dịch vụ hoặc điều chỉnh thẩm quyền định giá sẽ được đảm bảo thực hiện thống nhất, triệt để thông qua đầu mối là Bộ Tài chính là cơ quan chuyên môn thống nhất quản lý nhà nước về giá. Việc giao trách nhiệm thống nhất cho một cơ quan chuyên môn sẽ giúp việc nghiên cứu, xây dựng, đánh giá tác động chính sách, đánh giá chi tiết đối với phương án thay đổi danh mục được thực hiện thấu đáo, triệt để và hiệu quả hơn. Trách nhiệm của các Bộ, ngành cũng được phân định rõ ràng trên cơ sở tổng kết thực tiễn, đánh giá tính cần thiết để xây dựng đề nghị điều chỉnh

gửi Bộ Tài chính đề trình Chính phủ sửa đổi, bổ sung Nghị định. Qua đó, giúp cho việc điều chỉnh danh mục cũng đảm bảo đầy đủ cơ sở pháp lý và thực tiễn hơn.

- Việc đẩy mạnh phân công, phân cấp quản lý giá là phù hợp với chủ trương chung, qua đó gắn trách nhiệm cơ quan đơn vị và tăng cường công tác kiểm tra là nhằm hướng đến mục tiêu cải cách hành chính. Trên cơ sở phương pháp định giá được ban hành thống nhất, đồng bộ, các Bộ chuyên ngành sẽ triển khai định giá đối với các hàng hóa thuộc lĩnh vực quản lý của mình cũng phù hợp với công tác chuyên môn, nghiệp vụ thường xuyên, đảm bảo sự đồng bộ giữa chức năng, nhiệm vụ quản lý với thẩm quyền định giá hàng hóa, dịch vụ. Việc gắn thẩm quyền với chuyên môn cũng giúp cho công tác định giá nhà nước tại các Bộ chuyên ngành diễn ra thông suốt, đảm bảo rà soát được hết các tính chất đặc thù của mặt hàng; Thông qua đó đảm bảo quyền lợi cho các bên sản xuất, tiêu dùng và cả Nhà nước.

Bộ Tài chính chỉ thực hiện định giá đối với hàng hóa, dịch vụ đặc biệt có ảnh hưởng lớn đến chi, tiêu ngân sách nhà nước như hàng hóa, dịch vụ do nhà nước đặt hàng, giao kế hoạch (sử dụng 100% ngân sách trung ương) và những hàng hóa dịch vụ có ảnh hưởng đến quản lý tài chính ngân sách là phù hợp với chức năng, nhiệm vụ về kiểm soát thu, chi ngân sách nhà nước; Đồng thời nâng cao trách nhiệm của Cơ quan tài chính trong nhiệm vụ đầu mối kiểm soát chung công tác quản lý, điều hành giá.

Với tiêu chí phân công đó, việc phân cấp xuống các địa phương cũng sẽ thuận lợi hơn. Trên cơ sở đầu mối quản lý giá tại Trung ương, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố cũng sẽ phân công rõ trách nhiệm tham mưu về định giá của các Sở chuyên ngành cũng như phân định rõ được nhiệm vụ của cơ quan Tài chính địa phương. Việc bãi bỏ các quy định tại một số văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành về thẩm quyền định giá của Hội đồng nhân dân cũng giúp phân định rõ giữa trách nhiệm giám sát – quản lý nhà nước của 2 cơ quan; bên cạnh đó, trong thực tiễn việc giao thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân cũng tạo thuận lợi cho công tác tổ chức thực hiện, xây dựng phương án giá xuất phát từ các đơn vị chuyên môn, có nhiệm vụ quản lý, điều hành kinh tế.

- Những vấn đề nguyên tắc của quy trình định giá được quy định tại Luật sẽ tạo cơ sở pháp lý cho việc hướng dẫn triển khai thống nhất trong các trường hợp, thuận lợi cho công tác tổ chức triển khai, tránh được vấn đề đùn đẩy trách nhiệm của các đơn vị trong tham mưu và triển khai định giá, đặc biệt ở khâu thẩm định và trình ban hành quyết định giá. Đồng thời tăng cường tính tuân thủ chặt chẽ quy trình của các Bộ chuyên ngành, Sở chuyên ngành, nhất là việc tôn trọng ý kiến của các cơ quan tài chính với vai trò thẩm định/tham gia ý kiến.

- *Tác động về xã hội:* Giảm thiểu các bất cập của thị trường, giúp cho vai trò của cơ quan quản lý nhà nước được thể hiện trong các trường hợp khiếm khuyết của thị trường kiểm soát lợi thế độc quyền của doanh nghiệp và tăng

cường công bằng xã hội, đảm bảo quyền lợi cho người dân khi tiêu dùng các mặt hàng độc quyền, các mặt hàng thuộc danh mục định giá được đảm bảo phù hợp với thị trường, góp phần tham gia chính sách an sinh xã hội.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới;

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:* Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; thống nhất với nguyên tắc cần được xem xét đưa Luật giá thành Luật gốc với các nguyên tắc chung về quản lý nhà nước về giá trên phạm vi cả nước. Đồng thời, tương thích, phù hợp hơn với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

Mặt khác, giải pháp này sẽ giúp cho vấn đề danh mục định giá nhà nước được thống nhất, giảm thiểu việc sửa đổi, bổ sung văn bản trong tương lai, qua đó giảm chi phí ngân sách nhà nước trong việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật.

#### ***b) Tác động tiêu cực:***

Phương án này về cơ bản không có những tác động tiêu cực cụ thể vào hệ thống pháp luật, xã hội hay chi phí. Tuy nhiên, việc bổ sung phạm vi, nguyên tắc định giá nhà nước đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục độc quyền thị trường mặc dù được khái quát theo thực tiễn đã được quy định tại các Luật chuyên ngành nhưng có thể khiến cho việc xây dựng chính sách bị hiểu là mở rộng phạm vi định giá nhà nước.

### **1.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước là Giải pháp 2.

## **2. Chính sách 2: Phương pháp và hình thức định giá**

Nội dung cơ bản của chính sách này là: chuẩn hóa việc xây dựng, ban hành phương pháp định giá chung và ban hành văn bản hướng dẫn áp dụng trong một số trường hợp chuyên ngành, phương pháp định giá đối với hàng hóa, dịch vụ đặc thù; nhất là trong một số trường hợp phương pháp định giá được xác định là một trong các biện pháp, hình thức quản lý giá. Trên cơ sở đó, cần phân định thẩm quyền quản lý nhà nước về giá, hướng dẫn, ban hành phương pháp định giá, xử lý được những khó khăn, vướng mắc hiện nay trong quản lý giá chuyên ngành của các bộ, cơ quan, đảm bảo tính khả thi theo hướng: Bộ Tài chính giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về giá; chịu trách nhiệm ban

hành phương pháp định giá chung đảm bảo áp dụng chung; chủ trì, phối hợp với các bộ, ngành ban hành văn bản hướng dẫn áp dụng phương pháp định giá chung có tính chất chuyên ngành trên cơ sở đề xuất từ các bộ, ngành; các bộ, ngành chủ trì xây dựng các phương pháp định giá có tính đặc thù cần phải có phương pháp chuyên ngành riêng.

Bên cạnh các hình thức định giá như hiện hành, bổ sung thêm biện pháp quản lý giá gián tiếp theo hình thức “giá tham chiếu” hoặc một số mặt hàng do doanh nghiệp tự định giá nhưng pháp áp dụng phương pháp định giá do cơ quan có thẩm quyền quy định để đáp ứng yêu cầu phát sinh trong thực tiễn quản lý giá hiện nay, đồng thời phù hợp với kinh nghiệm một số nước có nền kinh tế tương đồng.

## **2.1. Xác định vấn đề bất cập**

2.1.1. Về Phương pháp định giá, tại Luật giá quy định: *Bộ Tài chính quy định phương pháp định giá chung đối với hàng hóa, dịch vụ; Các bộ, cơ quan ngang bộ chủ trì, phối hợp với Bộ Tài chính hướng dẫn phương pháp định giá đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền định giá của mình.* Trên cơ sở đó, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư 25/2014/TT-BTC về phương pháp định giá chung đối với hàng hóa, dịch vụ. Theo đó, quy định 2 phương pháp định giá gồm (i) phương pháp so sánh (ii) phương pháp chi phí. Xét theo phương diện chuyên môn thì 2 phương pháp tại Thông tư 25/2014/TT-BTC đã cơ bản bao quát hết các hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục. Vì vậy, việc quy định các Bộ, ngành được phân công quản lý giá một số mặt hàng ban hành phương pháp định giá riêng để áp dụng cho từng mặt hàng nhưng không có quy định điều kiện để giới hạn việc xây dựng, ban hành đã dẫn đến một số trường hợp ban hành phương pháp riêng nhưng thực chất chính là phương pháp chi phí kết hợp với việc hướng dẫn chi tiết hơn ở việc xác định một số khoản chi phí đặc thù là không cần thiết. Nếu tiếp tục quy định này có thể dẫn đến không bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ và khó tránh có xung đột pháp luật. Một mặt khác là tại các Luật chuyên ngành, gắn với việc quy định mặt hàng do Nhà nước định giá là các quy định về phương pháp định giá đối với mặt hàng đó; Vì vậy dẫn đến sự chồng chéo, thậm chí mâu thuẫn. Đánh giá tình hình thực hiện cho thấy một số bất cập như sau:

- Việc giao các Bộ, ngành hướng dẫn phương pháp định giá riêng đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền quản lý dẫn đến hình thành các phương pháp được quy định rải rác tại pháp luật chuyên ngành và sẽ khó kiểm soát, ảnh hưởng đến việc áp dụng trong thực tiễn, thậm chí xảy ra chồng chéo, mâu thuẫn, thiếu sự thống nhất với các nguyên tắc cơ bản tại phương pháp định giá chung.

- Rà soát các văn bản quy phạm pháp luật quy định phương pháp định giá cho thấy phương pháp chủ yếu được áp dụng khi thực hiện định giá hàng hóa, dịch vụ vẫn là phương pháp chi phí, gắn với định mức kinh tế kỹ thuật. Vì vậy, có thể áp dụng thực hiện chung theo thông tư 25/2014/TT-BTC, nhưng vẫn đề

vướng mắc là nếu định mức kinh tế kỹ thuật không đầy đủ thì sẽ không thể xây dựng được chi phí và gây ra chậm, muộn về tiến độ triển khai định giá đối với hàng hóa, dịch vụ. Mặt khác, hiện nay đối với các loại hàng hóa, dịch vụ thì có các hình thức định giá gắn với mục tiêu quản lý gồm: định giá cụ thể, định giá tối đa, định giá tối thiểu, định khung giá. Tuy vậy, việc chỉ quy định một phương pháp chi phí gắn với các định mức kinh tế kỹ thuật là chưa đầy đủ, chưa đảm bảo tính tương quan giữa hình thức định giá và phương pháp định giá. Trong khi đó, khi chuyển mạnh hướng quản lý giá theo cơ chế thị trường thì việc quy định phương pháp định giá gắn với tiếp cận từ thu nhập sẽ tạo thuận lợi cho việc định giá các dịch vụ gắn với cả những yếu tố nhân lực có trình độ cao (dịch vụ giáo dục, y tế...). Bên cạnh đó, phương pháp so sánh mặc dù là phương pháp có tính chất thị trường cao nhưng hiện nay chỉ phù hợp áp dụng trong một số trường hợp định giá đối với mua, bán hàng dự trữ...

2.1.2. Về các hình thức định giá đang áp dụng (giá cụ thể, khung giá, giá tối đa, giá tối thiểu) chưa bao quát, đáp ứng được những phát sinh trong thực tiễn gần đây. Thực hiện đầy mạnh chủ trương phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, công tác quản lý giá cũng được chuyển đổi mạnh mẽ, nhiều mặt hàng có tính chất thiết yếu có tác động ảnh hưởng lớn đến hoạt động sản xuất, kinh doanh, thậm chí có khả năng độc quyền theo nhóm nhưng đã được đưa ra khỏi danh mục do nhà nước định giá để có các biện pháp quản lý phù hợp hơn như xăng dầu, gas, than bán cho sản xuất điện, phân bón; dịch vụ hoa tiêu, sách giáo khoa, một số dịch vụ cảng biển và một số mặt hàng nông sản,... đã được đưa ra khỏi danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá. Trong thực tiễn hơn 8 năm qua cho thấy việc nhà nước không định giá những hàng hóa, dịch vụ này là đúng đắn, phù hợp với cơ chế thị trường, tạo điều kiện cho các đơn vị chủ động trong định giá hàng hóa, dịch vụ, nhưng cũng từ thực tiễn cho thấy có những hạn chế nhất định khi nhiều hoạt động sản xuất kinh doanh chưa có sự cạnh tranh hoàn hảo, doanh nghiệp vẫn có thể lợi dụng vị thế của mình về địa bàn, về tính chất mặt hàng để quyết định giá hàng hóa, dịch vụ không phù hợp nguyên tắc thị trường. Tuy nhiên trong các trường hợp này lại thiếu công cụ điều hành giá để có thể định hướng thị trường, nâng cao tính minh bạch trong việc quyết định giá hàng hóa, dịch vụ của doanh nghiệp, tổ chức; Một số mặt hàng thực hiện kê khai giá thì chỉ mang tính theo dõi về thông tin, không đi kèm với các biện pháp quản lý cụ thể nên khó có thể thực hiện điều hành theo yêu cầu thực tiễn của kinh tế xã hội.

Xuất phát từ yêu cầu thực tiễn quản lý thì hiện một số mặt hàng đã được quản lý, điều hành giá thông qua những hình thức có tính gián tiếp, đặc thù như đối với xăng dầu (giá cơ sở), thóc lúa (giá định hướng). Theo quy định tại Nghị định 83/2014/NĐ-CP thì giá cơ sở xăng dầu là mức giá để điều hành giá bán cụ thể của doanh nghiệp, giá cơ sở có tính chất định hướng và hạn chế lạm dụng vị thế của mặt hàng để ấn định giá không phù hợp; thông qua giá cơ sở trong giai đoạn vừa qua là một trong các thành công trong việc đưa giá xăng dầu theo đúng

cơ chế thị trường, đảm bảo công khai, minh bạch đến xã hội nhưng vẫn đảm bảo về khả năng điều hành gián tiếp của Nhà nước. Hoặc được kiểm soát thông qua các nguyên tắc, phương pháp định giá do cơ quan Nhà nước ban hành để doanh nghiệp tự định giá nhưng bảo đảm được tính công khai, minh bạch và có cơ chế để kiểm soát khi phát sinh; Ví dụ như dịch vụ kinh doanh nghĩa trang, dịch vụ buru chính viễn thông, nhà ở xã hội, tổ chức, cá nhân kinh doanh được quyền tự định giá nhưng phải áp dụng theo phương pháp do cơ quan có thẩm quyền quy định.

Từ những vấn đề trên cho thấy bên cạnh việc quản lý giá theo biện pháp định giá nhà nước và các hình thức định giá hiện nay, cần thiết phải nghiên cứu, bổ sung một số biện pháp, hình thức quản lý giá mới mang tính định hướng để điều hành thông qua một số hình thức gián tiếp, tương tự hiện nay như công bố giá cơ sở (đối với xăng dầu), giá định hướng (đối với giá thóc). Một mặt khác, cần phải có cơ chế pháp lý để đưa phương pháp định giá là một trong các biện pháp quản lý, điều hành giá của một số hàng hóa, dịch vụ phù hợp với tính chất mặt hàng và yêu cầu quản lý điều hành giá. Theo đó, đối với một số hàng hóa, dịch vụ, doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh được quyền định giá nhưng phải thực hiện theo phương pháp định giá do nhà nước ban hành; Như vậy sẽ không can thiệp trực tiếp vào hoạt động định giá của doanh nghiệp, nhưng sẽ tiến hành kiểm tra việc thực hiện nhằm bảo đảm duy trì tính minh bạch trong triển khai, kiểm soát hành vi của doanh nghiệp để tránh lạm dụng.

### **Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:**

Thực tế cho thấy nếu vẫn là một mặt hàng nhưng được định giá bằng các phương pháp khác nhau, nhiều trường hợp sự khác nhau quá lớn không thể giải thích được. Như vậy, vấn đề xung đột pháp luật rất có thể xảy ra, trong khi đây là việc có tính chuyên môn, nghiệp vụ nên sẽ phát sinh hậu quả rất khó khắc phục. Vì vậy, phần nào làm giảm hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý, điều hành giá của Nhà nước.

### **2.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

- Bảo đảm thực thi đúng, hiệu quả nguyên tắc xây dựng chính sách, văn bản quy phạm pháp luật là tính thống nhất, đồng bộ. Trên cơ sở đó sẽ rà soát lại các phương pháp định giá chuyên ngành có sự chòng chéo, chưa thống nhất với nguyên tắc phương pháp định giá chung, bãi bỏ trong trường hợp cần thiết (trừ những trường hợp đặt biệt thì phương pháp định giá mặt hàng đó phải được quy định tại Luật chuyên ngành và có loại trừ tại Luật Giá như đất đai, điện....

- Thống nhất về trách nhiệm ban hành, phương pháp định giá chung hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục định giá nhà nước và việc hướng dẫn chi tiết phương pháp định giá đối với hàng hóa, dịch vụ cho cơ quan chuyên môn về quản lý giá để đảm bảo tính thống nhất cao về chuyên môn, nghiệp vụ. Xây dựng quy trình về việc ban hành văn bản để hướng dẫn áp dụng phương pháp

định giá đối với hàng hóa, dịch vụ đặc thù trong trường hợp cần thiết để đảm bảo tính khả thi trong tổ chức thực hiện.

