

**DỰ THẢO XIN Ý
KIẾN RỘNG RÃI**

Hà Nội, ngày tháng năm 2021

BÁO CÁO

Đánh giá tác động các chính sách đề nghị xây dựng Luật giá (Sửa đổi)

I. Xác định tổng quan các vấn đề bất cập

1. Bối cảnh xây dựng chính sách

Luật giá số 11/2012/QH13 được Quốc hội thông qua từ 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, cũng như theo thẩm quyền ban hành đầy đủ các Thông tư hướng dẫn thực hiện những nội dung được Luật, Nghị định giao; Các văn bản này thường xuyên được rà soát, cập nhật, sửa đổi, bổ sung để đáp ứng các yêu cầu thực tiễn về quản lý, điều hành giá, thẩm định giá. Đến nay, 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 là văn bản pháp lý quan trọng 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 CPI hàng năm cơ bản theo lạm phát mục tiêu, ổn định kinh tế vĩ mô; hệ thống giá điện, than, xăng dầu, dịch vụ công từng bước được điều hành theo cơ chế thị trường có lộ trình; thu hẹp danh mục hàng hóa do Nhà nước định giá (chỉ định giá đối với một số hàng hóa, dịch vụ quan trọng, tác động lớn đến kinh tế - xã hội); 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 thúc đẩy mạnh sự chuyển biến tích cực và tạo bước ngoặt 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:

- **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 phát sinh; 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.

- **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 biện pháp điều tiết về giá;

Tuy nhiên, trong thực tiễn công tác quản lý, điều hành phát sinh cho thấy trong các trường hợp đặt ra vấn đề phải sửa đổi, bổ sung, bãi bỏ hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục bình ổn giá, định giá Nhà nước thì các thủ tục trình Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định thường sẽ mất nhiều thời gian theo quy định hiện hành; Do đó, sẽ khó đáp ứng được mục tiêu quản lý cần phải triển khai ngay các biện pháp quản lý đối với các mặt hàng thiết yếu có giá biến động ảnh hưởng đến an sinh xã hội, đời sống người dân và dư luận xã hội.

Một mặt khác là đã có những chồng chéo giữa Luật giá với một số Luật chuyên ngành; dẫn đến thiếu sự thống nhất quản lý nhà nước đối với danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá. Trong ngắn hạn dẫn đến việc số lượng mặt hàng định giá, cơ chế định giá gia tăng khó giám sát. Điều này tạo áp lực cho việc đẩy mạnh thực hiện cơ chế giá thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa và trách nhiệm của ngân sách nhà nước; cũng như thiếu sự bao quát, chủ động cho công tác điều hành, quản lý nhà nước về giá nhằm mục tiêu kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô và thực hiện lộ trình giá thị trường.

- **Đối với việc định giá Nhà nước**, theo quy định 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 về đổi mới cơ chế quản lý giá trong các giai đoạn vừa qua. Tuy nhiên, với một số trường hợp đặc thù như các dịch vụ cũng được chuyển từ phí sang giá thì việc đảm bảo thực hiện ngay nguyên tắc này sẽ rất khó trong khâu tổ chức thực hiện nếu không có các quy định cụ

thể về điều kiện và lộ trình thực hiện. 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 đồ 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 nguyên tắc về lộ trình triển khai cơ chế giá thị trường tại Luật.

- **Biện pháp kê khai giá** thể hiện rất rõ chủ trương quản lý, điều hành giá theo thị trường có sự quản lý Nhà nước. Theo quy định hàng hóa thuộc diện kê khai do Doanh nghiệp tự định và gửi bán kê khai đến cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền là phù hợp với thực tiễn hiện nay. Tuy nhiên, trong thực tiễn cũng như theo quy định tại các văn bản hướng dẫn chi tiết cho thấy biện pháp kê khai giá chưa thể hiện được tác dụng rõ nét đối với cả cơ quan quản lý và cả phía đơn vị thực hiện. Đối với một số mặt hàng có tính đặc thù, độc quyền mua hoặc bán, giá bán là chi phí, đầu vào của một số mặt hàng khác khi áp dụng quy trình chung không phù hợp; Hồ sơ kê khai không có đủ thông tin để điều hành, cơ chế giám sát không đủ để có các biện pháp quản lý nhà nước phù hợp trong những trường hợp phát sinh tranh chấp giữa các bên, nhất là khi thị trường có biến động cần có ngay các giải pháp điều hành, bình ổn giá phù hợp.

- **Việc phân công, phân cấp trong quản lý giá** được giao cho Chính phủ quy định chi tiết tại các văn bản hướng dẫn Luật. Trong thực tiễn cho thấy, việc tại Luật chưa đặt ra các nguyên tắc trong phân công, phân cấp đã làm việc phân công, phân cấp của Chính phủ trong thực tiễn đôi lúc còn chưa thể hiện rõ trách nhiệm của từng cơ quan, đơn vị trong từng khâu cho nên trong một số trường hợp không phát huy được hết tính hiệu quả.