- Thể chế hóa tại Luật các phương pháp định giá mới theo cơ chế thị trường để đảm bảo tính khả thi trong thực hiện (Bổ sung thêm phương pháp định giá từ thu nhập). Bổ sung công cụ quản lý, điều hành giá có tính gián tiếp trong các trường hợp hàng hóa, dịch vụ không trong danh mục định giá nhưng lại thuộc diện độc quyền hoặc hạn chế về thị trường.

### **2.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**2.3.1. Giải pháp 1:** Vẫn giữ khung quy định hiện hành, theo đó, Bộ Tài chính quy định phương pháp định giá chung, các Bộ quy định phương pháp định giá cụ thể đối với các mặt hàng được giao quản lý. Tuy nhiên, bổ sung quy định cụ thể hệ thống các phương pháp định giá gắn với tiếp cận từ chi phí, từ thị trường và bổ sung phương pháp định giá từ thu nhập để làm cơ sở cho việc xây dựng các phương pháp định giá phù hợp với kinh tế thị trường hiện nay. Trên cơ sở đó sẽ rà soát hệ thống các phương pháp định giá riêng do các Bộ, ngành ban hành để sửa đổi bổ sung hoặc bãi bỏ trong trường hợp có sự chồng chéo, mâu thuẫn.

#### **2.3.2. Giải pháp 2:**

**2.3.2.1.** Trên cơ sở định hướng giải pháp 1, quy định rõ hệ thống các phương pháp định giá để hình thành từ 3 nguyên lý chung là tiếp cận từ chi phí, từ thị trường và từ thu nhập; nhưng để bảo đảm khắc phục triệt để những chồng chéo, mâu thuẫn hiện nay, đồng thời xuất phát từ yêu cầu chuyên môn cao thì riêng đối với việc xây dựng, ban hành phương pháp định giá cần quy định rõ trách nhiệm của Bộ Tài chính và các Bộ, ngành. Cụ thể:

- Phương pháp định giá chung là các nguyên tắc, phương thức, quy trình kỹ thuật thực hiện định giá hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục nhà nước định giá. Việc ban hành phương pháp chung sẽ do Bộ Tài chính thực hiện như hiện hành để đảm bảo tính thống nhất, đồng bộ trong các nguyên tắc “gốc” xác định giá, bảo đảm bao quát được các trường hợp; Tuy nhiên, nếu có phát sinh hàng hóa, dịch vụ có những yếu tố cấu thành giá cần hướng dẫn chi tiết hơn, Bộ Tài chính sẽ phối hợp với các Bộ quản lý ngành để ban hành văn bản hướng dẫn thực hiện theo nguyên tắc chung có tính chuyên ngành.

Đối với trường hợp quá đặc thù không thể áp dụng theo phương pháp chung, việc ban hành văn bản hướng dẫn chi tiết theo phương pháp chung cũng không đảm bảo khả thi (như tần số vô tuyến điện, công nghệ mới, quyền tài sản liên quan đến bản quyền...) thì sẽ giao các Bộ, ngành chủ trì xây dựng phương pháp đặc thù (phương pháp riêng).

- Trên cơ sở đó, tại Luật sẽ quy định về quy trình, cơ chế phối hợp giữa Bộ Tài chính và các Bộ, ngành trong việc xây dựng phương pháp định giá và hướng dẫn chi tiết phương pháp định giá đối với các loại hàng hóa, dịch vụ cụ

thể. Gắn với đó quy định chặt chẽ trách nhiệm của các Bộ, ngành trong việc phối hợp xây dựng hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật (nếu có) và trách nhiệm trong tổ chức thực hiện công tác định giá nhà nước. Đồng thời nghiên cứu xây dựng các nguyên tắc cho việc lựa chọn, áp dụng phương pháp định giá hàng hóa, dịch vụ trong các trường hợp cụ thể (tại các văn bản quy phạm pháp luật về phương pháp định giá) để tạo thuận lợi cho các cơ quan thực hiện định giá, đảm bảo tính khách quan, phù hợp của kết quả định giá với các nguyên tắc kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

**2.3.2.2.** Bổ sung phương thức điều hành giá thông qua “giá tham chiếu” nhằm phù hợp với xu hướng của thế giới (như giá xăng dầu tham chiếu từ giá Platt’s Singapore, Giá LPG tham chiếu từ giá CP, giá than tại Indonesia, Úc cũng áp dụng tham chiếu). Theo đó, mức giá tham chiếu được cơ quan có thẩm quyền xây dựng và công bố trên cơ sở kết hợp giữa các yếu tố về chi phí gắn với diễn biến mặt bằng giá phổ biến trên thị trường trong và ngoài nước (nếu có). Doanh nghiệp sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ được quyền tự quyết định mức giá cụ thể để áp dụng trên nguyên tắc tôn trọng mức giá tham chiếu và có thể tăng giảm quanh mức giá này với một biên độ nhất định và đảm bảo đúng các nguyên tắc thị trường. Qua đó, một mặt vẫn đảm bảo quyền của doanh nghiệp nhưng yếu tố quan trọng là tạo sự công khai minh bạch và có cơ sở pháp lý để các cơ quan chức năng giám sát, xử lý khi phát sinh. Trên cơ sở đó, quy định rõ cơ chế thực thi và trách nhiệm theo dõi, giám sát của Bộ Tài chính và các Bộ, ngành theo lĩnh vực.

Đồng thời với đó là việc quy định biện pháp quản lý, điều hành giá một số hàng hóa, dịch vụ đặc thù do doanh nghiệp, đơn vị sản xuất, cung ứng định giá song phải đảm bảo thực hiện theo phương pháp định giá do các cơ quan có thẩm quyền ban hành như đối với giá dịch vụ nghĩa trang (hiện đang được quy định tại Nghị định số 23/2016/NĐ-CP), giá dịch vụ ra vào bến xe (hiện đang được quy định tại Luật Giao thông đường bộ theo hình thức định giá),.... Cơ quan ban hành phương pháp có trách nhiệm giám sát, kiểm tra việc thực hiện trong thực tiễn.

## **2.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

### **2.4.1. Giải pháp 1:**

#### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về kinh tế - xã hội: Phương án này cơ bản không có những thay đổi trong các chế định pháp luật hiện hành, chỉ định hướng rà soát, hoàn chỉnh lại các quy định đã có. Trước mắt giải quyết vấn đề khó khăn, vướng mắc trong định giá các hàng hóa, dịch vụ còn chưa có định mức kinh tế kỹ thuật, phù hợp với cách tiếp cận từ thu nhập (các dịch vụ sự nghiệp công y tế, giáo dục, một số dịch vụ chuyển từ phí sang giá...).

Theo đó, sẽ không phát sinh những thay đổi lớn về quan hệ kinh tế giữa các chủ thể trong xã hội. Bên cạnh đó, việc chỉ cần hệ thống lại danh mục sẽ giúp việc xây dựng chính sách dễ dàng hơn, nhanh chóng khắc phục ngay tình trạng phân tán và khó kiểm soát việc mở rộng phạm vi định giá Nhà nước.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp, cá nhân.

- Giải pháp không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; đồng thời, tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

### ***b) Tác động tiêu cực***

- *Tác động về thể chế, hệ thống pháp luật:* Chưa thể khắc phục được bất cập về việc phát sinh quá nhiều phương pháp định giá riêng khó kiểm soát. Việc các Bộ, ngành tiếp tục chủ trì xây dựng phương pháp định giá riêng đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền của mình sẽ khiến việc mâu thuẫn, chòng chéo với các nguyên tắc căn bản tại phương pháp định giá chung tiếp tục xảy ra. Như vậy, các nguyên lý chung về quản lý điều hành giá sẽ khó được triển khai áp dụng thống nhất, đồng bộ.

- *Tác động đến tính hiệu lực, hiệu quả kịp thời của Chính sách:* Việc không luật hóa các quy định cụ thể hơn về quy trình xây dựng phương pháp định giá, trách nhiệm của các đơn vị cũng khiến cho tính hiệu quả trong vấn đề xây dựng phương pháp định giá chưa cao, chưa đẩy mạnh việc ban hành đầy đủ các chính sách phù hợp đảm bảo thực thi toàn diện được biện pháp định giá nhà nước với vai trò khắc phục những khiếm khuyết, bất cập, tồn tại của thị trường.

## **2.4.2. Giải pháp 2:**

### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

Việc quy định rõ ràng trách nhiệm của Bộ Tài chính và các Bộ, ngành trong vấn đề xây dựng phương pháp định giá là nhằm tăng cường tính đồng bộ thống nhất trong áp dụng các nguyên lý chung của công tác quản lý, điều hành giá. Qua đó, tránh được vấn đề xung đột trong pháp luật cũng như mâu thuẫn trong kết quả định giá khi áp dụng các phương pháp định giá khác nhau đối với cùng một hàng hóa, dịch vụ. Đây cũng chính là giải pháp hỗ trợ cho việc đẩy mạnh phân công, phân cấp trong quản lý giá. Bộ Tài chính sẽ cơ bản không trực tiếp định giá đa số hàng hóa, dịch vụ mà sẽ có trách nhiệm tạo dựng hành lang pháp lý đầy đủ, thống nhất để các Bộ, ngành triển khai theo phân công, phân cấp của Chính phủ. Đồng thời, tăng cường sự chủ động trong triển khai nhiệm vụ của các Bộ, ngành, địa phương gắn với tính chất chuyên môn, chuyên ngành, phù hợp với thực tiễn hiện nay và trong thời gian tới.

Việc Luật hóa các quy định về hệ thống các phương pháp định giá cơ bản sẽ giúp cho các đơn vị thuận lợi trong việc lựa chọn phương pháp định giá phù hợp nhằm không quá lệ thuộc vào vấn đề định mức kinh tế - kỹ thuật (là một trong những tồn tại hạn chế nhiều năm nay, khó khắc phục), giải quyết được việc định giá các hàng hóa, dịch vụ phù hợp với cách tiếp cận từ thu nhập (các dịch vụ sự nghiệp công y tế, giáo dục, một số dịch vụ chuyển từ phí sang giá...).

Việc quy định thêm một hình thức điều hành giá mới theo “giá tham chiếu” hoặc thông qua phương pháp định giá sẽ đảm bảo cho công tác quản lý, điều hành giá của nhà nước ngày càng phù hợp với các nguyên tắc kinh tế thị trường khi nhà nước chủ yếu thực hiện quản lý thông qua các hình thức gián tiếp, không tác động trực tiếp đến giá cả.

- Tác động về xã hội: Giảm thiểu các bất cập của thị trường, giúp cho vai trò của cơ quan quản lý nhà nước được thể hiện trong các trường hợp khiếm khuyết của thị trường, tăng cường công bằng xã hội và đảm bảo quyền lợi cho người dân khi tiêu dùng các mặt hàng độc quyền, các mặt hàng thuộc danh mục định giá được đảm bảo mức giá phù hợp với thị trường.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động của thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới;

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Giải pháp này không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; thống nhất với nguyên tắc cần được xem xét đưa Luật giá thành Luật gốc, đưa ra các nguyên tắc chung về quản lý nhà nước về giá trên phạm vi cả nước. Đồng thời, tương thích, phù hợp hơn với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

#### ***b) Tác động tiêu cực/chi phí:***

Có khả năng phát sinh xung đột pháp luật trong trường hợp pháp luật hiện hành có những quy định chồng chéo dẫn đến các pháp luật chuyên ngành cũng phải được thay đổi tương ứng với quy định tại Luật giá.

### **2.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước là Giải pháp 2.

### **3. Chính sách 3 về Bình ổn giá**

Nội dung của chính sách này là hoàn thiện cơ chế bình ổn giá theo hướng linh hoạt trong các tình huống. Theo đó, sẽ không quy định danh mục cụ thể đối với hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá tại Luật Giá để thể hiện rõ vai trò

của biện pháp bình ổn giá là có tính thời điểm trong một bối cảnh kinh tế - xã hội nhất định và giao thẩm quyền cho Chính phủ quyết định mặt hàng cũng như thời gian áp dụng được giới hạn theo mục tiêu thực hiện bình ổn giá. Bên cạnh đó, củng cố các quy định về trường hợp áp dụng bình ổn giá để tránh sự lạm dụng không cần thiết nhưng vẫn phải đảm bảo đáp ứng được tính cấp thiết trong triển khai.

### 3.1. Xác định vấn đề bất cập

Đối với danh mục thực hiện bình ổn giá được quy định tại Điều 15 Luật giá gồm 11 hàng hóa, dịch vụ; Các trường hợp thực hiện bình ổn giá được quy định tại Điều 16 của Luật. Tuy vậy, thực tiễn công tác triển khai biện pháp bình ổn giá còn nhiều bất cập, cụ thể:

- Phạm vi thực hiện biện pháp chưa thật sự rõ ràng khiến cho cơ quan quản lý khó khăn trong việc quyết định triển khai. Theo đó, cả 2 tiêu chí được nêu tại Luật là khi giá hàng hóa, dịch vụ có biến động bất thường hoặc khi mặt bằng giá biến động ảnh hưởng đến ổn định kinh tế, xã hội đều là các chỉ tiêu khó lượng hóa, gây khó khăn khi quyết định thế nào là giá biến động bất thường hoặc có ảnh hưởng lớn đến kinh tế xã hội để triển khai. Thực tiễn biện pháp bình ổn giá mới chỉ được triển khai một lần đối với giá sữa cho trẻ em dưới 06 tuổi và một lần thí điểm đối với giá dịch vụ bốc dỡ Công-te-nơ.

- Việc điều chỉnh danh mục mặt hàng còn phức tạp, khó đáp ứng yêu cầu thực tiễn cần triển khai ngay đối với một biện pháp điều tiết có tính thời điểm. Quy định tại khoản 3 Điều 15 Luật giá thì *“Trong trường hợp cần thiết điều chỉnh Danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện Bình ổn giá được quy định tại khoản 2 Điều này, Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét, quyết định.”* Việc giải trình để Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội xem xét quyết định sẽ mất một khoảng thời gian khá dài theo quy định; trong khi đó việc thực hiện Bình ổn giá phải mang tính chất tức thời, trong thời điểm hàng hóa dịch vụ có biến động bất thường, ảnh hưởng đến ổn định kinh tế - xã hội, ảnh hưởng lợi ích của các tổ chức cá nhân, mặt bằng giá, mục tiêu kiểm soát lạm phát,... Trong thực tế thì khi có phát sinh mặt hàng có biến động lớn, ảnh hưởng đến mặt bằng giá chung và kinh tế xã hội cần phải có biện pháp bình ổn giá nhưng không thực hiện được vì không nằm trong danh mục (ví dụ như mặt hàng thịt lợn thời gian qua). Vì vậy, việc đặt thẩm quyền quyết định điều chỉnh danh mục cụ thể cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội cũng như việc quy định điều kiện để đưa mặt hàng nào đó vào thực hiện bình ổn giá vẫn còn thiếu sự linh hoạt, không kịp thời theo diễn biến của thị trường. Điều này cũng tương tự với chính sách về định giá khi Chính phủ thiếu cơ chế pháp lý để thực hiện ngay công tác điều hành trong các trường hợp cần thiết. Do vậy có thể nói qua hơn 8 năm thực hiện, chính sách này vẫn chưa phát huy hết được tính hiệu lực, hiệu quả.

- Bên cạnh đó, trong danh mục mặt hàng thực hiện bình ổn giá quy định trong Luật hiện nay có những mặt hàng từ khi Luật giá đưa vào thi hành đến nay

chưa phát sinh yêu cầu thực hiện bình ổn giá (như thức ăn chăn nuôi, thuốc bảo vệ thực vật...); Theo đánh giá cho thấy với điều kiện kinh tế xã hội phát triển mạnh mẽ trong giai đoạn qua và tầm nhìn đến giai đoạn tiếp theo thì một số mặt hàng nên được xem xét đưa ra hoặc nghiên cứu đưa vào danh mục thực hiện bình ổn giá theo từng thời kỳ.

- Các biện pháp để thực hiện bình ổn giá vẫn còn chưa mang tính thực tế cao, áp dụng biện pháp bình ổn giá trong thực tế từ khi Luật giá ra đời đến nay rất khó thực thi; do đó khi lựa chọn phương pháp thực hiện vẫn còn gây nhiều khó khăn. Vì vậy, cần nghiên cứu một quy trình thống nhất, chi tiết, nguyên tắc thực hiện khi thực hiện bình ổn giá. Đặc biệt đối với việc áp dụng thực hiện kiểm tra yếu tố hình thành giá cần phải đưa ra khỏi hệ thống biện pháp bình ổn giá, xác định đây là một quy trình bắt buộc, phải thực hiện ngay từ khi có dấu hiệu biến động giá; kết quả của hoạt động sẽ được xem xét để áp dụng hay không biện pháp bình ổn giá, nhất là khi áp dụng biện pháp định giá tối đa, giá tối thiểu, giá cụ thể đối với mặt hàng bình ổn giá.

- Đối với việc thực hiện bình ổn giá tại địa phương, mặc dù tại Luật cũng như các văn bản dưới Luật có quy định về quyền, trách nhiệm và các trường hợp thực hiện bình ổn giá tại địa phương theo thẩm quyền của Ủy ban nhân dân. Tuy nhiên lại ràng buộc điều kiện là phải trong trường hợp Chính phủ triển khai bình ổn giá thì các địa phương mới thực hiện theo chủ trương chung và hướng dẫn của Bộ Tài chính và các Bộ, ngành nên đã làm giảm tính linh hoạt trong thực hiện chính sách bình ổn giá ở các địa phương. Đặc biệt là những trường hợp biến động giá chỉ là vấn đề có tính cục bộ tại địa phương trong một số trường hợp như thiên tai, dịch bệnh chỉ phát sinh trên các địa bàn nhất định.

### **3.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:**

Khắc phục tồn tại, hạn chế, tăng cường công tác tổ chức thực hiện theo hướng linh hoạt, gắn trách nhiệm bình ổn giá với trách nhiệm quản lý ngành, lĩnh vực, tạo công cụ pháp lý đầy đủ, hiệu quả cho công tác kiểm soát lạm phát, đảm bảo an sinh xã hội và hỗ trợ cho công tác quản lý, điều hành giá

### **3.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**3.3.1. Giải pháp 1:** Chỉ thực hiện rà soát, điều chỉnh danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá hiện nay tại Luật cho phù hợp với thực tiễn, đưa các mặt hàng cần thiết được đánh giá trong thời gian gần đây vào danh mục.

### **3.3.2. Giải pháp 2:** Sửa đổi, bổ sung quy định cụ thể:

- Không quy định danh mục cụ thể đối với hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá trong Luật; củng cố các quy định cụ thể về các trường hợp áp dụng biện pháp để tránh sự lạm dụng không cần thiết nhưng vẫn phải đảm bảo tính cấp thiết trong triển khai. Giao thẩm quyền quy định danh mục cụ thể cho Chính phủ quyết định thay vì Ủy ban thường vụ Quốc hội như quy định hiện hành. Các vấn đề về phân công, phân cấp và tổ chức thực hiện được điều chỉnh như sau:

- Trên cơ sở nhiệm vụ Chính phủ giao, các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực căn cứ vào tình hình thực tế, các nguyên tắc tại Luật giá đề xác định, đề xuất mặt hàng bình ổn giá và phối hợp với Bộ Tài chính trình Thủ tướng Chính phủ quyết định chủ trương thực hiện bình ổn giá gắn với hàng hóa, dịch vụ và biện pháp bình ổn giá được thực hiện trong một thời gian nhất định trên phạm vi cả nước hoặc từ 2 địa phương trở lên.

- Giao thẩm quyền cho địa phương thực hiện bình ổn giá trên phạm vi địa bàn của mình trong trường hợp khẩn cấp tương tự với quy định về bình ổn giá tại trung ương. Việc thực hiện bình ổn giá tại địa phương cần tuân thủ quy trình trình Thủ tướng Chính phủ (sau khi xin ý kiến Bộ Tài chính, Bộ chuyên ngành) về chủ trương thực hiện bình ổn giá một hàng hóa cụ thể trên địa bàn.

- Đưa ra quy trình cụ thể việc lựa chọn phương pháp thực hiện bình ổn giá, quy trình thực hiện thống nhất từ Trung ương đến địa phương; Trong đó, bỏ biện pháp đăng ký giá với hiệu lực không cao (*sẽ được đề cập chi tiết tại chính sách 5*), đưa biện pháp kiểm tra yếu tố hình thành giá thành một trong các quy trình khi thực hiện các biện pháp định giá cụ thể, giá tối đa, giá tối thiểu đối với hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá; Đồng thời nghiên cứu để bổ sung giải pháp để nhà nước có các biện pháp hỗ trợ phù hợp trong một số trường hợp khẩn cấp như dịch bệnh, thiên tai nhằm kịp thời bình ổn giá cả thị trường, đảm bảo đời sống cho người dân và xã hội (tăng cường sự hỗ trợ ngân sách nhà nước đối với các trường hợp này).

### **3.3.3. Giải pháp 3:** Sửa đổi toàn diện cơ chế bình ổn giá theo hướng:

- Bỏ các quy định về danh mục mặt hàng bình ổn giá; theo đó, tại Luật chỉ quy định các nguyên tắc để xác định các trường hợp phải bình ổn giá, gắn với đó là các biện pháp bình ổn giá cụ thể để khi có phát sinh có thể áp dụng đối với bất cứ mặt hàng nào. Tuy nhiên cần củng cố các nguyên tắc áp dụng theo hướng quy định chặt chẽ các trường hợp áp dụng khi xảy ra tình trạng khẩn cấp, thiên tai, dịch bệnh... Trong trường hợp cụ thể và căn cứ theo nguyên tắc đã được quy định tại Luật, Chính phủ sẽ quyết định loại hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn và biện pháp bình ổn trong một khoảng thời gian cụ thể.

- Các quy định về thẩm quyền địa phương, quy trình thực hiện tương tự với giải pháp thứ 2.

## **3.4. Đánh giá tác động các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động của chính sách**

### **3.4.1. Giải pháp 1:**

#### **a. Tác động tích cực/lợi ích:**

- Đối với kinh tế - xã hội: Trong thực tiễn triển khai, áp dụng các biện pháp bình ổn giá tạo công cụ pháp lý, kinh tế tài chính cho công tác điều hành giá các mặt hàng thực hiện bình ổn giá và đã kết hợp đồng bộ các quy định của pháp luật về quản lý giá với các cơ chế chính sách quản lý chuyên ngành đã góp

phần quan trọng trong việc kiểm soát giá các hàng hóa, dịch vụ quan trọng, thiết yếu khi có biến động, ảnh hưởng đến đời sống kinh tế - xã hội; góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát, đảm bảo an ninh xã hội trong thời gian qua.

b. Tác động tiêu cực/chưa hợp lý:

- Đối với kinh tế - xã hội: Việc quy định cứng danh mục và khi muốn đưa một mặt hàng vào danh mục bình ổn giá thì Chính phủ phải trình Ủy ban thường vụ Quốc hội, việc này sẽ không đáp ứng được tính kịp thời, linh hoạt của các biện pháp thực hiện bình ổn giá. Vì theo tính chất áp dụng việc thực hiện biện pháp bình ổn giá đối với một hàng hóa, dịch vụ nào đó thì mặt hàng đó có biến động bất thường hoặc mặt bằng giá biến động ảnh hưởng đến ổn định kinh tế - xã hội; vì vậy việc thực hiện bình ổn giá cần thực hiện ngay. Điều này sẽ gây ra tác động mạnh tới mặt bằng giá, ảnh hưởng đến việc điều hành kinh tế vĩ mô, kiểm soát lạm phát.

- Đối với công tác thực thi: Việc không có quy định cụ thể về nguyên tắc, quy trình, phương pháp lựa chọn cụ thể sẽ gây khó khăn cho công tác thực hiện từ Trung ương đến địa phương; làm chậm và kém hiệu quả việc thực hiện biện pháp này.

### **3.4.2. Giải pháp 2:**

a. Tác động tích cực/lợi ích:

- Đối với kinh tế: Việc không quy định danh mục cụ thể trong Luật, đồng thời việc giao thẩm quyền cho Chính phủ quyết định danh mục và phương pháp sẽ tạo điều kiện cho việc điều hành linh hoạt, đáp ứng kịp thời xử lý những vấn đề phát sinh đối với công tác bình ổn giá khi thực tế yêu cầu cần thực hiện tại thời điểm thị trường của hàng hóa, dịch vụ có biến động bất thường hoặc xảy ra cạnh tranh không lành mạnh về giá.

Đồng thời việc bình ổn giá mặt hàng, dịch vụ có tính thiết yếu tác động nhiều đến mặt bằng giá sẽ góp phần ổn định mặt bằng giá, kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bao quát cả trường hợp dịch bệnh, thiên tai, bão lũ...

- Đối với xã hội: Khi sử dụng biện pháp bình ổn giá một cách có hiệu quả về cả mặt phương pháp và phương thức thực hiện sẽ góp phần kiểm soát mặt bằng giá, tạo niềm tin của người dân và tạo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân hoạt động trên thị trường.

- Đối với công tác thực thi: Khi xây dựng được quy định cụ thể về nguyên tắc, quy trình, phương pháp lựa chọn cụ thể sẽ tạo điều kiện cho công tác thực hiện từ Trung ương đến địa phương; nâng cao hiệu quả thực thi và đáp ứng tính cấp thiết của việc thực hiện bình ổn giá.

b. Tác động tiêu cực/chưa hợp lý:

- Khi không quy định cứng danh mục và để cho thẩm quyền Chính phủ quyết định có thể dẫn đến tình trạng lạm dụng sử dụng biện pháp này có thể ảnh

hưởng đến nguồn ngân sách nhà nước nếu áp dụng đối với các mặt hàng do Nhà nước thực hiện quản lý.

- Việc quy định này sẽ dẫn đến việc thay đổi hầu hết kết cấu, quy định tại Luật hiện nay của biện pháp bình ổn giá.

### **3.4.3. Giải pháp 3:**

a. Tác động tích cực/lợi ích:

Việc này sẽ đảm bảo tính linh hoạt, nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong triển khai biện pháp. Tuy nhiên cần quy định thật chặt chẽ đối với các điều kiện để xem xét thực hiện bình ổn giá để tránh việc lạm dụng sử dụng biện pháp này; có thể xem xét gắn với việc thực hiện bình ổn đối với việc sửa đổi về khái niệm hàng hóa, dịch vụ thiết yếu và giá cả biến động bất thường

- Đối với xã hội: Tạo niềm tin của người dân và tạo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân hoạt động trên thị trường khi có những biện pháp kịp thời góp phần ổn định mặt bằng giá, ổn định cuộc sống, hoạt động sản xuất kinh doanh.

b. Tác động tiêu cực: Việc không quy định danh mục cụ thể đối với hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá có thể khiến cho giải pháp chính sách dễ bị nhìn nhận là lạm dụng biện pháp điều tiết bình ổn giá.

### **3.5. Kiến nghị lựa chọn giải pháp**

Mỗi biện pháp có những ưu nhược điểm khác nhau; tuy nhiên trong quá trình triển khai thực tế hiện nay đồng thời thông qua kinh nghiệm thực thi Luật giá; đề nghị sửa theo hướng Biện pháp thứ 2.

*Bên cạnh đó, qua đánh giá của Bộ Tài chính, tương đồng với quan điểm và triển khai bình ổn giá tại một số nước, giải pháp 3 với nguyên tắc không cần quy định danh mục cụ thể cũng là một giải pháp chính sách có tính đột phá, cần tiếp tục nghiên cứu, đánh giá trong quá trình tiếp thu ý kiến rộng rãi từ các Bộ, ngành, các đối tượng chịu tác động từ chính sách.*

## **4. Chính sách 4 về hiệp thương giá**

Nội dung của chính sách này là điều chỉnh các quy định hiện hành về phạm vi áp dụng là chỉ đối với các hàng hóa, dịch vụ có yếu tố độc quyền địa bàn, có lợi thế về tính chất mặt hàng và dẫn đến cạnh tranh hạn chế nhưng do doanh nghiệp quyết định giá; Đồng thời giới hạn chủ thể đề nghị hiệp thương chỉ giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp. Trên cơ sở đó, quy định rõ hơn trách nhiệm của các bên trong việc thực hiện mức giá hiệp thương thành công và mức giá tạm thời do cơ quan tổ chức hiệp thương quyết định trong trường hợp không hiệp thương thành công.

### **4.1. Xác định vấn đề bất cập**

Thực tế, trong những năm qua theo yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ hoặc đề nghị của các doanh nghiệp, Bộ Tài chính đã tổ chức hiệp thương giá đối với một số hàng hóa, dịch vụ sau: Than bán cho 4 hộ tiêu dùng lớn (điện, xi măng, phân bón, giấy); Cước vận chuyển than cho sản xuất điện bằng đường sông; Vật liệu nổ công nghiệp bán cho khai thác khoáng sản; Phí tra nạp nhiên liệu cho máy bay. Tại địa phương, công tác hiệp thương giá theo quy định của Luật Giá chủ yếu thực hiện theo phân cấp và được Sở Tài chính chủ trì, tổ chức hiệp thương theo đúng trình tự quy định. Một số địa phương đã tổ chức hiệp thương giá thành công và đem lại lợi ích hài hòa cho các bên tham gia như: Sở Tài chính Ninh Bình đã tổ chức hiệp thương giá xử lý nước thải của Công ty TNHH Xây dựng và Thương mại Thành Nam tại Khu Công nghiệp Khánh Phú vào tháng 3/2014. Sở Tài chính Quảng Ngãi đã thực hiện hiệp thương giá đối với các công ty vận tải thực hiện đậu xe ở các bến xe, bến cảng...

Từ thực tiễn triển khai các quy định pháp luật về hiệp thương giá cho thấy tính đúng đắn, phù hợp với cơ chế quản lý giá theo thị trường có sự điều tiết của Nhà nước trong bối cảnh hiện nay. Thông qua hiệp thương sẽ kịp thời xử lý, khắc phục được những hạn chế, bất cập trong hoạt động mua – bán hàng hóa, dịch vụ có tính độc quyền nhưng chưa đến mức phải có sự can thiệp từ Nhà nước bằng biện pháp định giá; ngăn ngừa được tình trạng thao túng giá, ép giá (từ cả hai phía, bên mua và bên bán), qua đó tạo ổn định thị trường và mặt bằng giá. Tuy nhiên, hiện đã phát sinh một số bất cập cần khắc phục. Cụ thể là:

- Về phạm vi áp dụng biện pháp hiệp thương giá (Khoản 1 Điều 25 Luật giá) quy định 2 trường hợp được hiệp thương giá. Trong đó, đối với việc quy định hàng hóa, dịch vụ hiệp thương không thuộc danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá là không cần thiết do tính chất của biện pháp định giá nhà nước là việc nhà nước *quyết định giá* nên không thể phát sinh trường hợp các bên không thỏa thuận được mức giá mua, bán hàng hóa, dịch vụ.

Bên cạnh đó, việc quy định điều kiện hiệp thương giá trong thực tế lại chưa quy định rõ về tính chất của các bên mua, bán hàng hóa, dịch vụ. Với bản chất của biện pháp hiệp thương giá là việc cơ quan nhà nước đứng ra làm trọng tài cho việc đàm phán, thỏa thuận giá thì việc phát sinh hiệp thương sẽ chỉ đúng trong trường hợp khi giữa các bên là doanh nghiệp với doanh nghiệp không thể thỏa thuận được giá mua bán hàng hóa, dịch vụ. Tuy nhiên, phải gắn với cả tính chất của hàng hóa, dịch vụ là phải có tính độc quyền (cả độc quyền mua và độc quyền bán) hoặc phụ thuộc không thể thay thế, có thị trường hạn chế. Ví dụ trong trường hợp hiệp thương giá than bán cho điện trong thực tế thì 2 bên không thể thống nhất được mức giá là Tập đoàn điện lực và Tập đoàn than khoáng sản, Tổng công ty Đông Bắc nhưng không có mặt hàng khác để thay thế nên ngay cả bên mua cũng không có lựa chọn khác... là phù hợp với bản chất, điều kiện, yêu cầu của việc thực hiện hiệp thương giá. Tuy nhiên đối với trường hợp hiệp thương giá theo đề xuất của Bộ Y tế đối với sinh phẩm y tế phục vụ chuẩn đoán Covid – 19 thì lại phát sinh giữa Bộ Y tế và doanh nghiệp là chưa

thật sự phù hợp với bản chất biện pháp cũng như các quy định khác liên quan đến mục sắm nhà nước theo Luật đấu thầu.

Từ thực tiễn triển khai hiệp thương giá cho thấy, việc quy định thẩm quyền yêu cầu hiệp thương giá của “*Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh*” (Điều 23 Luật giá) là không cần thiết, dễ gây các cách hiểu khác nhau trong triển khai pháp luật; Biện pháp hiệp thương giá được quy định nhằm giải quyết các phát sinh tranh chấp có tính chất thị trường, khắc phục các bất cập trong mua, bán hàng hóa, dịch vụ có tính độc quyền, phụ thuộc nên yêu cầu về hiệp thương giá chỉ xuất phát từ nhu cầu cấp thiết của các bên mua và bên bán.

- Về giá trị pháp lý của mức giá hiệp thương thành công, mức giá tạm thời khi hiệp thương không thành công chưa rõ ràng; chưa có các quy định cụ thể để bảo vệ quyền lợi hợp pháp của các bên tham gia hiệp thương bao gồm cả bên mua, bên bán và cơ quan tổ chức hiệp thương. Điều này trong một số trường hợp có thể khiến việc hiệp thương giá diễn ra kém hiệu quả khi các bên không có đầy đủ cơ sở pháp lý để đảm bảo cho việc thực hiện mức giá hiệp thương thành công; đôi khi cũng như có thể dẫn đến sự tùy ý trong cách xác định mức giá tạm thời khi các quy định về quy trình cơ bản về cách xác định mức giá hiện chưa nằm tại Luật.

## **4.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Làm rõ vai trò của công tác, hiệp thương giá trong việc khắc phục những vướng mắc về giá trong hoạt động mua – bán hàng hóa, dịch vụ có yếu tố độc quyền; ngăn ngừa tình trạng thao túng giá, ép giá (từ cả hai phía, bên mua và bên bán). Thông qua hiệp thương giá, cơ quan Nhà nước được tham gia với vai trò trọng tài để hai bên mua bán trao đổi thống nhất giá thể hiện được tính đúng đắn, phù hợp của cơ chế quản lý giá theo thị trường có sự điều tiết của Nhà nước trong bối cảnh hiện nay và trong giai đoạn tới.

## **4.3. Các giải pháp đề xuất**

**Giải pháp 1:** Không thay đổi các quy định về biện pháp hiệp thương giá

**Giải pháp 2:** sửa đổi bổ sung thêm một số quy định pháp luật theo hướng:

- Quy định phạm vi thực hiện hiệp thương giá chỉ thực hiện đối với việc mua, bán hàng hóa, dịch vụ quan trọng, được sản xuất, kinh doanh trong điều kiện đặc thù hoặc có thị trường cạnh tranh hạn chế, có tính chất độc quyền mua, độc quyền bán, phụ thuộc lẫn nhau *giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp*. Việc mua sắm nhà nước thực hiện theo quy định tại Luật đấu thầu và không thuộc phạm vi hiệp thương giá (theo đó bỏ quy định tại điểm a Khoản 1 và điểm b Khoản 2 Điều 23 Luật giá).