Đối với các cơ quan Trung ương, việc phân công nhiệm vụ giữa Bộ Tài chính với các Bộ, ngành 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 cơ quan Trung ương 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 Hội đồng nhân dân hoặc Ủy ban nhân dân tỉnh, địa phương được quyền giao nhiệm vụ cho các Sở, ban ngành. Trên thực tế triển khai cho thấy không có sự thống nhất giữa các địa phương; có những mặt hàng 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 giải trình với các cơ quan chức

năng thì trách nhiệm đều thuộc Sở Tài chính. Trong quá trình tổng kết đánh giá một số địa phương có ý kiến nên nghiên cứu phương án giao tập trung nhiệm vụ quản lý giá vào một đầu mối. Nếu giao các Sở chuyên ngành thì Sở Tài chính chỉ thẩm định, nhưng phải quy định một số trách nhiệm của Sở chuyên ngành; còn nếu không thì giao tập trung hết vào một đầu mối Sở Tài chính sẽ thuận lợi hơn. Vấn đề này cũng cần phải có nguyên tắc tại Luật để UBND các tỉnh thực thi trách nhiệm của mình hiệu quả hơn.

- **Đối với công tác kiểm tra, thanh tra giá:** Tại Luật giá chưa có các quy định có tính nguyên tắc và cụ thể về công tác kiểm tra chấp hành pháp luật về giá; 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, thanh tra về giá luôn gặp khó khăn nhất định mỗi khi có yêu cầu tổ chức kiểm tra, thanh tra giá hàng hóa, dịch vụ theo yêu cầu của cấp có thẩm quyền. Trong bối cảnh trao nhiều quyền chủ động cho doanh nghiệp thì việc tăng cường công tác hậu kiểm là cần thiết được chú trọng hơn nữa.

- **Về thẩm định giá 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 vận 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 dẫn 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. Trường hợp “*mua, bán tài sản nhà nước có giá trị lớn*” cũng chưa có hướng dẫn về thuật ngữ “*giá trị lớn*”...

- **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 thẩm định viên về giá có hiện tượng 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 các đối tượng này. 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 30 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.

- **Đối với công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá cả thị trường và chỉ số giá:** Tại Điều 7 Luật giá có 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.

+ 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 chưa có các quy định cụ thể về công tác tổng hợp, phân tích và dự báo giá cả thị trường 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. 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.

Về cơ chế quản lý, điều hành giá: Trong công tác chỉ đạo, điều hành của Ban chỉ đạo điều hành giá, 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, thể hiện tại những vấn đề sau:

- Trên thực tế một số Luật chuyên ngành có quy định các mặt hàng phải định giá ngoài danh mục tại Luật giá (như giá dịch vụ ra, vào bên xe quy định tại Luật Giao thông đường bộ, giá dịch vụ sử dụng khu vực biển tại Luật Thủy sản, Giá dịch vụ bảo đảm an toàn hàng hải tại Bộ Luật hàng hải...) đã dẫn đến sự chồng chéo, vướng mắc khi kiểm soát. Mặt khác, một số mặt hàng tuy đã được quy định tại Luật giá nhưng cũng được quy định tại các Luật chuyên ngành nhưng tên một số hàng hóa, dịch vụ chưa được chuẩn hóa, cập nhật cho thống nhất, gây khó khăn cho việc xác định mặt hàng chi tiết cụ thể để quản lý theo quy định như *dịch vụ bảo đảm an ninh hàng không* và *dịch vụ điều hành bay qua vùng thông báo bay do Việt Nam quản lý, dịch vụ vận chuyển hàng không nội địa...*

- Chưa có sự thống nhất về quy trình thẩm định, trình cơ quan có thẩm quyền quyết định giá giữa pháp luật chuyên ngành với Luật giá. Tại Luật giá chưa có các quy định về các nguyên tắc cơ bản trong việc triển khai quy trình định giá mà giao Chính phủ quy định chi tiết tại Nghị định 177/2013/NĐ-CP; Do vậy, tại các Luật chuyên ngành, bên cạnh việc quy định thêm hàng hóa, dịch vụ, còn quy định cả quy trình định giá và chưa 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 chỉ phải *lấy ý kiến tham gia* Bộ Tài chính về phương án giá.

- Tình trạng chồng chéo về thẩm quyền và hình thức định giá tối đối với cùng loại dịch vụ. Ví dụ tại Nghị định 149/2016/NĐ-CP quy định dịch vụ thu gom, vận chuyển, xử lý rác thải sinh hoạt do UBND quy định giá tối đa, nhưng theo Luật Bảo vệ môi trường lại quy định UBND quy định giá cụ thể; Đối với giá dịch vụ cho thuê, chuyển nhượng có thời hạn quyền khai thác tài sản nhà

nước là công trình kết cấu hạ tầng, tại Luật giá quy định giá tối thiểu, tuy nhiên tại Luật đấu giá lại quy định áp dụng theo hình thức đấu giá...

- 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 tài sản trong tố tụng hình sự...

- Trong một số lĩnh vực đặc thù đang quy định những nội dung về định giá, thẩm định giá tài sản liên quan đến doanh nghiệp thẩm định giá, Hội đồng định giá, phương pháp định giá nhưng trong Luật giá chưa có nội dung quy định về những lĩnh vực này. Các quy định trong lĩnh vực đặc thù có sự giao thoa, dẫn chiếu một phần tuân thủ theo quy định của Luật giá nhưng cũng có những quy định khác biệt, không thống nhất với Luật giá, điều này dẫn đến sự thiếu chắc chắn về cơ sở pháp lý cho các cơ quan, tổ chức thực hiện định giá, thẩm định giá khi phải giải trình kiểm tra, thanh tra, điều tra về kết quả định giá, thẩm định giá và các vấn đề về trình tự, thủ tục định giá, thẩm 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 giữa Luật giá với Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật. 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.