- Quy định cụ thể về tính pháp lý của mức giá hiệp thương thành công và mức giá tạm thời trong trường hợp không hiệp thương thành công; Gắn với quy

định rõ trách nhiệm của các bên trong việc thực hiện mức giá trên. Cụ thể theo hướng:

+ Mức giá hiệp thương thành công sẽ là mức giá do 2 doanh nghiệp thỏa thuận quyết định phù hợp với thị trường; Cơ quan hiệp thương chỉ có trách nhiệm giám sát việc thực hiện mức giá này của các đơn vị.

+ Mức giá tạm thời sẽ do cơ quan hiệp thương căn cứ hồ sơ phương án giá mua, phương án giá bán của các bên để quyết định trên cơ sở cân đối hài hòa các yếu tố chi phí, lợi nhuận hợp lý của bên bán và bên mua theo tính chất mặt hàng. Bên bán và bên mua chịu trách nhiệm pháp lý về thực hiện đúng mức giá này trong thời gian quy định và tổ chức thỏa thuận về mức giá khi hết thời gian áp dụng.

#### **4.4. Đánh giá tác động các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động của chính sách**

##### **4.4.1 Giải pháp 1:**

###### ***a) Tác động tích cực:***

- *Tác động về kinh tế - xã hội:* Không có thay đổi nhiều đối với các quy định hiện hành về chính sách, hệ thống pháp luật không chịu ảnh hưởng

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí quản lý của Nhà nước và các tổ chức, cá nhân.

- Giải pháp không ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; đồng thời, tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

###### ***b) Tác động tiêu cực:***

- *Tác động vào hệ thống pháp luật:* Việc giữ nguyên các quy định hiện hành về biện pháp hiệp thương giá sẽ tiếp tục khiến cho việc hiệp thương giá trong một số trường hợp bị lạm dụng, không phù hợp với bản chất. Việc sử dụng hiệp thương giá giữa nhà nước và doanh nghiệp để mua sắm tài sản từ nguồn ngân sách nhà nước có thể bị chòng chéo với quy định pháp luật về mua sắm nhà nước với nhiều hình thức đấu thầu, mua sắm.

Việc không quy định cụ thể về trách nhiệm triển khai cũng như cơ sở pháp lý của mức giá sẽ làm cho các bên tham gia hiệp thương gặp vướng mắc trong việc xác định mức giá phù hợp.

- *Tác động về xã hội:* Hiệu lực hiệu quả của công tác quản lý nhà nước về hiệp thương giá không cao do quy định hiện hành vẫn khiến cho việc thực hiện hiệp thương giá trong một số trường hợp chưa đúng với bản chất biện pháp.

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:* Chưa có hướng dẫn cụ thể về quy trình, cách thức để xác định mức giá tạm thời khi cơ quan tổ chức hiệp thương phải ra quyết định mức giá tạm thời do đó có thể dẫn đến sự chưa rõ ràng về pháp lý của mức giá hiệp thương gắn với pháp lý, trách nhiệm của cơ quan tổ chức hiệp thương khi xác định mức giá này.

#### **4.4.2 Giải pháp 2: Bổ sung quy định pháp luật/thay đổi chính sách**

##### **a) Tác động tích cực**

- *Tác động về kinh tế - xã hội:* Việc khoanh vùng rõ phạm vi hiệp thương giá sẽ tránh được tình trạng có các cách hiểu khác nhau về việc hiệp thương giá; Việc hiệp thương chỉ thực hiện giữa doanh nghiệp và doanh nghiệp là đúng với bản chất của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phù hợp với bản chất của biện pháp và mục tiêu của biện pháp; Đảm bảo việc áp dụng thực tiễn thuận lợi, thông suốt. Trên cơ sở đó sẽ làm rõ được mục đích của hiệp thương giá không phải là biện pháp can thiệp hay điều tiết của Nhà nước.

Việc sử dụng hiệp thương giá giữa nhà nước và doanh nghiệp để mua sắm tài sản từ nguồn ngân sách nhà nước cần đảm bảo đúng theo Pháp luật về đấu thầu và các quy định liên quan, không thuộc phạm vi hiệp thương giá của Luật giá.

Việc loại bỏ quy định về điều kiện hiệp thương theo yêu cầu của “*Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng, Thủ trưởng cơ quan ngang bộ, Thủ trưởng cơ quan thuộc Chính phủ, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh*” cũng giúp cho các cơ quan linh hoạt hơn trong việc thực hiện hiệp thương, không gây nhiều cách hiểu khác nhau, mâu thuẫn trong triển khai thực hiện pháp luật. Nhất là sẽ tránh có cách hiểu khác về Nhà nước có can thiệp vào giá mua – bán của doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, việc bổ sung quy định về quy trình, cách thức để xác định mức giá tạm thời sẽ giúp thống nhất cách xác định mức giá tạm thời cũng như bảo đảm cơ sở pháp lý, trách nhiệm của cơ quan tổ chức hiệp thương khi xác định mức giá này. Cơ quan tổ chức hiệp thương cũng có đầy đủ pháp lý vững chắc hơn để đảm bảo cho việc đưa ra mức giá có tính thuyết phục, đúng quy định của pháp luật.

- *Tác động về xã hội:* Gia tăng cơ hội có việc làm bởi khi doanh nghiệp huy động được vốn từ nền kinh tế sẽ có điều kiện mở rộng sản xuất, kinh doanh. Tăng niềm tin của xã hội vào tính nghiêm minh của pháp luật, vào môi trường đầu tư, kinh doanh.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:* Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; thống nhất với Luật Doanh nghiệp, Luật Cạnh tranh và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan. Và có sự tương thích, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

#### ***b) Tác động tiêu cực:***

Qua rà soát nhận định không thấy có tác động tiêu cực trong việc triển khai giải pháp này.

### **4.5. Kiến nghị lựa chọn giải pháp**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và tác động tiêu cực có thể chấp nhận được là Giải pháp 2.

Đối với việc bổ sung quy định về quy trình, cách thức để xác định mức giá tạm thời sẽ giúp thống nhất cách xác định mức giá tạm thời cũng như bảo đảm cơ sở pháp lý, trách nhiệm của cơ quan tổ chức hiệp thương khi xác định mức giá này.

## **5. Chính sách 5 về biện pháp kê khai giá**

Nội dung của chính sách này là gộp cơ chế đăng ký giá với kê khai giá để tăng cường hiệu lực thực hiện đối với biện pháp kê khai giá là công cụ quản lý, điều hành giá (gián tiếp), nắm bắt thông tin hiệu quả về giá, đáp ứng yêu cầu quản lý giá trong tình hình hiện nay. Gắn với đó là thu hẹp, làm rõ phạm vi thực hiện kê khai giá, đồng thời củng cố cơ chế công khai minh bạch thông tin, các giải pháp giám sát, kiểm tra thực hiện.

### **5.1. Xác định vấn đề bất cập**

- *Đối với biện pháp kê khai giá tại Luật giá quy định kê khai chỉ là việc tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ gửi thông báo mức giá cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền trước khi định giá, điều chỉnh giá đối với hàng hóa thuộc danh mục kê khai giá; Doanh nghiệp có trách nhiệm bán hàng hóa, dịch vụ theo mức giá đã kê khai (có thể tăng, giảm trong phạm vi 5%); Giám sát biến động chi phí, yếu tố hình thành giá đối với các mặt hàng đặc thù này thông qua công tác kê khai giá. Tuy nhiên, các quy định về cơ chế giám sát thực hiện, cơ chế kiểm soát hoạt động kê khai giá, và nhất là việc xử lý của cơ quan tiếp nhận kê khai khi phát hiện trường hợp điều chỉnh giá bất hợp lý là chưa cụ thể, rõ ràng nên không phát huy hết hiệu quả của cơ chế này.*

- Về danh mục kê khai giá: Số lượng mặt hàng hiện đang quy định kê khai giá là khá nhiều, tổng là 26 mặt hàng (trong đó có 11 mặt hàng thuộc danh mục bình ổn giá). Tuy nhiên, trong thực tế thi hành chưa thể hiện rõ ràng hiệu quả của công tác kê khai giá; kết quả xử phạt trong lĩnh vực kê khai giá còn hạn chế.

Về mức giá kê khai, thời điểm kê khai và hình thức kê khai theo quy định hiện hành đã có hạn chế nhất là đối với một số mặt hàng có đặc điểm rất đa dạng, phong phú về chủng loại, tên thương mại nên khi thực hiện kê khai danh mục kê khai của một mặt hàng sẽ rất khó khăn; một mặt khác là nếu tiếp tục áp dụng thời điểm kê khai trước khi mua bán hàng hóa là không phù hợp với thực tiễn hiện nay, làm giảm tính chủ động của doanh nghiệp, nhất là yếu tố cạnh tranh giữa các doanh nghiệp khi yếu tố giá hàng hóa, dịch vụ thường phải đưa ra quy định kịp thời với xu hướng thị trường tại một thời điểm nhất định.

- Bên cạnh đó, đối với biện pháp đăng ký giá, hiện nay là một trong các biện pháp để thực hiện bình ổn giá; Theo đó, trong trường hợp Chính phủ áp dụng biện pháp bình ổn giá và sử dụng biện pháp đăng ký giá thì tổ chức sản xuất, kinh doanh phải thực hiện gửi bản đăng ký giá (bao gồm cả việc giải trình về các yếu tố chi phí hình thành giá) để cơ quan quản lý rà soát. Tuy vậy, việc áp dụng biện pháp đăng ký giá đến nay lại rất hạn chế (mới chỉ thực hiện 01 lần đối với giá sữa dành cho trẻ em dưới 06 tuổi) do các bất cập:

+ Theo phân tích từ chính sách đã đề cập, việc thực hiện bình ổn giá rất hạn chế nên kéo theo việc triển khai các biện pháp nằm trong bình ổn giá cũng không được áp dụng nhiều trong thực tiễn.

+ Bản thân biện pháp đăng ký giá có đặt ra chế định kiểm soát của nhà nước nhưng khó khả thi vì những phức tạp về yếu tố cấu thành giá, chi phí đặc thù,... rất khó xác định, đánh giá theo chuẩn mực. Các quy định chi tiết tại Nghị định 177/2013/NĐ-CP mới chỉ quy định về quyền tiếp nhận, rà soát biểu mẫu đăng ký giá mà chưa có các quy định về kiểm soát hoặc chế tài xử lý kèm theo.

Về mặt hình thức, 2 biện pháp kê khai giá, đăng ký giá có tính chất tương đồng cao, chỉ khác nhau việc báo cáo, giải trình các yếu tố hình thành giá với cơ quan quản lý.

## **5.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Củng cố, kiện toàn và nâng cao hiệu quả của hoạt động kê khai giá là một biện pháp quản lý, theo dõi nắm bắt thông tin về giá. Trên cơ sở đó, gộp quy định về đăng ký giá với kê khai giá và bỏ quy định đăng ký giá.

## **5.3. Các giải pháp đề xuất**

**5.3.1. Giải pháp 1:** Về cơ bản vẫn giữ 2 biện pháp như hiện hành; Tuy nhiên cần quy định cơ chế kê khai đặc thù đối với các hàng hóa, dịch vụ có biến động giá liên tục hoặc những hàng hóa là đầu vào cho sản xuất các hàng hóa, dịch vụ khác phải được thực hiện tương tự như đối với đăng ký giá.

### 5.3.2. Giải pháp 2:

- Gộp cơ chế đăng ký giá với biện pháp kê khai giá và bỏ quy định về biện pháp đăng ký giá khỏi các biện pháp bình ổn giá. Theo đó, mức giá kê khai là mức giá do doanh nghiệp tự quyết định nhưng có kèm theo biểu thuyết minh tổng hợp về các yếu tố chi phí để theo dõi giám sát. Đồng thời phân định thời điểm kê khai sẽ được thực hiện sau khi đơn vị quyết định giá cho phù hợp thực tế hiện nay, đảm bảo thực thi quyền chủ động của doanh nghiệp trong định giá hàng hóa, dịch vụ.

- Gắn với đó, thu hẹp phạm vi kê khai giá theo nguyên tắc lựa chọn các hàng hóa thiết yếu, đặc biệt quan trọng hoặc một số hàng hóa độc quyền sản xuất, kinh doanh và có ảnh hưởng lớn đến kinh tế, xã hội. Danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện kê khai giá phải được quy định cụ thể; Theo đó, trên cơ sở tham mưu của Bộ Tài chính, Chính phủ quy định chi tiết danh mục gắn với phân công, phân cấp cụ thể cho các Bộ, ngành, địa phương triển khai tiếp nhận để một mặt củng cố cơ sở pháp lý cho hoạt động này, nhưng vẫn phải bảo đảm tính linh hoạt trong thực thi phải có rà soát, điều chỉnh danh mục hàng năm.

- Việc phân công tiếp nhận kê khai giá tại trung ương sẽ theo nguyên tắc kế thừa quy định hiện hành, nhưng sẽ có những điều chỉnh cho phù hợp với chức năng quản lý Nhà nước của các Bộ ngành; Theo đó, cơ quan tiếp nhận kê khai sẽ gồm Bộ Tài chính và các Bộ ngành quản lý lĩnh vực mặt hàng. Việc phân cấp tiếp nhận kê khai tại địa phương thực hiện tương tự với trung ương; Đồng thời cũng quy định trách nhiệm về tổng hợp báo cáo định kỳ gửi Sở Tài chính để thực hiện vào báo cáo thị trường của Quý.

- Đồng thời quy định rõ về nguyên tắc đối với việc rà soát điều chỉnh danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện kê khai tại Trung ương và địa phương đảm bảo phù hợp với thực tiễn trong từng giai đoạn; bổ sung cơ chế công khai thông tin về giá kê khai, cơ chế giám sát, kiểm tra thực hiện và chế tài xử lý vi phạm.

## 5.4. Đánh giá tác động chính sách

### 5.4.1 Giải pháp 1:

#### a) Tác động tích cực:

- *Tác động về kinh tế - xã hội: Tác động về giới:* Không phát sinh các chính sách mới nhiều mà chỉ mang tính rà soát, hợp lý hóa các quy định hiện hành đối với một số hàng hóa đặc thù, không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí quản lý của Nhà nước và các tổ chức, cá nhân.

- Giải pháp không ảnh hưởng đến quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; đồng thời, tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

***b) Tác động tiêu cực:***

- Việc không thay đổi cơ cấu chính sách hiện hành sẽ vẫn dẫn đến tình trạng biện pháp đăng ký giá không có tính hiệu lực, hiệu quả và biện pháp kê khai giá lại chưa thể hiện vai trò của cơ quan quản lý trong xử lý kết quả kê khai.

**5.4.2 Giải pháp 2: Bổ sung quy định pháp luật/thay đổi chính sách**

**a) Tác động tích cực**

- *Tác động về hiệu lực quản lý nhà nước:* Kê khai giá là biện pháp quản lý giá phù hợp với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Thực tế thời gian qua đã cho thấy thông qua hoạt động kê khai, một mặt bảo đảm được quyền và lợi ích của doanh nghiệp sản xuất kinh doanh trong việc tự định giá; Nhưng thông qua kê khai như là một biện pháp giám sát của Nhà nước sẽ giúp cho việc mua bán hàng hóa, dịch vụ được thuận lợi hơn. Tuy nhiên, khi đã gộp đăng ký giá với kê khai giá, đồng thời để khắc phục tồn tại hạn chế của hoạt động này thì cần thiết phải có quy định cơ bản thuyết minh cơ cấu chi phí, yếu tố hình thành giá khi thực hiện kê khai giá sẽ giúp cơ quan quản lý triển khai hiệu quả chức năng của mình trong việc kiểm soát việc tăng, giảm giá của một số nhóm hàng hóa đặc thù, thiết yếu và ngăn chặn tình trạng lợi dụng vị thế độc quyền để tăng giảm giá bất hợp lý.

Gắn với đó, việc quy định rõ và thu hẹp phạm vi thực hiện kê khai giá, quy định danh mục cụ thể sẽ giúp cho việc triển khai biện pháp đảm bảo đúng các nguyên tắc về kinh tế thị trường, giảm tính kiểm soát của Nhà nước đối với các mặt hàng không cần thiết. Việc quy định rõ nguyên tắc phân công, phân cấp tiếp nhận kê khai giá tại Luật cũng đảm bảo điều kiện triển khai các quy định hiện hành được thuận lợi, tránh tình trạng lạm dụng chính sách, hiểu sai về chính sách.

- Việc thu hẹp phạm vi cũng như gộp 2 biện pháp đăng ký giá, kê khai giá sẽ giúp giảm bớt thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp; Ngoài ra, việc quy định biện pháp Thông báo giá với vai trò để cung cấp thông tin điều hành cũng không phát sinh thủ tục hành chính, là kênh thông tin cập nhật quan trọng cho cơ quan điều hành trong triển khai các biện pháp chung.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động của thủ tục hành chính:* Việc thu hẹp phạm vi cũng như gộp 2 biện pháp đăng ký giá, kê khai giá sẽ giúp giảm bớt thủ tục hành chính đối với doanh nghiệp; Ngoài ra, việc quy định biện pháp Thông báo giá với vai trò để

cung cấp thông tin điều hành cũng không phát sinh thủ tục hành chính, là kênh thông tin cập nhật quan trọng cho cơ quan điều hành trong triển khai các biện pháp chung.

- *Tác động đối với hệ thống pháp luật:* Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; vẫn đảm bảo sự tương thích, phù hợp với các quy định hiện hành. Bên cạnh đó đơn giản hóa 2 biện pháp đã được quy định tại Luật giá hiện nay để tạo thuận lợi cho quá trình triển khai

***b) Tác động tiêu cực:***

Việc nâng cao vai trò của cơ quan quản lý đối với biện pháp kê khai giá có thể khiến cho một số đơn vị nhận định việc gia tăng thủ tục hành chính, tăng sự kiểm soát của cơ quan nhà nước trong bối cảnh thực hiện cơ chế thị trường. Tuy nhiên cần nhận định việc thực hiện biện pháp kê khai giá theo giải pháp này là sự kết hợp giữa cả biện pháp đăng ký giá trước đây và kê khai giá, khiến cho việc thực hiện đơn giản hơn, với phạm vi áp dụng chỉ ở diện hẹp đối với một số mặt hàng nhất định.

**5.5. Đề xuất lựa chọn chính sách**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và tác động tiêu cực có thể chấp nhận được là Giải pháp 2. Việc sửa đổi toàn diện đối với 2 biện pháp đăng ký giá – kê khai giá sẽ giúp cho việc triển khai biện pháp trong thực tiễn có tính hiệu lực, hiệu quả cao, gia tăng vai trò của cơ quan quản lý đối với một số nhóm mặt hàng đặc thù cần kê khai. Bên cạnh đó vẫn hình thành biện pháp về thông báo giá để đáp ứng nhu cầu về thông tin kịp thời trong công tác quản lý, điều hành.

**6. Chính sách 6 về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường và kiểm tra thực hiện pháp luật về giá.**

Nội dung của chính sách này là bổ sung các quy định pháp lý cụ thể để điều chỉnh hoạt động tổng hợp, phân tích, dự báo tình hình giá cả thị trường gồm các nội dung về: nguyên tắc thực hiện, nguồn thông tin, trách nhiệm cung cấp thông tin của các đơn vị, phương pháp tổng hợp, phân tích thông tin, dự báo giá cả thị trường; Cơ chế chỉ đạo, điều hành giá, trách nhiệm triển khai các biện pháp quản lý, điều hành giá; Kinh phí phục vụ hoạt động. Bên cạnh đó, Luật hóa và đưa các quy định hiện nay tại Nghị định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về giá quy định tại Luật để tăng cường cơ sở pháp lý cho công tác tổ chức thực hiện.

Đồng thời, củng cố cơ sở pháp lý cho việc triển khai công tác kiểm tra việc thực hiện pháp luật về giá trên nền tảng thông tin từ công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá để đảm bảo tăng cường công tác hậu kiểm đối với việc triển khai các chính sách pháp luật về giá; Đồng thời có chế tài cụ thể xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật về giá.

### **6.1. Xác định vấn đề bất cập**

**a.** Công tác tổng hợp, phân tích, dự báo thị trường giá cả trong thời gian qua là một hoạt động thường xuyên định kỳ về cơ bản đã góp phần tham mưu cho các cấp thẩm quyền các kịch bản điều hành giá cũng như đưa ra các chính sách, biện pháp bình ổn giá thị trường. Trong thực tiễn triển khai công tác quản lý, điều hành giá đã cho thấy vai trò quan trọng thiết yếu của công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường; đây là nghiệp vụ quản lý nhà nước thường xuyên phải thực hiện với sự chính xác và tính kịp thời đối với các biến động của thị trường; từ đó làm cơ sở cho các cơ quan thường trực giúp việc cho Chính phủ, Ban chỉ đạo điều hành giá đưa ra các kịch bản điều hành giá; tham mưu giúp việc cho Chính phủ đưa ra các quyết định điều hành, góp phần kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô.

Mặc dù Thủ tướng đã có quyết định thành lập Ban chỉ đạo điều hành giá của Thủ tướng Chính phủ, hoạt động của Ban chỉ đạo được triển khai tương đối hiệu quả, tạo nền tảng thực tiễn rất tốt cho công tác quản lý, điều hành trong thời gian qua. Tuy nhiên thể chế đối với nhiệm vụ này còn yếu, chưa có những cơ chế rõ ràng, hành lang pháp lý vững chắc để triển khai sâu rộng từ trung ương đến địa phương, thể hiện ở một số hạn chế như:

- Nội dung về tổng hợp, phân tích, dự báo, điều hành chỉ được nêu ngắn gọn tại Điều 7 Luật giá quy định nội dung quản lý Nhà nước về giá gồm công tác tổng hợp, phân tích và dự báo giá thị trường, nhưng trong thực tiễn chưa có quy định, cơ sở pháp lý cho việc thực hiện công tác này nên việc xây dựng các báo cáo tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường còn chưa được thể chế rõ ràng, quy định rải rác tại một số văn bản dưới Luật như Thông tư 116/2018/TT-BTC, Quyết định 690/QĐ-TTG của Thủ tướng Chính phủ về thành lập Ban Chỉ đạo điều hành giá... mà chưa đặt tại các văn bản có hiệu lực pháp lý cao như Luật hay Nghị định. Các nhiệm vụ triển khai hiện nay còn mang tính giao việc hành chính, chưa có quy phạm có tính nguyên tắc để đảm bảo việc tập trung nhân lực, nguồn lực cho công tác này đảm bảo đáp ứng kịp thời yêu cầu điều hành, quản lý giá của Chính phủ.

- Bên cạnh đó, cơ chế phối hợp trong triển khai nhiệm vụ tổng hợp, phân tích, dự báo để làm nền tảng cho công tác chỉ đạo, điều hành chưa có nền tảng pháp lý trong Luật giá, dẫn đến hiệu lực triển khai còn hạn chế, có độ trễ về cung cấp thông tin và chất lượng thông tin cũng như chưa xác định được trách nhiệm rõ ràng khi xảy ra biến động bất thường về giá, hạn chế trong việc phối hợp thực hiện lộ trình điều chỉnh giá các dịch vụ thiết yếu theo lộ trình thị trường. Bên cạnh đó cũng chưa có cơ sở pháp lý để triển khai thông suốt từ trung ương đến địa phương.

**b.** Việc triển khai cơ sở dữ liệu quốc gia về giá là một trong các nhiệm vụ trọng tâm của các cơ quan quản lý nhà nước về giá; đặt trong tổng thể nhiệm vụ xây dựng các cơ sở dữ liệu quốc gia chung của Chính phủ và cơ sở dữ liệu

ngành Tài chính. Mặt khác, giá cả là vấn đề có tính tổng hợp, liên quan đến hầu hết các lĩnh vực của các Bộ, ngành, do vậy, việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá có tính bao quát, đầy đủ được đánh giá là vô cùng cấp thiết.

Tuy nhiên, trên cơ sở rà soát, đánh giá thi hành Luật giá và các văn bản hướng dẫn cho thấy cơ sở pháp lý về nhiệm vụ xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá còn chưa thật sự đáp ứng được yêu cầu thực tiễn trong quá trình xây dựng, thu thập thông tin từ các Bộ, ngành ngoài Bộ Tài chính. Cụ thể như tại Nghị định 149/2016/NĐ-CP hiện nay đưa ra một số quy định chung về trách nhiệm trong xây dựng, vận hành cơ sở dữ liệu quốc gia về giá gồm cả Bộ Tài chính, các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực và các địa phương; Tuy nhiên các nội dung quy định chi tiết tại Thông tư 142/2015/TT-BTC thì chỉ có thể đề cập được đến trách nhiệm của Bộ Tài chính và các địa phương. Do vậy, trách nhiệm về xây dựng cơ sở dữ liệu về giá hoặc cung cấp thông tin về giá của các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực chưa được thực thi hiệu quả.

Một mặt khác, việc quy định các Bộ, ngành, địa phương có trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu về giá như hiện nay mặc dù tăng cường trách nhiệm và tính chủ động của các đơn vị trong xây dựng cơ sở dữ liệu về giá nhưng thực tiễn cho thấy hiện nay các Bộ, ngành đều chưa xây dựng được cơ sở dữ liệu về giá đối với ngành, lĩnh vực. Do đó, việc đặt ra vấn đề xây dựng các cơ sở dữ liệu tại các Bộ, ngành là khó khả thi và cần nghiên cứu các giải pháp chính sách nhằm có mô hình xây dựng cơ sở dữ liệu về giá đảm bảo hiệu quả, thống nhất từ trung ương đến địa phương.

c. Công tác kiểm tra việc thi hành pháp luật về giá hiện nay cũng đã được các Bộ, ngành, địa phương triển khai hiệu quả theo thẩm quyền quản lý nhà nước về giá. Tuy nhiên hiện nay cơ sở pháp lý cho việc triển khai công tác kiểm tra thi hành còn chưa được quy định rõ ràng tại Luật; Một mặt khác, công tác kiểm tra, hậu kiểm việc thi hành các chính sách về giá cũng còn gặp khó khăn khi chưa có nền tảng thông tin từ công tác tổng hợp, phân tích, dự báo cũng như cơ sở dữ liệu về giá nhằm kịp thời phát hiện ra các hiện tượng về giá cả hàng hóa và có các biện pháp kiểm tra, kiểm soát kịp thời.

## **6.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề:**

- Nâng cao vai trò pháp lý của công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá thành một trong các nhiệm vụ chính của cơ quan quản lý nhà nước về giá bên cạnh các nhiệm vụ điều tiết về giá cụ thể. Qua đó thể hiện rõ chủ trương, định hướng trong việc phát triển cơ chế giá thị trường có sự điều tiết của nhà nước; từng bước khẳng định vai trò của Nhà nước trong điều tiết kinh tế vĩ mô, ổn định, kiểm soát lạm phát chung.

- Cùng cố hoạt động và nâng cao hiệu quả công tác tổng hợp, phân tích dữ liệu giá cả thị trường để tạo cơ sở pháp lý phục vụ cho công tác tham mưu, điều hành của Chính phủ.

- Đồng thời, củng cố cơ sở pháp lý cho việc triển khai công tác kiểm tra việc thi hành pháp luật về giá.

- Củng cố và nâng cao tính pháp lý cho Cơ sở dữ liệu quốc gia về giá, hình thành kênh thông tin chính thống, tin cậy phục vụ công tác quản lý giá, thẩm định giá. Xác định rõ quyền và trách nhiệm của các đơn vị trong việc cung cấp và sử dụng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá.

### **6.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**6.3.1. Giải pháp 1:** Bổ sung một số quy định có tính nguyên tắc trong triển khai công tác tổng hợp, phân tích, dự báo tại nội dung quản lý nhà nước về giá. Trong đó tăng cường trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương trong việc triển khai nhiệm vụ này.

**6.3.2. Giải pháp 2:** được xây dựng trên cơ sở bổ sung toàn diện thêm 01 chương tại Luật “*Công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá và kiểm tra thi hành pháp luật về giá*” Theo đó, cụ thể hóa quy định về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá.

- Nguyên tắc và nội dung của công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường; Trong đó công tác tổng hợp, phân tích dự báo giá sẽ phục vụ cho việc nắm bắt tổng thể mặt bằng giá cả thị trường, nghiên cứu phân tích, dự báo giá cả các mặt hàng, xây dựng kịch bản điều hành giá, kiểm soát lạm phát chung. Trên cơ sở đó tham mưu cho công tác quản lý, điều hành giá các hàng hóa, dịch vụ thiết yếu cũng như công tác điều hành giá vĩ mô của Chính phủ, góp phần trong tổng thể việc triển khai phát triển kinh tế vĩ mô.

- Trách nhiệm đầu mối của Bộ Tài chính, trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương trong việc triển khai các nhiệm vụ về tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường. Cơ chế phối hợp, cung cấp thông tin về điều hành để tạo thuận lợi cho tổ chức thực hiện.

- Phương pháp tổng hợp, phân tích thông tin, dự báo giá; phương pháp xây dựng kịch bản điều hành giá, đề xuất tham mưu

- Cơ chế chỉ đạo, điều hành giá (Trong đó sẽ có quy định về việc thành lập và chức năng, nhiệm vụ, cơ cấu và quyền hạn của Ban Chỉ đạo điều hành giá);

- Kinh phí cho hoạt động tổng hợp, phân tích, dự báo giá.

- Luật hóa các quy định về cơ sở dữ liệu quốc gia tại Nghị định 149/2016/NĐ-CP để nâng cao cơ sở pháp lý đối với nhiệm vụ này vào một mục thuộc chương tổng hợp, phân tích, dự báo giá, gồm các nội dung:

+ Nội dung xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá

+ Đối tượng và trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá

+ Yêu cầu về dữ liệu, phương pháp tổng hợp dữ liệu, biểu mẫu thống kê, kỳ báo cáo, thời gian báo cáo, phương thức kết nối dữ liệu từ các cơ sở dữ liệu

chuyên ngành vào cơ sở dữ liệu quốc gia về giá... Trách nhiệm về công khai và cung cấp dữ liệu của cơ sở dữ liệu quốc gia về giá

+ Cơ chế và kinh phí phục vụ xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá.

- Công tác kiểm tra: Các quy định cụ thể hơn về thẩm quyền, thủ tục, quy trình trong việc thực hiện công tác kiểm tra.

#### **6.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

##### **6.4.1. Giải pháp 1:**

###### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về hệ thống pháp Luật: Việc bổ sung những quy định có tính nguyên tắc trong triển khai công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá tại Luật sẽ giúp tạo nền tảng pháp lý cho việc xây dựng, thể chế các quy định cụ thể tại văn bản hướng dẫn dưới Luật; Khi phát sinh vấn đề sửa đổi, bổ sung các quy định sẽ dễ dàng hơn trong triển khai sửa đổi các văn bản dưới Luật như Nghị định, Thông tư.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

- Chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; không trái với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

###### ***b) Tác động tiêu cực***

Việc hoàn thiện hơn các nguyên tắc căn bản tại Luật mặc dù là phương án đơn giản, dễ triển khai khi xây dựng chính sách và giao thẩm quyền cho Chính phủ hướng dẫn chi tiết; Tuy nhiên hiệu lực pháp lý vẫn chưa thật sự đảm bảo so với tầm quan trọng của công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá.

##### **6.4.2. Giải pháp 2:**

###### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về kinh tế:

+ Đối với Nhà nước: Việc cụ thể hóa các quy định về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo và bổ sung quy định về vị trí pháp lý của Ban Chỉ đạo điều hành giá đã thể hiện rõ nét nhất quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước về chuyên đổi cơ chế quản lý nhà nước về giá theo hướng đề cao, coi trọng quản lý vĩ mô, kết hợp với quản lý cụ thể, sử dụng biện pháp điều tiết giá hạn chế trong trường hợp cần thiết.

Thông qua công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá, các chính sách điều hành giá vĩ mô và các chính sách điều hành cụ thể được cập nhật nhanh chóng, đầy đủ dữ liệu phục vụ kịp thời cho công tác điều hành của Chính phủ, tăng cường phản ứng chính sách của các cơ quan quản lý trong việc sử dụng các công cụ kinh tế vĩ mô để điều tiết, bình ổn thị trường. Nâng cao hiệu lực, hiệu quả của việc triển khai các nhiệm vụ về quản lý, điều hành giá, đảm bảo việc tập trung nhân lực, nguồn lực cho công tác chỉ đạo, điều hành nói chung và tổng hợp, phân tích dự báo nói riêng. Qua đó, phục vụ hiệu quả công tác quản lý điều hành giá cả, kiểm soát lạm phát trong tổng thể công tác điều hành kinh tế vĩ mô chung theo mục tiêu Quốc hội, Chính phủ đề ra;

Nâng cao trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, đơn vị trong việc triển khai nhiệm vụ tổng hợp, phân tích, dự báo và cơ chế phối hợp hiệu quả hơn. Việc xây dựng quy trình, phương pháp tổng hợp, phân tích, dự báo cụ thể sẽ giúp cho thông tin dữ liệu giá cả được chuẩn hóa hơn và các quyết định chính sách sẽ kịp thời và hiệu quả hơn. Đồng thời, gắn trách nhiệm của các Bộ, ngành, địa phương trong việc xây dựng cơ sở dữ liệu về giá nhằm tạo lập nguồn thông tin phục vụ công tác quản lý, điều hành cũng như nhu cầu xã hội.

+ Đối với doanh nghiệp, người dân: Việc củng cố quy định pháp lý về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường và cơ chế chỉ đạo điều hành giá của Chính phủ sẽ góp phần hiệu quả giúp cho lạm phát được kiểm soát theo mục tiêu, qua đó góp phần ổn định chi phí sinh hoạt và chi phí sản xuất cho người dân.

Mặt khác, việc củng cố pháp lý đối với cơ sở dữ liệu quốc gia về giá cũng sẽ giúp cho xã hội, người dân tiếp cận tốt hơn với nguồn thông tin cây về giá.

- *Tác động về hệ thống pháp luật:* Việc Luật hóa và bổ sung một chương về tổng hợp phân tích, dự báo giá sẽ tạo cơ sở pháp lý vững chắc, thuận lợi cho công tác tổ chức thực hiện của tất cả các cơ quan từ trung ương đến địa phương. Nếu các quy định chi tiết chỉ được đặt tại Nghị định vô hình chung sẽ làm giảm vị thế, tầm quan trọng công tác quản lý, điều tiết vĩ mô của Chính phủ.

Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; Giải pháp chính sách tương thích, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

- *Tác động về xã hội:* Tăng niềm tin vào sự ổn định của giá cả nói riêng và nền kinh tế nói chung, tăng điều kiện được hưởng thụ các dịch vụ công với chất lượng cung cấp tốt hơn, chất lượng cuộc sống tốt hơn, góp phần ổn định xã hội.

- *Tác động về giới:* Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- *Tác động về thủ tục hành chính:* không phát sinh các thủ tục hành chính mới.

b) Tác động tiêu cực: Trong công tác soạn thảo Luật cần rất cần trọng đề tránh các cách hiểu không chính xác, cho rằng Nhà nước tăng cường quản lý giá bằng mệnh lệnh hành chính.