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 QPPL 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 toàn 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, việc đặt ra vấn đề thống nhất nguyên tắc việc quyết định giá, điều chỉnh giá.

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.

- 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, khi đó đây là văn bản pháp lý cao nhất đầu tiên quy định thống nhất các nội dung về quản lý giá trên toàn quốc, cũng như qua rà soát đã đưa vào những quy định cơ bản bao quát toàn bộ danh mục hàng hóa, dịch vụ bình ổn giá, định giá, kê khai giá...đáp ứng thực tiễn quản lý nhà nước về giá trong từng lĩnh vực chuyên ngành tại thời điểm đó và 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, các pháp luật chuyên ngành hiện hành hầu như chưa có các quy định về quản lý giá và chưa đánh giá để sửa đổi, bổ sung theo các quy định mới về quản lý giá theo Luật 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 đánh giá, trình cấp có thẩm quyền ban hành các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành có nội dung về quản lý nhà nước về giá thuộc lĩnh vực quản lý; 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,...

b. Sự phát triển mạnh mẽ của thị trường thâm 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 thâm 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 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

2.1.1. 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 chồng chéo pháp luật, qua đó nâng cao hiệu lực hiệu quả quản lý nhà nước trong lĩnh vực giá.

Trên cơ sở đó, đưa vai trò pháp lý của Luật Giá được xác định là Luật chuyên ngành có giá trị pháp lý cao nhất trong lĩnh vực giá, điều chỉnh toàn diện các hoạt động về quản lý điều hành giá, thâm định giá. Được ưu tiên vận dụng trong các trường hợp xung đột pháp luật liên quan đến 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 trong cơ chế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa. Củng 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 xây dựng các văn bản hướng dẫn nói riêng, các quy định về quản lý giá tại Luật chuyên ngành hoặc cho cả công tác tổ chức thực hiện, thi hành Luật.

2.1.2. Mục tiêu cụ thể

- Sửa đổi hoàn thiện các danh mục hàng hóa dịch vụ thuộc diện bình ổn giá, định giá nhà nước, kê khai giá cho phù hợp với yêu cầu quản lý điều hành

nền kinh tế; 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. Trên tinh thần đó, Bộ Tài chính sẽ tập trung vào công tác quản lý nhà nước như trình Chính phủ quy định danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá; quy trình lập, thẩm định, trình phương án giá; Ban hành các phương pháp định giá, kiểm tra các chấp hành pháp luật về giá... và chỉ quản lý giá đối với hàng hóa, dịch vụ có liên quan nhiều đến ngân sách nhà nước, đẩy mạnh phân công, phân cấp quản lý giá trực tiếp cho các Bộ, ngành, địa phương. Gắn với đó là việc sửa đổi, hoàn thiện và bổ sung mới các biện pháp quản lý, điều hành giá phù hợp với thực tiễn hiện nay.

- 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 theo lộ trình thích hợp; Tăng cường chế tài kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giá và xử lý vi phạm phù hợp với yêu cầu quản lý điều

- 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.

- Củng cố, kiện toàn hoạt động thẩm định giá nhằm mục tiêu nâng cao chất lượng hoạt động thẩm định giá trong cả khối tư vấn tại 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 trong tương lai. Đồng thời, 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.

- Thúc đẩy tăng cường công tác công khai, minh bạch trong quản lý, điều hành giá, công tác kiểm soát, kiểm tra đánh giá về chấp hành pháp luật về giá để qua đó ngăn ngừa kịp thời các sai phạm nếu có trước, trong quá trình thực hiện.

- 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. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử phạt nhằm giữ ổn định môi trường cạnh tranh lành mạnh.

- 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. Thể chế hóa đầy đủ chủ trương của Đảng, Chính phủ về nguyên tắc quản lý giá theo cơ chế thị trường có sự điều tiết của nhà nước định hướng xã hội chủ nghĩa; nhất là đối với hàng hóa, dịch vụ quan trọng, thiết yếu thuộc danh mục Nhà nước bình ổn giá, định giá. Qua đó có giải pháp cho những vấn đề thực tiễn tất yếu đang tồn tại, nhất là trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế; hướng đến thực hiện các mục tiêu bảo vệ lợi ích của người dân, cộng đồng, tạo thuận lợi cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp, 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 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, 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,... 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: Về Danh mục hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá

Nội dung của chính sách là hoàn chỉnh bổ sung nguyên tắc xây dựng danh mục hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá tại Luật; Trên cơ sở đó, giao thẩm quyền quy định danh mục chi tiết cho Chính phủ (xây dựng Nghị định quy định chi tiết) và 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 điều chỉnh nguyên tắc nhằm đẩy mạnh phân công, phân cấp trong quản lý nhà nước về giá cho các Bộ quản lý ngành, lĩnh vực chuyên môn, và các địa phương. Bộ Tài chính nắm giữ vai trò giúp Chính phủ thống nhất quản lý Nhà nước về giá; Đồng thời, chỉ thực hiện quản lý, điều tiết (định giá) đối với hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước đặt hàng, giao kế hoạch, có liên quan đến ngân sách nhà nước hoặc thuộc phạm vi quản lý của nhiều Bộ, ngành mà chưa phân định rõ được chức năng, nhiệm vụ. 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. 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, gia tăng danh mục khó kiểm soát: Từ những thông kê trên 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 nhiều 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, chưa thông qua xin ý kiến chuyên môn sâu của Bộ Tài chính về nội dung này.

Ví dụ như Dịch vụ hàng không cho thuê, đậu tàu bay, Dịch vụ ra, vào bến xe ô tô, Dịch vụ vận tải hành khách, hành khách trên đường sắt đô thị, Dịch vụ tuyển sinh, Dịch vụ phục vụ, hỗ trợ hoạt động giáo dục của nhà trường... được quy định thêm tại Pháp luật chuyên ngành.

Thứ hai, thẩm quyền thay đổi danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá trong thực tiễn lại 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. Như việc đề xuất bổ sung mặt hàng sách giáo khoa vào danh mục nhà nước định giá trong năm 2020 được Chính phủ, xã hội đánh giá là cần thiết và phải triển khai ngay để đáp ứng yêu cầu thực tiễn về quản lý. Tại Luật giá có quy định là trường hợp này Chính phủ trình Ủy ban thường vụ Quốc hội quyết định, nhưng quy định này không khả thi vì khi phát sinh thì Ủy ban thường vụ Quốc hội vẫn yêu cầu sửa Luật. Tuy nhiên trong thực tế việc sửa Luật giá phải đảm bảo tuân theo quy trình, thủ tục tại Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và cần nhiều thời gian để đánh giá, xây dựng, bổ sung vào chương trình xây dựng Luật, pháp lệnh; không thể thực hiện ngay để giải quyết ngay các bất cập trong quản lý mặt hàng. 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 đặt thẩm quyền 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) tuy đảm bảo nguyên tắc về kiểm soát của toàn xã hội đối với biện pháp định giá là biện pháp điều tiết có sự can thiệp lớn của nhà nước vào giá song lại thiếu sự linh hoạt trong thực tiễn triển khai để đáp ứng yêu cầu quản lý. Bên cạnh đó, theo quy định tại Hiến pháp năm 2013 quy định chức năng, nhiệm vụ của Chính phủ 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 khi thực hiện biện pháp định giá này.

Thứ ba, quy định về nguyên tắc để xác định phạm vi hàng hóa, dịch vụ thực hiện định giá nhà nước đã không bao quát hết được các hàng hóa cần thực hiện định giá trong thực tiễn. Cụ thể khi Luật giá có hiệu lực thì việc quy định 3 nguyên tắc tại khoản 1 Điều 19 Luật giá là phù hợp với bối cảnh kinh tế xã hội. Tuy vậy 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 không thuộc 3 nguyên tắc đặt ra tại Luật giá nhưng vẫn được bổ sung vào danh mục hàng hóa, dịch vụ Nhà nước định giá. Các mặt hàng này chủ yếu thuộc diện *độc quyền thị trường sản xuất, kinh doanh* (hiện mới chỉ thực hiện đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc lĩnh vực độc quyền nhà nước sản xuất, kinh doanh) 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 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 song vẫn thuộc danh mục định giá).

Mặt khác, việc chưa quy định phạm vi định giá đối với hàng hóa, dịch vụ độc quyền thị trường cũng là bất cập đối với việc bổ sung hàng hóa, dịch vụ cần thiết khác vào danh mục do không đáp ứng điều kiện để đưa vào danh mục định giá. Ví dụ như việc bổ sung sách giáo khoa vào danh mục định giá gặp vướng mắc do đây không phải là mặt hàng do nhà nước độc quyền sản xuất, kinh doanh; Tuy nhiên, trong thực tiễn đây là mặt hàng có tính chất quan trọng, có tính độc quyền tự nhiên nên cần thực hiện biện pháp định giá để khắc phục những khiếm khuyết của thị trường.

Thứ tư, không thống nhất trong cách quy định về danh mục định giá tại Luật chuyên ngành: Khi quy định bổ sung một mặt hàng thuộc danh mục định giá, cần quy định kèm theo với hình thức định giá, thẩm quyền phân công, phân cấp và phương pháp định giá cụ thể. Tuy nhiên, có những trường hợp các Bộ ngành bổ sung danh mục tại Luật chuyên ngành nhưng chỉ dừng ở quy định danh mục mặt hàng mà chưa hướng dẫn chi tiết đối với thẩm quyền, hình thức, phương pháp định giá gây khó khăn cho quá trình triển khai. 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 Báo cáo đánh giá thi hành Luật, 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 nguyên tắc đồng bộ tại tất cả 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. Cơ chế phân công đôi khi còn chịu ảnh hưởng bởi tư tưởng “cơ quan nào làm được thì phân công” mà chưa gắn với yếu tố 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 không phải là vấn đề cơ chế chính sách, vì vậy việc nghiên cứu để chuyển giao thẩm quyền quyết định cho Thủ tướng Chính phủ sẽ phù hợp hơn về nguyên tắc điều hành. Riêng đối với khung giá đất, vẫn giao thẩm quyền cho Chính phủ quy định do đây là mặt hàng đặc thù, có ảnh hưởng sâu rộng đến toàn diện kinh tế, xã hội.

- Hệ thống 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.

- 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 UBND giao cho Sở Tài chính thực hiện.