### **6.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và phù hợp với công tác quản lý giá trong cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước là Giải pháp 2.

## **7. Chính sách 7 về thẩm định viên về giá**

Nội dung của chính sách này là sửa đổi, hoàn thiện các quy định pháp luật hiện hành để củng cố một số tiêu chuẩn đối với thẩm định viên về giá, cũng như các điều kiện tiêu chuẩn hành nghề đối với thẩm định viên về giá nhằm cảnh báo, ngăn chặn tình trạng thông đồng trong hoạt động thẩm định giá; xử lý các chông chéo, vướng mắc trong quản lý thẩm định viên về giá; đồng thời thực hiện chuyên môn hóa hoạt động nghề nghiệp của thẩm định viên về giá theo năng lực và kinh nghiệm chuyên môn, nghiệp vụ thẩm định giá để hướng đến tính chuyên nghiệp, chuyên sâu, đề cao trách nhiệm của thẩm định viên về giá trong hoạt động nghề nghiệp, phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng nhu cầu thực tiễn hiện nay. Trên cơ sở đó sẽ chuẩn hóa việc đào tạo cấp chứng chỉ và công tác cập nhật kiến thức hàng năm cho thẩm định viên phải được gắn với chức năng nhiệm vụ quản lý nhà nước về hoạt động thẩm định giá, tránh dàn trải không kiểm soát được chất lượng hoạt động.

### **7.1. Xác định vấn đề bất cập**

a. Theo quy định của Luật giá, tiêu chuẩn của thẩm định viên về giá bao gồm: có năng lực hành vi dân sự; có phẩm chất đạo đức, liêm khiết, trung thực, khách quan; tốt nghiệp đại học chuyên ngành liên quan đến nghiệp vụ thẩm định giá; có thời gian công tác thực tế theo chuyên ngành đào tạo từ 36 tháng trở lên sau khi có bằng tốt nghiệp đại học theo chuyên ngành liên quan đến nghiệp vụ thẩm định giá; có chứng chỉ đã qua đào tạo nghiệp vụ chuyên ngành thẩm định giá do cơ quan có thẩm quyền cấp và có thẻ thẩm định viên về giá theo quy định của Bộ Tài chính. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện cho thấy, quy định trên nảy sinh một số vấn đề bất cập sau:

- Luật chưa quy định thời gian công tác thực tế theo chuyên ngành đào tạo phải là thời gian làm việc tại doanh nghiệp thẩm định giá với nhiệm vụ công việc liên quan đến nghiệp vụ thẩm định giá, do đó, nhiều trường hợp đã làm việc 36 tháng, nhưng không phải tại các doanh nghiệp thẩm định giá và công việc không liên quan đến nghiệp vụ thẩm định giá. Vì vậy, mặc dù những trường hợp này đủ điều kiện cấp thẻ thông qua các kỳ thi, nhưng chất lượng chuyên môn cơ bản không đáp ứng được ngay các nghiệp vụ thẩm định giá.

Một mặt khác là hoạt động thẩm định giá có tính chuyên môn sâu, thẩm định viên phải chịu trách nhiệm về các hành vi của mình trong quá trình thẩm định giá, nhưng vẫn cần thiết phải có các chế định chi tiết, cụ thể hơn để cảnh báo, ngăn chặn và điều chỉnh hành vi theo chuẩn mực đạo đức nghề nghiệp, kiểm chế các trường hợp trao đổi, thông đồng làm méo mó kết quả thẩm định giá. Như vậy, cùng với việc tăng cường quản lý chặt khâu cấp thẻ là phải chú trọng nhiều hơn cho việc củng cố kiện toàn các điều kiện, tiêu chuẩn hoạt động của thẩm định viên.

- Theo quy định hiện hành, người được cấp thẻ thẩm định viên về giá là có đủ điều kiện thẩm định các loại tài sản. Tuy nhiên, thực tế cho thấy thẩm định viên khi hành nghề sẽ cơ bản làm chuyên sâu trong một lĩnh vực về thẩm định giá bất động sản (khoảng 65%) hoặc vừa làm bất động sản, vừa làm về máy, thiết bị và một số ít làm về giá trị doanh nghiệp. Trong khi đó, để được cấp thẻ phải thi đủ các môn gồm: Pháp luật áp dụng trong lĩnh vực giá và thẩm định giá; Nguyên lý hình thành giá cả thị trường và nguyên lý căn bản về thẩm định giá; Thẩm định giá bất động sản; Thẩm định giá máy, thiết bị; Thẩm định giá doanh nghiệp và Môn Ngoại ngữ tiếng Anh (trình độ C); điều này là không cần thiết, sẽ làm tăng chi phí cho người muốn trở thành thẩm định viên về giá, lãng phí nguồn lực của xã hội. Trong bối cảnh hiện nay đòi hỏi hoạt động thẩm định giá phải có chuyên môn sâu về lĩnh vực để đáp ứng yêu cầu từ thực tế, vì trong nhiều trường hợp khi thẩm định giá doanh nghiệp, tài sản tài chính, tài sản vô hình do chưa có chuyên môn sâu nên đã ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động, và với số lượng thẩm định viên tham gia trong lĩnh vực này rất hạn chế sẽ khó đáp ứng được yêu cầu thực tế sẽ phát sinh trong thời gian tới khi đẩy mạnh triển khai hoạt động cổ phần hóa doanh nghiệp, mua bán và sáp nhập doanh nghiệp, chuyển đổi đơn vị sự nghiệp công thành công ty cổ phần; xác định giá trị thương hiệu, quyền sở hữu trí tuệ... Kinh nghiệm quốc tế cho thấy rằng một số nước cũng phân loại thẩm định viên theo loại tài sản như: bất động sản, doanh nghiệp, tài sản tài chính, tài sản vô hình....

- Theo quy định tại Luật giá, người có thẻ thẩm định viên về giá được hành nghề trong tất cả các lĩnh vực (không bị giới hạn); trong khi đó, hiện Hệ thống Tiêu chuẩn thẩm định giá cũng được xây dựng đồng bộ và đầy đủ để áp dụng trong thẩm định giá hầu hết các loại tài sản từ bất động sản đến các loại động sản. Tuy nhiên, một số pháp luật chuyên ngành ban hành sau Luật giá như Luật đất đai năm 2013 lại quy định người có thẻ thẩm định viên về giá vẫn phải tham gia khóa học về định giá đất mới đủ điều kiện hoạt động tư vấn định giá đất cho cơ quan nhà nước (bản chất của việc tư vấn định giá đất là việc áp dụng pháp luật trong hoạt động tư vấn xác định giá đối với tài sản đặc thù là đất đai của nhà nước) là mâu thuẫn, tăng thêm các tiêu chuẩn điều kiện không cần thiết và sẽ gây cản trở hoạt động của doanh nghiệp thẩm định giá, các thẩm định viên về giá theo quy định tại Luật giá.

- Vấn đề đào tạo cấp chứng chỉ và cập nhật kiến thức hàng năm cho thẩm định viên là yếu tố rất quan trọng đến chất lượng thẩm định viên. Tuy nhiên việc thực hiện thời gian qua là chưa có chế định để nâng cao chất lượng, kiểm soát hoạt động này. Hiện tại Nghị định 89/NĐ-CP và Thông tư số 38/TT-BTC có quy định về vấn đề này nhưng chưa rõ cơ chế phải thực hiện như thế nào, chưa gắn được với công tác quản lý thẩm định giá nên rất khó để chế tài các tổ chức, các nhân thực hiện không tốt.

*b. Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết*

Sẽ tiếp tục có một số thẩm định viên thiếu kinh nghiệm thực tế làm việc tại các doanh nghiệp thẩm định giá, không có trình độ chuyên môn sâu theo từng nhóm tài sản thẩm định giá; nên khi hành nghề thực tế dễ phát sinh vướng mắc, sai sót, chất lượng dịch vụ không cao. Số lượng lớn thẩm định viên tốn nhiều công sức để được cấp thẻ thẩm định viên về giá và về nguyên tắc được phép thẩm định giá tất cả các loại tài sản, nhưng sau đó cơ bản chỉ tập trung vào hoạt động thẩm định giá bất động sản, điều này là rất lãng phí. Việc pháp luật chuyên ngành quy định thêm về một số loại chứng chỉ/giấy chứng nhận định giá với tiêu chuẩn chuyên môn không cao bằng thẻ thẩm định viên về giá là tăng thêm các điều kiện không cần thiết, gây chông chéo pháp luật và lãng phí cho xã hội.

*c. Nguyên nhân gây ra vấn đề:*

Một số quy định của Luật hiện không còn phù hợp với yêu cầu thực tiễn hiện nay là phát triển theo chiều sâu, tập trung vào nâng cao chất lượng của nghề thẩm định giá. Luật giá là luật gốc về giá nhưng vẫn thiếu các quy định mang tính nguyên tắc để khẳng định vị trí, vai trò của công tác thẩm định giá; đồng thời với đó là yếu tố cục bộ trong quản lý ngành, lĩnh vực của các bộ, ngành nên đã phát sinh thêm các điều kiện không cần thiết để điều chỉnh hoạt động thẩm định giá.

**7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Nâng cao chất lượng thẩm định viên về giá thông qua củng cố, tăng cường tiêu chuẩn, điều kiện của thẩm định viên về giá cả ở khâu cấp thẻ và khâu hoạt động thẩm định giá, gắn với đó là nâng cao trách nhiệm nghề nghiệp của thẩm định viên trong hoạt động thẩm định giá.

**7.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**7.3.1. Giải pháp 1:** Giữ nguyên hiện hành.

**7.3.2. Giải pháp 2:** sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật, cụ thể:

- Quy định khi tham gia thi cấp thẻ thẩm định viên về giá, người dự thi phải đáp ứng tiêu chuẩn 36 tháng kinh nghiệm là thời gian làm việc thực tế tại doanh nghiệp thẩm định giá, với công việc liên quan đến nghiệp vụ thẩm định giá, giúp việc cho các thẩm định viên trong các cuộc thẩm định giá tài sản cụ

thể, như: hỗ trợ khảo sát, thu thập thông tin, lập dự thảo chứng thư, báo cáo kết quả thẩm định giá...

- Chuyên môn hóa hoạt động nghề nghiệp của thẩm định viên để bảo đảm tính chuyên sâu, chuyên nghiệp, qua đó nâng cao chất lượng dịch vụ thẩm định giá. Theo đó, tại thẻ thẩm định viên về giá sẽ thể hiện rõ lĩnh vực chuyên môn của thẩm định viên theo nhóm tài sản thẩm định giá: (1) Thẩm định viên về giá các tài sản, hàng hóa, dịch vụ thông thường (ví dụ như bất động sản, máy thiết bị, các tài sản thông thường khác...) và (2) Thẩm định viên về giá các tài sản tài chính (ví dụ như doanh nghiệp, tài sản vô hình, thương hiệu...). Như vậy, một mặt sẽ nâng cao chất lượng hoạt động thẩm định giá thông qua việc chuyên môn hóa lĩnh vực hoạt động của thẩm định viên để đảm bảo tính chuyên nghiệp, chuyên sâu; mặt khác sẽ giúp cho việc giám sát và đánh giá chất lượng hoạt động thẩm định giá của cơ quan nhà nước được hiệu quả hơn; Việc phân định chi tiết các nhóm tài sản này sẽ tiếp tục được đánh giá, phân định rõ ràng, cụ thể trong quá trình soạn thảo Luật.

- Bổ sung quy định để làm rõ phạm vi hoạt động của thẩm định viên tương ứng với lĩnh vực chuyên môn được ghi trên thẻ thẩm định viên; thẩm định viên sẽ không phải trang bị thêm các chứng chỉ/chứng nhận chuyên môn khác như hiện nay (theo quy định tại Luật Đất đai 2013 và Nghị định số: 136/2018/NĐ-CP ngày 05/10/2018 của Chính phủ sửa đổi một số điều của các Nghị định liên quan đến điều kiện đầu tư kinh doanh thuộc lĩnh vực tài nguyên và môi trường, thẩm định viên về giá khi tham gia tư vấn xác định giá đất phải có Giấy chứng nhận đã hoàn thành khóa học bồi dưỡng về định giá đất theo chương trình bồi dưỡng về định giá đất do Bộ Tài nguyên và Môi trường ban hành).

#### **7.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu tác động trực tiếp của chính sách và đối tượng khác có liên quan**

##### **7.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng**

###### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về kinh tế - xã hội: Các quy định hiện hành đã tạo điều kiện cho thị trường kinh doanh dịch vụ thẩm định giá phát triển với số lượng trên 2300 thẩm định viên về giá, các thẩm định viên đã tham gia tích cực vào hoạt động cung cấp dịch vụ thẩm định giá phục vụ nhu cầu của xã hội với nhiều mục đích khác nhau, như: mua, bán, sáp nhập, chuyển nhượng, góp vốn, thi hành án, vay vốn ngân hàng... với đa dạng các loại tài sản từ bất động sản, máy thiết bị, doanh nghiệp, tài sản vô hình.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt. Thậm chí trong lĩnh vực này,

giới nữa sẽ có nhiều cơ hội tham gia hơn vì đòi hỏi tính cần trọng, kiên nhẫn và luôn phải nghiên cứu học tập để cập nhật kiến thức chuyên môn mới.

- Tác động của thủ tục hành chính: Chính sách không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp, cá nhân. Thủ tục hành chính hiện tại đảm bảo được quyền, nghĩa vụ và lợi ích hợp pháp của các chủ thể tham gia.

- Chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; đồng thời, tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

***b) Tác động tiêu cực/chi phí:***

- Đối với khách hàng thẩm định giá: không nâng cao được chất lượng dịch vụ thẩm định giá, ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của khách hàng thẩm định giá.

- Đối với người có nhu cầu thi cấp thẻ thẩm định viên về giá: mất nhiều thời gian và công sức không cần thiết để đào tạo, bồi dưỡng về các kiến thức liên quan đến thẩm định giá tất cả các loại tài sản; cũng như phải mất chi phí và công sức dự kỳ thi và phải đỗ tất cả các môn thi để được cấp thẻ thẩm định viên về giá như hiện nay (thẻ không phân theo nhóm tài sản), nhưng có khi lại không hành nghề thẩm định giá đối với một nhóm tài sản nào đó.

- Đối với thẩm định viên về giá: do thẻ thẩm định viên về giá không phân loại theo nhóm tài sản nên nhiều khi không có kiến thức chuyên sâu về tất cả các tài sản cần thẩm định, từ đó ảnh hưởng đến chất lượng hoạt động thẩm định giá. Bên cạnh đó, đối với các thẩm định viên đã có thẻ thẩm định viên về giá, những quy định của các pháp luật chuyên ngành vẫn bắt buộc phải học thêm các kiến thức thuộc chuyên môn của mình, điều này gây lãng phí không cần thiết; thẩm định viên vừa mất công sức và chi phí để có các chứng chỉ/chứng nhận định giá chuyên ngành để tham gia hoạt động tư vấn định giá cho cơ quan nhà nước.

- Đối với hệ thống pháp luật, giải pháp chính sách chưa tạo được sự đồng bộ, thống nhất của hệ thống văn bản pháp luật theo định hướng Luật giá là luật gốc về quản lý giá.

**7.4.2. Giải pháp 2:** Sửa đổi các quy định hiện hành về tiêu chuẩn thẩm định viên về giá.

***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về kinh tế:

+ Đối với xã hội: Bảo vệ tài sản của khách hàng và người sử dụng kết quả thẩm định giá thông qua việc thẩm định viên về giá được chuyên nghiệp hóa và tăng cường kinh nghiệm chuyên môn nghiệp vụ thẩm định giá; ổn định môi trường đầu tư, kinh doanh, góp phần ổn định xã hội. Đồng thời, xã hội được sử

dụng dịch vụ thẩm định giá với chất lượng cao và chuyên sâu hơn; kết quả thẩm định giá có độ tin cậy.

+ Đối với thẩm định viên về giá: do thẻ thẩm định viên về giá chuyên sâu theo nhóm tài sản, nên thẩm định viên có điều kiện để tập trung học tập, thực hành chuyên môn, từ đó góp phần nâng cao chất lượng thẩm định viên về giá. Khi quy định thẩm định viên về giá được thực hiện các hoạt động tư vấn định giá theo nhóm tài sản được phép của từng loại thẻ thẩm định viên về giá sẽ giúp giảm chồng chéo trong các quy định của pháp luật, cũng như giảm chi phí tham gia các khóa đào tạo cấp chứng chỉ định giá chuyên ngành, củng cố địa vị pháp lý của thẩm định viên về giá trong hoạt động tư vấn định giá, thẩm định giá.

+ Đối với người dự thi cấp thẻ thẩm định viên về giá: giảm thời gian và công sức (trong việc đào tạo, bồi dưỡng; tham dự các kỳ thi...) đối với người chỉ có nhu cầu tham gia hoạt động thẩm định giá tài sản đối với một nhóm tài sản nào đó.

+ Đối với cơ quan quản lý nhà nước về giá: tạo điều kiện phân bổ hợp lý nguồn lực xây dựng hệ thống quản lý khi thẩm định viên về giá được phân thành 2 lĩnh vực hoạt động, giúp tăng cường hiệu lực và hiệu quả quản lý đối với thẩm định viên về giá nói riêng và đối với hoạt động thẩm định giá nói chung.

- Tác động về giới: Hiện nay số lượng thẩm định viên là nam chiếm khoảng 55%, nữ khoảng 45% và nhiều doanh nghiệp thẩm định giá có đại diện pháp luật, Giám đốc/Tổng giám đốc doanh nghiệp là nữ. Chính sách mới không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; bảo đảm thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

### ***b) Tác động tiêu cực/chi phí***

Quy định trước mắt nhìn chung không phát sinh tăng chi phí thực hiện thủ tục hành chính; về lâu dài theo lộ trình chuyển tiếp các thẩm định viên hiện tại muốn tiếp tục hành nghề phải chuyển đổi thẻ sang các loại phù hợp, khi đó phát sinh chi phí để chuyển đổi thẻ.