- Ngoài ra, cũng phát sinh tình trạng thiếu đồng bộ, chồng chéo về quy định thẩm quyền định giá tại Luật giá và Luật chuyên ngành. Tại Luật giá chỉ quy định 3 cấp cơ quan quản lý Nhà nước về giá gồm (1) Chính phủ, (2) Bộ Tài chính và các Bộ chuyên ngành, (3) UBND 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 biện pháp định giá cũng là một trong các yêu cầu thường xuyên phải giải trình với các tổ chức quốc tế. Vì vậy, nếu hệ thống pháp Luật chuyên ngành tiếp tục quy định danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá sẽ rất khó đảm bảo nguyên tắc, cơ chế chung đã được đề ra tại Luật giá, khiến danh mục hàng hóa, dịch vụ do nhà nước định giá thiếu kiểm soát thống nhất; gây khó khăn cho cơ quan quản lý, doanh nghiệp, người dân khi không có một danh mục toàn diện, thống nhất.

- Trong các trường hợp thật sự cần thiết thì việc bổ sung danh mục vẫn sẽ rất mất thời gian, 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 nên kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa

- Nghiên cứu, xây dựng được nguyên tắc phân công đảm bảo hợp lý, minh bạch, tạo thuận lợi cho Chính phủ, Ủy ban nhân dân trong việc triển khai phân công, phân cấp quản lý nhà nước trên nguyên tắc đẩy mạnh phân công, phân cấp trong quản lý nhà nước hiện nay.

- Rà soát, điều chỉnh nguyên tắc về phân công, phân cấp hiện nay đảm bảo sự đồng bộ, thống nhất giữa chức năng, nhiệm vụ và phân công định giá. Rà soát và thống nhất vai trò của Cơ quan tài chính các cấp trong nhiệm vụ định giá cụ thể.

- Tăng cường phân cấp quản lý giá cho địa phương, đồng thời giải quyết dứt điểm tình trạng chồng chéo trong chức năng, nhiệm vụ quản lý, điều hành giá giữa các Bộ, ngành.

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

1.3.1. Giải pháp 1: 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 pháp luật chuyên ngành gắn với đó là rà soát để chuẩn hóa hoặc nghiên cứu bổ sung mới hình thức định giá của từng mặt hàng để đảm bảo phù hợp với thực tiễn yêu cầu công tác quản lý. Trên cơ sở đó, Luật giá sẽ được sửa đổi, bổ sung theo hướng:

- Bổ sung vào Điều 19 nguyên tắc xác định danh mục hàng hóa, dịch vụ đối với các *Hàng hóa, dịch vụ quan trọng, thiết yếu, có tính chất độc quyền thị trường, độc quyền địa bàn, độc quyền tự nhiên...* để đáp ứng yêu cầu thực tiễn phát sinh một số hàng hóa, dịch vụ do Nhà nước định giá tại các Luật chuyên ngành trong thời gian vừa qua. Đồng thời, quy định cứng việc áp dụng danh mục mặt hàng định giá bảo đảm tránh việc lạm dụng nguyên tắc để đưa thêm các mặt hàng không cần thiết vào phạm vi danh mục định giá tại các Luật chuyên ngành; trường hợp cần sửa đổi, bổ sung thì đề xuất với Chính phủ (thông qua Bộ Tài chính) để thực hiện thống nhất.

Trên cơ sở đó không quy định danh mục hàng hóa, dịch vụ định giá cụ thể tại Luật như hiện hành; Giao thẩm quyền quy định danh mục chi tiết cho Chính phủ (tại Nghị định) và phải đảm bảo các nguyên tắc đã được đề ra tại Luật. Gắn với đó là việc phân công, phân cấp cho các Bộ, ngành, địa phương thực hiện. Trên cơ sở đó giao trách nhiệm cho Bộ Tài chính rà soát, tổng hợp để xây dựng thành một Nghị định riêng của Chính phủ. Việc trình thay đổi danh mục sẽ chỉ do Bộ Tài chính thực hiện trên cơ sở đề xuất, phương án của các Bộ, ngành.

- Vấn đề về phân công, phân cấp định giá sẽ được hoàn thiện như sau:

+ Rà soát để điều chỉnh một số hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền Chính phủ sang cho Thủ tướng Chính phủ hoặc cấp Bộ; Theo đó, Chính phủ chỉ quy định khung giá đất. Thủ tướng Chính phủ định giá đối với các mặt hàng trọng yếu, có tác động ảnh hưởng lớn;

+ Việc định giá trực tiếp các mặt hàng sẽ giao các Bộ, ngành thực hiện cho phù hợp với chức năng, phạm vi quản lý. 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 NSNN, có liên quan đến quản lý tài chính ngân sách như việc quản lý về giá đất.

+ UBND các tỉnh thực hiện định giá và phân công 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.

- Đồng bộ với đó sẽ quy định rõ ràng hơn về quy trình triển khai định giá nhằm tạo sự thống nhất trong phân công, phân cấp thực hiện quy trình xây dựng, thẩm định phương án giá, trình ban hành mức giá tại Luật; 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; Nhưng phải đồng thời báo cáo Ban chỉ đạo điều hành giá để thảo luận. Gắn với đó là phải bổ sung cơ chế xử lý và 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 các 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. Gắn với đó là phải bổ sung quy định rõ đây là quy trình cứng, trường hợp không tuân thủ cũng phải có chế tài phù hợp.

+ Đối với các mặt hàng thuộc thẩm quyền UBND cấp tỉnh, các Sở chuyên ngành hoặc tổ chức, đơn vị kinh doanh có trách nhiệm xây dựng phương án giá, xin ý kiến thẩm định của Sở Tài chính. Trên cơ sở đó giao thống nhất trách nhiệm của Sở Tài chính trong việc trình UBND cấp tỉnh ban hành giá (Bảo đảm theo đa số các địa phương đang thực hiện).