### **7.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và giảm thiểu tác động tiêu cực ở mức thấp nhất là giải pháp 2.

## **8. Chính sách 8 về điều kiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá**

Nội dung của chính sách này là tăng cường các quy định về điều kiện trong khâu cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá,

nhất là trong quá trình hoạt động cung cấp dịch vụ thẩm định giá. Qua đó, siết chặt quản lý hoạt động thẩm định giá nhằm một mặt đáp ứng yêu cầu đặt ra trong việc củng cố, kiện toàn và nâng cao chất lượng hoạt động thẩm định giá, góp phần chống tiêu cực, lãng phí, tham nhũng, lợi ích nhóm trong lĩnh vực giá; một mặt bảo đảm tính tương đồng đối với các hoạt động cung cấp dịch vụ, nhất là dịch vụ tài chính tương tự.

### **8.1. Xác định vấn đề bất cập**

Luật giá hiện quy định điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá gồm:

(i) Có Giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, Giấy chứng nhận đăng ký doanh nghiệp hoặc Giấy chứng nhận đầu tư theo quy định của pháp luật;

(ii) Có ít nhất 3 thẩm định viên về giá đăng ký hành nghề tại doanh nghiệp, trong đó có chủ doanh nghiệp đối với loại hình công ty TNHH một thành viên, có ít nhất 2 thành viên hợp danh đối với loại hình công ty hợp danh, có ít nhất 2 thành viên góp vốn đối với loại hình công ty TNHH 2 thành viên trở lên, có ít nhất 2 cổ đông đối với loại hình công ty cổ phần;

(iii) Người đại diện theo pháp luật, Giám đốc hoặc Tổng Giám đốc đối với loại hình công ty hợp danh, công ty TNHH 2 thành viên trở lên, công ty cổ phần, chủ doanh nghiệp đối với loại hình doanh nghiệp tư nhân phải là thẩm định viên về giá đăng ký hành nghề tại doanh nghiệp;

(iv) Đối với loại hình công ty TNHH 2 thành viên trở lên, công ty cổ phần có thành viên góp vốn, cổ đông là tổ chức thì phần vốn góp của thành viên là tổ chức không được vượt quá mức vốn góp do Chính phủ quy định, đồng thời người đại diện của thành viên là tổ chức phải là thẩm định viên về giá đăng ký hành nghề tại doanh nghiệp.

Thực tế triển khai cho thấy cần phải có điều chỉnh cho phù hợp với thực tế hiện nay, qua đó nâng cao chất lượng hoạt động và kiểm soát sự phát triển nóng doanh nghiệp thẩm định giá, cụ thể là:

(1) Kinh doanh dịch vụ thẩm định giá là ngành nghề kinh doanh có điều kiện, đòi hỏi tính chuyên môn cao và phức tạp; kết quả thẩm định giá mặc dù mang tính chất tư vấn, nhưng lại có giá trị cao giúp các chủ thể trong việc đưa ra quyết định về mức giá hợp lý của tài sản. Tuy nhiên, hiện nay các điều kiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá quá mở nên số lượng doanh nghiệp thẩm định giá tăng quá nhanh; hơn nữa với số lượng trên 2300 thẩm định viên như hiện nay thì việc doanh nghiệp thẩm định giá có tối thiểu 03 thẩm định viên, chi nhánh của doanh nghiệp thẩm định giá có tối thiểu 02 thẩm định viên là có thể thực hiện cung cấp dịch vụ thẩm định giá đối với tất cả các tài sản trên thị trường, như vậy là khó đáp ứng được yêu cầu về chất lượng công việc ngày càng tăng nhanh, đòi hỏi quy trình thực thi chặt chẽ hơn.

(2) Công tác thẩm định giá có tính chuyên môn sâu, vì vậy đòi hỏi người đứng đầu doanh nghiệp phải là người vừa có chuyên môn nhưng phải có kinh nghiệm. Tuy nhiên Luật giá chưa có các quy định cụ thể về kinh nghiệm hành nghề của người đại diện theo pháp luật, giám đốc hoặc tổng giám đốc của doanh nghiệp thẩm định giá, nhiều thẩm định viên mới được cấp thẻ thẩm định viên, chưa am hiểu về thị trường, thiếu các kiến thức hành nghề đã thành lập và là người đứng đầu doanh nghiệp thẩm định giá, sau đó thu hút khách hàng bằng hạ giá dịch vụ dẫn đến chất lượng dịch vụ bị suy giảm. Để tạm thời khắc phục, Nghị định số 12/2021/NĐ-CP ngày 24/02/2021 của Chính phủ cũng đã bổ sung điều kiện kinh nghiệm hành nghề của người đại diện theo pháp luật, giám đốc hoặc tổng giám đốc của doanh nghiệp thẩm định giá.

(3) Về hình thức doanh nghiệp, hiện doanh nghiệp thẩm định giá được thành lập theo loại hình công ty cổ phần. Tuy nhiên, đối với loại hình này thì việc rà soát bảo đảm tính khách quan trong quá trình thẩm định giá, hạn chế các lợi ích liên quan giữa doanh nghiệp thẩm định giá và khách hàng thẩm định giá là rất cần thiết, nhất là trong trường hợp các công ty cổ phần trở thành công ty đại chúng, có nhiều cổ đông; Vì vậy, cần có giải pháp để kiểm soát phù hợp.

*- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết*

Doanh nghiệp thẩm định giá phát triển về số lượng nhưng không đi kèm với chất lượng, tốn kém chi phí và khó khăn trong công tác quản lý nhà nước; xuất hiện tình trạng cạnh tranh không lành mạnh về giá dịch vụ, nhiều vụ việc thẩm định giá chất lượng dịch vụ thấp ảnh hưởng đến lợi ích của khách hàng và người sử dụng kết quả thẩm định giá, gây bức xúc trong dư luận và xã hội; lãnh đạo doanh nghiệp thẩm định giá do không có nhiều kinh nghiệm về chuyên môn nghiệp vụ trong việc hành nghề thẩm định giá nên việc điều hành doanh nghiệp thẩm định giá, cũng như việc kiểm soát chất lượng hoạt động thẩm định giá kém hiệu quả, chứa đựng nhiều rủi ro trong kinh doanh.

*- Nguyên nhân gây ra vấn đề:* Quy định pháp luật về điều kiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá được đánh giá là quá mở, hiện không còn phù hợp với giai đoạn phát triển theo hướng nâng cao chất lượng của nghề thẩm định giá.

## **8.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Nâng cao chất lượng hoạt động dịch vụ thẩm định giá; đảm bảo công khai, minh bạch, độc lập, khách quan trong hoạt động thẩm định giá; hoàn thiện cơ chế, khung pháp lý để chấn chỉnh khâu tổ chức thực hiện trong hoạt động cung cấp dịch vụ thẩm định giá.

## **8.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**8.3.1. Giải pháp 1:** Giữ nguyên hiện trạng.

**8.3.2. Giải pháp 2:** Bổ sung quy định pháp luật theo hướng:

- Đối với điều kiện thành lập doanh nghiệp thẩm định giá: bổ sung, hoàn thiện quy định để chuyên môn hóa theo hai nhóm lĩnh vực tài sản thẩm định giá như tại chính sách thứ 7 (Thẩm định giá các tài sản, hàng hóa, dịch vụ thông thường và Thẩm định giá tài sản tài chính). Trong đó, doanh nghiệp hoạt động trong một lĩnh vực ngoài quy định bắt buộc người đại diện theo pháp luật, giám đốc hoặc tổng giám đốc của doanh nghiệp thẩm định giá phải có thể thẩm định viên về giá được phép hành nghề cả hai lĩnh vực, thì phải có thêm thẩm định viên về giá có thể tương ứng với lĩnh vực hoạt động đó (ví dụ: có thêm ít nhất 02 thẩm định viên); trường hợp hoạt động cả hai lĩnh vực thì doanh nghiệp thẩm định giá phải có thêm thẩm định viên về giá có thể tương ứng ở lĩnh vực hoạt động thứ hai (ví dụ: có thêm ít nhất 02 thẩm định viên).

- Đối với điều kiện thành lập chi nhánh của doanh nghiệp thẩm định giá: phải bảo đảm có giám đốc chi nhánh đáp ứng điều kiện về loại thẻ tương tự giám đốc doanh nghiệp; chi nhánh doanh nghiệp thẩm định giá cung cấp dịch vụ thẩm định giá theo nhóm tài sản nào (nhóm bất động sản, máy thiết bị và các hàng hóa, dịch vụ thông thường hay nhóm doanh nghiệp, tài sản tài chính, tài sản vô hình) thì thẩm định viên (ví dụ: ít nhất 01 thẩm định viên) phải có thể thẩm định viên về giá theo lĩnh vực hoạt động tương ứng.

- Về cơ cấu người tham gia góp vốn thành lập doanh nghiệp: bổ sung quy định ràng buộc phải có đối tượng là thẩm định viên về giá hành nghề tại doanh nghiệp với tỉ lệ vốn góp của các thẩm định viên đủ để có thể kiểm soát các quyết định trong hoạt động của doanh nghiệp. Đồng thời bổ sung các quy định để kiểm soát sở hữu chéo dẫn đến giảm tính độc lập, khách quan trong kết quả thẩm định giá. Đưa các quy định về tiêu chuẩn của thẩm định viên là người đại diện theo pháp luật, giám đốc hoặc tổng giám đốc tại doanh nghiệp vào Luật để tăng cường tính pháp lý, hướng đến việc quản lý chặt chẽ, hiệu quả.

Việc cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá phải được kiện toàn theo hướng chặt chẽ thông qua các quy trình kiểm tra, xác minh và giải trình để qua đó kiểm soát việc thành lập doanh nghiệp thẩm định giá. Nghiên cứu, bổ sung hoàn thiện các quy định về giám sát, quản trị doanh nghiệp cho phù hợp với các hoạt động cung cấp dịch vụ tài chính; các dịch vụ tư vấn pháp luật,... (kinh doanh có điều kiện). Qua đó, tăng cường quản lý và nâng cao chất lượng dịch vụ thông qua hoạt động ngăn ngừa rủi ro. Đồng thời loại bỏ các quy định chồng chéo trong việc yêu cầu doanh nghiệp thẩm định giá có báo cáo riêng trong hoạt động một số lĩnh vực (chuyển giao công nghệ, định giá đất...), loại bỏ các quy định ràng buộc hạn chế sự tham gia của các doanh nghiệp thẩm định giá trong một số lĩnh vực thông qua ban hành danh sách doanh nghiệp thẩm định giá có đủ điều kiện (như chuyển giao công nghệ, ngân hàng...).

#### **8.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

##### **8.4.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng**

**a) Tác động tích cực/lợi ích**

- Tác động về kinh tế - xã hội: Đối với cơ quan quản lý nhà nước về giá: điều kiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá rất mở, do đó, nếu giữ nguyên hiện trạng dự kiến số lượng các doanh nghiệp thẩm định giá sẽ tăng nhanh, theo đó, phần thu phí thẩm định cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá nộp vào ngân sách Nhà nước có thể tăng.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động của thủ tục hành chính: Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của doanh nghiệp, cá nhân.

- Giải pháp không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; đồng thời, tương thích với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

**b) Tác động tiêu cực/chi phí**

- Tác động về kinh tế: cạnh tranh không lành mạnh về giá dịch vụ thẩm định giá, chất lượng dịch vụ thẩm định giá thấp ảnh hưởng đến lợi ích của người sử dụng kết quả thẩm định giá, khách hàng thẩm định giá, trong đó có các cơ quan nhà nước; tăng chi phí quản lý nhà nước về giám sát, kiểm tra, đánh giá chất lượng hoạt động thẩm định giá của các doanh nghiệp.

- Tác động về xã hội: Niềm tin của xã hội vào chính sách, pháp luật, hiệu lực quản lý nhà nước bị ảnh hưởng; nhiều sai phạm của các doanh nghiệp thẩm định giá gây bức xúc trong dư luận.

**8.4.2. Giải pháp 2: Bổ sung quy định pháp luật**

**a) Tác động tích cực/lợi ích**

- Tác động về kinh tế - xã hội:

+ Đối với khách hàng thẩm định giá: dễ dàng trong việc lựa chọn doanh nghiệp thẩm định giá có lĩnh vực chuyên môn sâu, có chất lượng dịch vụ thẩm định giá tốt, tăng niềm tin của xã hội vào tính nghiêm minh của pháp luật, vào môi trường đầu tư, kinh doanh.

+ Đối với doanh nghiệp thẩm định giá: tạo môi trường cạnh tranh lành mạnh bằng chất lượng dịch vụ; các doanh nghiệp thẩm định giá được phân loại theo chuyên môn sâu giúp thuận lợi và chủ động trong việc nâng cao trình độ thẩm định viên, cũng như kiểm soát tốt chất lượng hoạt động thẩm định giá và tăng cơ hội tiếp cận với khách hàng.

Thẩm định giá là ngành nghề có tính đối nhân thay vì đối vốn, các thẩm định viên cần chịu trách nhiệm cao hơn đối với toàn bộ vấn đề của doanh nghiệp

thay vì chỉ chịu trách nhiệm đối với phần vốn của mình. Qua đó giúp tăng cường trách nhiệm, tính tuân thủ, giảm thiểu các sai phạm có thể xảy ra.

+ Đối với cơ quan quản lý nhà nước về giá: giảm chi phí giám sát, kiểm tra, đánh giá chất lượng dịch vụ thẩm định giá của các doanh nghiệp thẩm định giá.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; thống nhất với Luật Doanh nghiệp và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan.

#### ***b) Tác động tiêu cực/chi phí:***

Quy định trước mắt nhìn chung không phát sinh tăng chi phí thực hiện thủ tục hành chính; Ngoài ra, việc thay đổi một số vấn đề về điều kiện hoạt động doanh nghiệp có thể phát sinh chi phí để chuyển đổi giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá.

### **8.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và tác động tiêu cực có thể chấp nhận được là giải pháp 2.

## **9. Chính sách 9 về hoạt động thẩm định giá của nhà nước**

Nội dung của chính sách này là giới hạn lại quy định rõ phạm vi (những trường hợp) thẩm định giá của nhà nước. Trên cơ sở đó, kiện toàn hoạt động này cho phù hợp với tình hình thực tiễn quản lý nhà nước về giá hiện nay; đáp ứng yêu cầu quản lý, sử dụng tài sản công, sử dụng ngân sách nhà nước tiết kiệm hiệu quả. Theo đó, làm rõ trách nhiệm thực hiện, phương thức thực hiện, và sử dụng kết quả thẩm định giá Nhà nước trong các trường hợp. Đồng thời, tạo lập cơ sở pháp lý cho các trường hợp thực hiện thẩm định giá nhà nước nhưng trong bối cảnh dịch bệnh, thiên tai, hỏa hoạn, khẩn cấp... cần phải đáp ứng ngay các nhu cầu của Nhà nước, xã hội.

### **9.1. Xác định vấn đề bất cập**

- Về phạm vi hoạt động thẩm định giá của nhà nước hiện nay là khá rộng và chưa rõ phạm vi áp dụng. Điều 44 Luật giá quy định 4 trường hợp: (1). Mua, bán, thanh lý, cho thuê tài sản nhà nước hoặc đi thuê tài sản phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản nhà nước; (2). Không thuê được doanh nghiệp thẩm định giá; (3). Mua, bán tài sản thuộc bí mật nhà nước; (4). Mua, bán tài sản nhà nước có giá trị lớn mà sau khi đã thuê doanh nghiệp thẩm định giá, cơ quan hoặc người có thẩm quyền phê

duyệt thấy cần thiết phải có ý kiến thẩm định của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

Ngày 21/6/2017, Quốc hội đã thông qua Luật quản lý, sử dụng tài sản công, trong đó thuật ngữ “tài sản nhà nước” đã được thay thế bằng thuật ngữ “tài sản công”, đồng thời nội hàm của tài sản công cũng được chi tiết và rõ ràng hơn, cụ thể: *Tài sản công là tài sản thuộc sở hữu toàn dân do Nhà nước đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý, bao gồm: tài sản công phục vụ hoạt động quản lý, cung cấp dịch vụ công, bảo đảm quốc phòng, an ninh tại cơ quan, tổ chức, đơn vị; tài sản kết cấu hạ tầng phục vụ lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng; tài sản được xác lập quyền sở hữu toàn dân; tài sản công tại doanh nghiệp; tiền thuộc ngân sách nhà nước, các quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách, dự trữ ngoại hối nhà nước; đất đai và các loại tài nguyên khác.* Như vậy, nếu chỉ thay thuật ngữ “tài sản nhà nước” bằng thuật ngữ “tài sản công” trong phạm vi hoạt động thẩm định giá của nhà nước tại Luật giá thì phạm vi hoạt động thẩm định giá của nhà nước sẽ được giới hạn lại, nhưng không áp dụng được với các trường hợp khác như việc các cơ quan nhà nước sử dụng ngân sách nhà nước để mua sắm, thuê tài sản, liên doanh, liên kết với các đơn vị ngoài nhà nước thì cũng cần thực hiện hoạt động thẩm định giá của nhà nước theo thẩm quyền.