1.3.2. Giải pháp 2: Cơ bản giữ như hiện hành, nhưng rà soát và điều chỉnh lại danh mục hàng hóa do Nhà nước định giá tại Luật giá, thẩm quyền định giá để tổng hợp đầy đủ các mặt hàng do Nhà nước định giá hiện đang quy định tại các pháp luật chuyên ngành và tại các văn bản quy phạm pháp luật dưới Luật (Luật hóa). Đồng thời chỉnh lý lại tên gọi cho thống nhất giữa các Luật.

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

- Việc bổ sung nguyên tắc định giá đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc diện độc quyền thị trường... sẽ đảm bảo tính phù hợp trong quy định hiện hành giữa nguyên tắc quy định danh mục và danh mục mặt hàng thực tế hiện nay. Đồng thời đáp ứng được yêu cầu phát sinh thực tiễn đối với công tác quản lý, điều

hành của Chính phủ nếu cần phải bổ sung hàng hóa, dịch vụ vào danh mục nhà nước định giá.

- 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 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, không để xảy ra tình trạng lạm dụng chính sách. Theo đó, nhiệm vụ của Ủy ban thường vụ Quốc hội của, của Chính phủ và của Bộ Tài chính là 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.

- Với việc xây dựng chính sách theo phương án 1, 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 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, quy củ 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 để 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 hơn.

- Việc hoàn chỉnh quy định nguyên tắc về phân công, phân cấp theo phương án 1 cũng thể hiện đúng chủ trương, chính sách về đẩy mạnh phân công, phân cấp đối với quản lý nhà nước:

+ 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 tình chất đặc thù của mặt hàng; Thông qua đó đảm bảo quyền lợi cho các bên sản xuất, tiêu dùng mặt hàng định giá.

+ 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 nhà nước) và những hàng hóa dịch vụ thuộc quản lý của hai bộ 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 về mặt chính sách, nguyên tắc, phạm vi...

+ Với tiêu chí phân công đó, việc phân cấp xuống các địa phương cũng sẽ thuận lợi hơn. Trên cơ sở phân công 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.

- *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, 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.

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 NSNN trong việc xây dựng văn bản QPPL.

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 phù hợp với thực tiễn nhưng có thể khiến cho việc xây dựng chính sách bị hiểu là mở rộng phạm vi định giá nhà nước.

1.4.2. Giải pháp 2:

a) Tác động tích cực/lợi ích

- Tác động về kinh tế - xã hội: Đây là phương án đơn giản nhất do 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 ngay được vấn đề danh mục mặt hàng còn rải rác, không tập trung tại các Luật chuyên ngành và hệ thống Luật giá. 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. Qua đó không phát sinh các nội dung liên quan đến thay đổi về cán bộ, nhân sự hay yêu cầu phải thay đổi về văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành. 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 khiến cho việc sửa đổi chỉ mang tính chất tạm thời, thiếu tính bền vững. Do 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. Và như vậy, vô hình chung việc sửa đổi, bổ sung Luật giá đối với nội dung này chỉ mang tính thời điểm vẫn không giải quyết tận gốc được vấn đề chồng chéo về pháp luật hiện nay.

- *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 hoá, 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 nhiều pháp luật chuyên ngành sẽ 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 2016; không bảo đảm nguyên tắc đặt Luật giá là Luật gốc đối với lĩnh vực giá đã đề ra.

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 1.

2. Chính sách 2: Về phương pháp định giá

Nội dung cơ bản của chính sách này là: củng cố, kiện toàn công tác xây dựng phương pháp định giá nhà nước; Thông nhất trách nhiệm của Bộ Tài chính trong việc quy định phương pháp định giá hàng hóa dịch vụ cũng như quy trình xây dựng phương pháp định giá trên cơ sở đề nghị, hồ sơ từ các Bộ, ngành để đảm bảo áp dụng đầy đủ các tình huống trong thực tiễn.

2.1. Xác định vấn đề bất cập

Tại Luật giá quy định về Phương pháp định giá như sau

“a) Bộ Tài chính quy định phương pháp định giá chung đối với hàng hóa, dịch vụ;

b) 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: Trong một số trường hợp cụ thể thì các Bộ, ngành cũng ban hành *phương pháp định giá riêng* đề hướng dẫn định giá đối với hàng hóa, dịch vụ thuộc thẩm quyền của mình như phương pháp định giá rừng, phương pháp định giá dịch vụ thủy lợi, phương pháp định giá đất... Tuy nhiên, phương pháp định giá hàng hóa, dịch vụ là vấn đề có tính chuyên môn cao, đặt vai trò của của cơ quan ban hành cần phải nắm vững nghiệp vụ, những vấn đề có tính lý thuyết căn bản và thực tiễn về điều hành giá; nhất là yêu cầu đặt ra đối với phương pháp định giá phải có tính thống nhất đồng bộ để tránh có xung đột pháp luật. Trong thực tiễn hiện nay việc Bộ Tài chính quy định phương pháp định giá chung với các nguyên tắc cơ bản là phù hợp và có tính chất là nguyên tắc gốc trong định giá hàng hóa, dịch vụ. Tuy vậy đối với vấn đề phương pháp định giá đối với hàng hóa, dịch vụ cụ thể, khi rà

soát không chỉ ở Luật mà tại các văn bản hướng dẫn thi hành và các văn bản ban hành phương pháp định giá riêng hiện nay cho thấy một số bất cập như:

Thứ nhất, việc giao các Bộ, ngành quy định về phương pháp định giá riêng đối với hàng hóa, dịch vụ khiến cho việc khó kiểm soát đối với vấn đề về chuyên môn, nghiệp vụ định giá. Việc các Bộ, ngành hướng dẫn “*phương pháp định giá riêng*” đối với hàng hóa dịch vụ về cơ bản là dựa trên phương pháp chung đã được Bộ Tài chính ban hành và gắn với từng đặc thù hàng hóa, dịch vụ, mục tiêu quản lý, tính chất chi phí. Tuy nhiên trong thực tế việc mặt hàng nào cũng được đặt ra vấn đề hướng dẫn phương pháp định giá riêng dẫn đến nhiều phương pháp được quy định rải rác tại pháp luật chuyên ngành. Mặt khác, đôi khi xảy ra chòng chéo, thiếu sự thống nhất với phương pháp định giá chung, một phần do vấn đề chuyên môn, nghiệp vụ chuyên ngành về giá.

Thứ hai, việc giao thẩm quyền chủ trì quy định phương pháp định giá hàng hóa, dịch vụ cụ thể cho các Bộ, ngành là nhằm hướng đến việc quản lý chuyên ngành, gắn với tính chất mặt hàng song trong thực tiễn nhiều Bộ, ngành còn lúng túng, khó khăn trong việc xây dựng phương pháp định giá theo thẩm quyền, dẫn đến chậm tiến độ trong việc triển khai định giá đối với hàng hóa, dịch vụ.

Thứ ba, rà soát tại các văn bản hướng dẫn Luật giá, cụ thể tại Thông tư 25/2014/TT-BTC 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. Do vậy, 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, đảm bảo tính tương quan giữa hình thức định giá và phương pháp định giá. Trong khi đó, khi chuyên mạnh hướng quản lý giá theo cơ chế thị trường thì việc định phương pháp định giá gắn với tiếp cận từ thu nhập sẽ tạo thuận lợi cho việc định giá nhất là 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 phạm vi áp dụng còn hẹp, chỉ phù hợp áp dụng trong một số trường hợp định giá đối với mua, bán hàng dự trữ...

Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết:

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; 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. 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 mặt hàng đó có Luật riêng để điều chỉnh toàn diện như đất đai, điện...).

- Thống nhất về trách nhiệm hướng dẫn về 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 hướng dẫn các 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.

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 (nếu cần thiết). 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 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 hóa các phương pháp định giá riêng do các Bộ, ngành ban hành hiện nay để bãi bỏ trong trường hợp có sự chòng chéo, mâu thuẫn.

2.3.2. Giải pháp 2:

Trên cơ sở định hướng phương pháp một, quy định rõ hệ thống các phương pháp định giá gồm tiếp cận từ chi phí, từ thị trường và từ thu nhập, nhưng để bảo đảm khắc phục triệt để những chòng chéo, mâu thuẫn hiện nay, đồng thời xuất phát từ yêu cầu có tính chuyên môn cao trong công tác quản lý, điều hành giá thì riêng đối với việc xây dựng, ban hành phương pháp định giá chỉ nên giao cho cơ quan có chức năng, nhiệm vụ quản lý Nhà nước về giá (Bộ Tài chính). Bộ Tài chính có trách nhiệm đầu mối trong việc quy định phương pháp định giá chung; Chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành trong việc hướng dẫn phương pháp định giá đối với các hàng hóa, dịch vụ chuyên ngành trong các trường hợp cần thiết. Tuy nhiên, riêng đối với một số hàng hóa, dịch vụ đặc thù, có Luật chuyên ngành điều chỉnh toàn diện (ví dụ Luật điện lực) thì có loại trừ và sẽ nêu rõ thực hiện theo Pháp luật chuyên ngành; cụ thể hóa danh mục các mặt hàng này tại Luật để tạo thuận lợi cho triển khai thực hiện.

Trên cơ sở đó, tại Luật sẽ quy định về quy trình xây dựng phương pháp định giá cho các hàng hóa, dịch vụ chuyên ngành theo hướng: các Bộ, ngành chịu trách nhiệm trong việc xây dựng phương án về phương pháp, các nội dung chuyên ngành, định mức kinh tế kỹ thuật... gửi Bộ Tài chính tổng hợp, hoàn chỉnh phương pháp định giá cụ thể trên cơ sở rà soát, đối chiếu các nguyên tắc định giá chung. 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 và trách nhiệm trong tổ chức thực hiện công tác định giá nhà nước.

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: Đây là phương án đơn giản nhất do 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 chuyên 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.

- *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 thống nhất trách nhiệm hướng dẫn về phương pháp định giá cũng như quy định rõ về quy trình xây dựng, trách nhiệm phối hợp của các đơn vị Bộ, ngành sẽ giúp cho việc hướng dẫn phương pháp định giá được đồng bộ hơn, đề cao yếu tố chuyên môn sâu về lĩnh vực giá để tránh những vướng mắc, bất cập không đáng xảy ra khi quy định các phương pháp định giá riêng cho mặt hàng đặc thù.