- Về phương thức hoạt động thẩm định giá Nhà nước, Luật giá quy định thuộc trách nhiệm của cơ quan đơn vị... Tuy nhiên, Cơ quan nhà nước có thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định giá khi cần thiết để thẩm định giá Hội đồng thẩm định giá có trách nhiệm thẩm định giá theo quy định của Luật giá, quy định khác của pháp luật có liên quan và chịu trách nhiệm về tính chính xác, trung thực của kết quả thẩm định giá. Trên cơ sở đó, việc thành lập Hội đồng thẩm định giá như thế nào, điều kiện thành lập là gì, quyền và nghĩa vụ của Hội đồng và các thành viên như thế nào Luật giao Chính phủ quy định tại Nghị định. Trong khi đó những nội dung liên quan đến điều kiện thành lập các doanh nghiệp thẩm định giá lại được quy định rõ tại Luật giá; Điều này vô hình chung làm vị thế pháp lý của Hội đồng thẩm định giá nhà nước bị yếu đi, công cụ quản lý giá quan trọng này của nhà nước bị xem nhẹ.

Thực tiễn trong những năm qua, nhiều Bộ ngành ở Trung ương, cũng như nhiều địa phương đã thực hiện việc thành lập các Hội đồng thẩm định giá nhà nước để thực hiện việc thẩm định giá tài sản phục vụ cho mục đích mua, bán, chuyển nhượng... thuộc thẩm quyền của cơ quan, đơn vị mình. Hoạt động thẩm định giá Nhà nước đã góp phần quan trọng giúp các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền ra các quyết định về giá mua, bán tài sản... qua đó góp phần kiểm soát tài sản công, tiết kiệm chi ngân sách, đảm bảo sử dụng các nguồn lực của Nhà nước một cách hiệu quả. Tuy vậy, một số bộ ngành, địa phương chưa chủ động trong việc thực hiện hoạt động thẩm định giá của nhà nước; không thực hiện hoặc rất ít tài sản đưa vào thẩm định giá, cán bộ tham gia công tác liên quan đến thẩm định giá thiếu kiến thức chuyên môn sâu về thẩm định giá.

- *Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:* Tình trạng lúng túng, phân vân trong việc áp dụng pháp luật về thẩm định giá nhà nước không được khắc phục, tiếp tục phát sinh nhiều hơn. Điều này có thể dẫn đến trường hợp thuộc phạm vi thẩm định giá nhà nước thì không thực hiện, trường hợp không thuộc phạm vi lại thực hiện và vấn đề không thực hiện đầy đủ việc thẩm định giá của nhà nước khi thực hiện mua bán, trao đổi... các tài sản là không bảo đảm đúng quy trình, bỏ qua một công cụ quản lý giá hiệu quả, chưa kiểm soát được giá trong các giao dịch tài sản. Một mặt khác là chuyên môn của Hội đồng cũng còn nhiều vấn đề bất cập cần củng cố tăng cường để nâng cao hiệu quả công tác này theo đúng mục tiêu đã được đặt ra ngay từ khi xây dựng Luật Giá năm 2012.

- *Nguyên nhân gây ra vấn đề:* thực tế đã có những biến động thay đổi, nhất là phạm vi áp dụng biện pháp thẩm định giá của nhà nước; một mặt khác là sau hơn 8 năm thực thi Luật giá, một số luật chuyên ngành về quản lý, sử dụng tài sản được hoàn thiện nên có tác động đến công tác thẩm định giá của nhà nước; ngoài ra còn do một số điều kiện về chuyên môn nghiệp vụ của đội ngũ những người làm công tác giá cũng thay đổi, nhất là những người tham gia Hội đồng thẩm định giá nhà nước.

## **9.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề**

Tăng cường tính công khai, minh bạch, vị trí, vai trò của thẩm định giá nhà nước trong các hoạt động mua bán tài sản từ nguồn ngân sách nhà nước.

## **9.3. Các giải pháp đề xuất để giải quyết vấn đề**

**9.3.1. Giải pháp 1:** giữ nguyên hiện hành nhưng có điều chỉnh về câu chữ, thay tài sản nhà nước bằng tài sản công.

### **9.3.2. Giải pháp 2:**

Giới hạn quy định rõ phạm vi thực hiện thẩm định giá của nhà nước nhằm tạo cơ sở pháp lý cho việc triển khai đồng bộ, thống nhất, thuận lợi. Qua nghiên cứu có thể đánh giá việc thẩm định giá của nhà nước thường gồm các trường hợp:

- Mua, bán tài sản thuộc bí mật nhà nước;
- Bán, cho thuê, thanh lý tài sản công của cơ quan nhà nước;
- Mua, đi thuê tài sản phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước và mua tài sản sử dụng nguồn toàn bộ từ ngân sách nhà nước; nhưng trừ một số trường hợp liên quan đến mua, đi thuê tài sản nhằm duy trì hoạt động thường xuyên của cơ quan nhà nước.

Theo đó, trong quá trình soạn thảo Luật sẽ tiếp tục nghiên cứu, đánh giá, để quy định cụ thể các trường hợp thực hiện thẩm định giá của nhà nước phù hợp với thực tiễn triển khai.

Theo đó, bổ sung quy định về tính pháp lý của kết quả thẩm định giá tương ứng với từng phương thức mua, bán (như nếu đấu thầu thì kết quả thẩm

định là một trong những căn cứ xác định giá tối đa để thực hiện đấu thầu; nếu đấu giá thì kết quả thẩm định giá là một trong những căn cứ xác định giá khởi điểm).

Như vậy, với việc điều chỉnh rõ phạm vi nêu trên thì trách nhiệm thẩm định giá nhà nước sẽ được gắn với trách nhiệm của cơ quan, đơn vị bán tài sản công, mua tài sản sử dụng ngân sách nhà nước. Trên cơ sở đó, quy định rõ phương thức thẩm định giá là do cơ quan, đơn vị mua, bán tài sản thực hiện, nhưng được quyền thuê tổ chức thẩm định giá để thực hiện.

Trường hợp thành lập Hội đồng thẩm định giá nhà nước áp dụng khi Nhà nước bán, chuyển nhượng quyền sử dụng, cho thuê, mua, đi thuê cơ sở nhà đất, trụ sở làm việc hoặc khi cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thấy cần phải thành lập Hội đồng. Hội đồng thẩm định giá nhà nước có quyền thuê doanh nghiệp thẩm định giá để tư vấn cho cơ quan nhà nước và Hội đồng thẩm định giá trong quá trình thẩm định giá tài sản. Tổng trường hợp này kết quả thẩm định giá của doanh nghiệp thẩm định giá cũng chỉ có giá trị tư vấn, tham khảo, nhưng doanh nghiệp thẩm định giá phải chịu trách nhiệm về sai phạm của hoạt động khi không đảm bảo theo đúng quy trình, tiêu chuẩn thẩm định giá và quy định pháp luật có liên quan.

Một mặt khác, để củng cố cơ sở pháp lý cho hoạt động thẩm định giá theo phương thức Hội đồng, sẽ Luật hóa các quy định tại Nghị định 89/2013/NĐ-CP về: (1) Hội đồng thẩm định giá nhà nước; (2) Quyền, nghĩa vụ của Hội đồng thẩm định giá nhà nước; (3) Quyền, nghĩa vụ của thành viên Hội đồng thẩm định giá nhà nước; (4) Các trường hợp không được tham gia thẩm định giá nhà nước; (5) Chi phí thẩm định giá tài sản nhà nước; đồng thời, bổ sung điều kiện chuyên môn của các thành viên tham gia Hội đồng, theo đó Chủ tịch Hội đồng hoặc thường trực Hội đồng phải có Chứng chỉ thẩm định giá nhà nước do Bộ Tài chính cấp hoặc có thể thẩm định viên về giá, Thư ký Hội đồng hoặc thành viên Hội đồng phụ trách Tổ giúp việc cũng phải có Chứng chỉ thẩm định giá nhà nước do Bộ Tài chính cấp hoặc có thể thẩm định viên về giá để bảo đảm tính tương đồng về chuyên môn, nghiệp vụ thẩm định giá với hoạt động thẩm định giá nhà nước.

Ngoài ra, trong những trường hợp khẩn cấp như dịch bệnh, thiên tai hoặc thậm chí trong trường hợp chiến tranh... khi Nhà nước cần mua sắm ngay các loại hàng hóa, dịch vụ thuộc diện độc quyền, khan hiếm trên thị trường để phục vụ người dân, đảm bảo an sinh xã hội, sức khỏe cộng đồng thì cần thiết phải nghiên cứu, bổ sung quy định về phương pháp đặc thù để có thể xác định giá tài sản mua sắm Nhà nước thông qua “đàm phán giá” hoặc “thỏa thuận giá” (trừ trường hợp trung mua, trung dụng đã có quy định theo Luật Trung mua trung dụng tài sản năm 2008 và Luật Đấu thầu năm 2013). Tại Luật giá sẽ quy định các điều kiện, trường hợp thực hiện phương pháp đàm phán, thỏa thuận giá và giao Chính phủ hướng dẫn cụ thể về quy trình thực hiện đàm phán giá phục vụ nhu cầu mua sắm Nhà nước trong trường hợp khẩn cấp.

Trong những trường hợp khẩn cấp nêu trên, nếu thực hiện đúng theo quy trình thủ tục mua hàng hóa, dịch vụ của Nhà nước như hiện nay sẽ mất rất nhiều thời gian, không đáp ứng được nhu cầu cấp thiết cũng như cơ chế mua - bán gồm rất nhiều quy trình, chính sách khiến cho các tổ chức, cơ quan, cá nhân không sẵn sàng tham gia cung ứng dịch vụ. Điển hình như việc mua Vắc-xin phòng chống dịch Covid – 19 trong thời gian qua. Nội dung này sẽ tiếp tục được nghiên cứu trong quá trình xin ý kiến rộng rãi để tiếp thu và hoàn thiện chính sách đảm bảo thuận lợi cho triển khai trong thực tế, đáp ứng yêu cầu phát sinh trong thực tiễn.

#### **9.4. Đánh giá tác động của các giải pháp đối với đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách và các đối tượng khác có liên quan**

##### **9.4.1. Giải pháp 1:**

###### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về kinh tế - xã hội: Giải pháp góp phần kiểm soát chi sử dụng ngân sách nhà nước.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động của thủ tục hành chính: Giải pháp không làm phát sinh thủ tục hành chính mới nên không ảnh hưởng đến chi phí của tổ chức, cá nhân.

###### ***b) Tác động tiêu cực/chi phí***

- Tác động về kinh tế: Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền không thực hiện hoạt động thẩm định giá của nhà nước có thể dẫn đến tình trạng lãng phí, không kiểm soát được giá trong các giao dịch tài sản.

- Tác động về xã hội: Niềm tin của xã hội vào chính sách, pháp luật, hiệu lực quản lý nhà nước bị ảnh hưởng.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Có sự chưa phù hợp giữa các thuật ngữ sử dụng trong các văn bản pháp lý hiện hành.

##### **9.4.2. Giải pháp 2:**

###### ***a) Tác động tích cực/lợi ích***

- Tác động về kinh tế - xã hội: Tăng cường công cụ quản lý giá của nhà nước, góp phần tham gia vào hoạt động kiểm soát, sử dụng tài sản công, cũng như hoạt động chi sử dụng ngân sách nhà nước, tiết kiệm và hiệu quả. Vấn đề này đã được kiểm chứng trên thực tiễn thời gian qua, tại Báo cáo hoạt động thẩm định giá nhà nước của các địa phương đã nêu: năm 2019, các cơ quan quản lý nhà nước về thẩm định giá nhà nước ở Đắk Lắk đã ban hành 234 Kết luận thẩm định giá tài sản với tổng giá trị tài sản khoảng 713,4 tỷ đồng, tiết kiệm và tăng thu cho ngân sách nhà nước khoảng 11,3 tỷ đồng; tại Thành phố Hồ Chí

Minh từ năm 2013 đến hết năm 2020 đã thành lập được 664 Hội đồng thẩm định giá đất, tổng giá trị ước tính khoảng 53.720 tỷ đồng; từ năm 2013 đến hết ngày 20/11/2020, tại Sơn La đã thành lập tổng số 829 Hội đồng thẩm định giá, đã ban hành 1010 Kết luận thẩm định giá, tổng giá trị tài sản thẩm định giá là 944,65 tỷ đồng... Mặt khác, quy định như trên sẽ tạo hành lang pháp lý cho việc xác định giá mua các hàng hóa trong điều kiện khẩn cấp, bắt buộc phải mua để đảm bảo các mục tiêu lớn của Nhà nước.

- Tác động về xã hội: Minh bạch các hoạt động mua, bán của các cơ quan nhà nước; tăng niềm tin của xã hội vào tính nghiêm minh của pháp luật.

- Tác động về giới: Chính sách không ảnh hưởng đến cơ hội, điều kiện, năng lực thực hiện và thụ hưởng các quyền, lợi ích của mỗi giới do chính sách được áp dụng chung, không mang tính phân biệt.

- Tác động của thủ tục hành chính: Giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới.

- Tác động đối với hệ thống pháp luật: Giải pháp chính sách không ảnh hưởng tới quyền và nghĩa vụ của công dân theo Hiến pháp; phù hợp với các quy định của hệ thống pháp luật liên quan, đặc biệt là Luật Ngân sách nhà nước và Luật quản lý, sử dụng tài sản công.

***b) Tác động tiêu cực/chi phí:***

Giải pháp chính sách có thể sẽ ảnh hưởng đến hoạt động bán, cho thuê, thanh lý tài sản công hoặc mua, đi thuê tài sản phục vụ hoạt động của cơ quan nhà nước, do phải thực hiện thẩm định giá, phát sinh thêm chi phí và thời gian. Tuy nhiên, thực tế chứng minh ở một số địa phương thực hiện tốt công tác thẩm định giá của nhà nước thì lợi ích mang lại là rất lớn so với chi phí bỏ ra, đặc biệt là góp phần kiểm soát được tài sản công, cũng như chi tiêu ngân sách nhà nước.

**9.5. Kiến nghị giải pháp lựa chọn**

Qua đánh giá tác động của từng giải pháp cho thấy, mỗi giải pháp đều có ưu điểm, nhược điểm, có mặt tích cực, tiêu cực nhưng giải pháp đem lại nhiều tác động tích cực và tác động tiêu cực có thể chấp nhận được là giải pháp 2.

**III. Ý KIẾN THAM VẤN**

Trong quá trình xây dựng báo cáo đánh giá tác động của chính sách đề nghị xây dựng Luật giá (sửa đổi), Bộ Tài chính đã tổ chức lấy ý kiến về Hồ sơ lập đề nghị xây dựng Luật giá sửa đổi như sau:

- Đăng tải dự thảo Báo cáo tổng kết thi hành Luật giá, Báo cáo đánh giá tác động chính sách trên Cổng thông tin điện tử Chính phủ, Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính (ngày 13/07/2021). Sau 30 ngày đăng tải, Cổng thông tin điện tử Chính phủ và Cổng thông tin điện tử Bộ Tài chính không nhận được ý kiến góp ý của công dân, tổ chức đối với đề nghị xây dựng Luật giá (sửa đổi).

- Ngày 12/07/2021, Bộ Tài chính đã gửi lấy ý kiến trực tiếp các Bộ, ngành đối với đề nghị xây dựng Luật (gồm Bộ Nội Vụ, Bộ Ngoại giao, Bộ Tư pháp, Mặt trận tổ quốc Việt Nam, Phòng Thương mại và công nghiệp Việt Nam, các Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương). Bộ Tài chính đã nhận được văn bản góp ý của các Bộ, ngành; Thực hiện đánh giá về nguồn lực tài chính cho việc xây dựng Luật (ý kiến của về nguồn lực Bộ Tài chính). Đồng thời đã tổng hợp, giải trình, tiếp thu ý kiến góp ý và hoàn thiện dự thảo.

- Ngày 17/8/2021, Bộ Tài chính đã có công văn số 9404/BTC-QLG đề nghị Bộ Tư pháp thẩm định đối với đề nghị xây dựng Luật. Ngày 26/08/2021, Bộ Tư pháp đã có Báo cáo số 106/BC-BTP cho ý kiến thẩm định đối với đề nghị xây dựng Luật giá (sửa đổi).

- Ngày 24/9/2021, được sử ủy quyền của Lãnh đạo Chính phủ, Văn phòng Chính phủ đã chủ trì phối hợp với Bộ Tài chính và các Bộ, ngành để rà soát, thống nhất lại một số nội dung chính sách còn có ý kiến khác nhau. Trên cơ sở đó, ngày 30/9/2021, Thường trực Chính phủ đã cho ý kiến chi tiết vào các nội dung chính sách để thống nhất các vấn đề, giải pháp đề ra.

- Trên cơ sở ý kiến chỉ đạo của Chính phủ tại Nghị quyết số 152/NQ-CP ngày 03/12/2021 về phiên họp chuyên đề về xây dựng pháp luật tháng 11 năm 2021, Bộ Tài chính đã chỉnh lý, hoàn thiện hồ sơ đề nghị xây dựng Luật giá (sửa đổi) theo các chỉ đạo của Chính phủ đối với nội dung các chính sách để phối hợp với Bộ Tư pháp thay mặt Chính phủ trình Ủy ban Thường vụ Quốc hội đề nghị bổ sung dự án Luật này vào Chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh năm 2022.

#### **IV. Giám sát và đánh giá**

- Cơ quan giám sát: Quốc hội, Ủy ban thường vụ Quốc hội, Hội đồng dân tộc, Ủy ban của Quốc hội, đại biểu Quốc hội.

- Cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức thi hành chính sách: Chính phủ, Bộ Tài chính, các Bộ, ngành có liên quan./.

#### **Nơi nhận:**

- Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Phó Thủ tướng Lê Minh Khái (để báo cáo);
- Các Phó Thủ tướng Chính phủ (để báo cáo);
- Các thành viên Chính phủ;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, QLG.

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**

**(Đã ký)**

**Tạ Anh Tuấn**