Việc quy định trách nhiệm thống nhất của Bộ Tài chính đối với vấn đề phương pháp cũng đề cao vai trò quản lý có tính đầu mối và đặt ra các nguyên tắc cơ bản nhằm triển khai hiệu quả biện pháp định giá nhà nước. Bộ Tài chính sẽ 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. Đây cũng chính là giải pháp hỗ trợ cho việc đẩy mạnh phân công, phân cấp trong quản lý giá.

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, 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...).

- 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 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, 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 chông 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 điều chỉnh nguyên tắc thực hiện bình ổn giá theo hướng bỏ các quy định danh mục cụ thể đối với hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá; Qua đó xác định vai trò của biện pháp bình ổn giá là biện pháp 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 biện pháp để tránh sự lạm dụng không cần thiết nhưng vẫn phải đảm bảo 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 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 danh mục cụ thể cho Ủy ban Thường vụ Quốc hội tại Luật 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, kịp thời. 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; 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 khỏi danh mục thực hiện bình ổn giá.

- 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 được đánh giá là một quy trình bắt buộc khi thực hiện các biện pháp bình ổn giá về định giá tối đa, giá tối thiểu, giá cụ thể.

- 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 UBND. Tuy nhiên lại ràng buộc khi 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 làm giảm tính linh hoạt trong thực hiện chính sách bình ổn giá ở các địa phương. Đặc biệt là những vấn đề có tính cục bộ tại địa phương, khi xảy ra các trường hợp đặc biệt, khẩn cấp 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 vào trong Luật; Củng cố các quy định về 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. Chính phủ sẽ quyết định hàng hóa, dịch vụ được đưa vào thực hiện bình ổn giá và quyết định biện pháp thực hiện bình ổn trong một thời gian nhất định căn cứ vào tình hình thực tế. Trong trường hợp cụ thể, căn cứ theo nguyên tắc được quy định tại Luật để đánh giá đề xuất đưa hàng hóa, dịch vụ vào danh mục mặt hàng thực hiện bình ổn giá.

- 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 xin ý kiến đồng ý của Thủ tướng Chính phủ về chủ trương thực hiện bình ổn giá 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.

3.3.3. Giải pháp 3: Sửa đổi toàn diện vấn đề và danh mục bình ổn giá theo hướng:

- Bỏ các quy định về danh mục cụ thể đối với biện pháp bình ổn giá; theo đó, biện pháp bình ổn giá 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. Ở Phương án 3 sẽ không còn quy định danh mục như ở phương án 2 mà sẽ tùy từng trường hợp cụ thể để quyết định hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá.

- 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.

- 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 NSNN 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, tập trung vào các hàng hóa, dịch vụ độc quyền, cạnh tranh hạn chế và giữa doanh nghiệp với doanh nghiệp. Đồng thời 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; 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 có tranh chấp giữa các bên là doanh nghiệp với doanh nghiệp khi không thỏa thuận 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... 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 được thực hiện theo chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ 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 mức sản 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

Củng cố hiệp thương giá 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; 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.

Thông qua việc triển khai các quy định pháp luật về hiệp thương giá sẽ nêu bật được 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 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 cchuwa 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.

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, đăng ký giá

Nội dung của chính sách này là gộp các quy định hiện hành về biện pháp đăng ký giá với kê khai giá để tăng cường hiệu lực thực hiện của biện pháp kê khai giá, đáp ứng yêu cầu quản lý giá trong thực tiễn. Gắn với đó là thu hẹp phạm vi danh mục thực hiện kê khai giá chỉ đối với các hàng hóa thiết yếu, đặc biệt quan trọng, độc quyền thị trường...

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, không có quy định 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.

- *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 bên mua hàng hóa cũng sẽ khó khăn, làm giảm

sự 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 tính kiểm soát của nhà nước nhưng kết quả kiểm soát lại chưa được pháp lý hóa rõ ràng. 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.

5.3.2. Giải pháp 2: Gộp nội hàm việc thực hiện đăng ký giá vào biện pháp kê khai giá và bỏ quy định về biện pháp đăng ký giá khỏi các biện pháp bình ổn giá. Theo đó, cá nhân và tổ chức sản xuất, kinh doanh chỉ thực hiện duy nhất việc kê khai giá đồng thời với việc thực hiện điều chỉnh giá hàng hóa, dịch vụ thuộc danh mục. Việc kê khai giá sẽ bao gồm kê khai mức giá điều chỉnh; đối với việc kê khai lần đầu thì phải kèm theo biểu thuyết minh về các yếu tố chi phí. Đồng thời sẽ nghiên cứu để có phân định thời điểm kê khai trước hoặc sau khi đơn vị quyết định giá cho phù hợp với tính chất của mặt hàng, hoạt động sản xuất, kinh doanh hàng hóa, dịch vụ. Cụ thể là:

- 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 sẽ giao thẩm quyền cho Chính phủ hoặc Bộ Tài chính quy định chi tiết 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, cả doanh nghiệp thuộc diện kê khai, Bộ, ngành tiếp nhận kê khai kỳ theo quý gửi báo cáo tình hình tiếp nhận và báo cáo diễn biến giá đến Bộ Tài chính (thường trực Ban Chỉ đạo điều hành giá) để thực hiện báo cáo Ban chỉ đạo điều hành giá của Thủ tướng.

- 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 thay đổi danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện kê khai tại Trung ương và việc bổ sung danh mục kê khai trong các trường hợp cần thiết, cấp bách tại địa phương theo yêu cầu thực tiễn.

- Xây dựng biện pháp Thông báo giá với mục tiêu tăng cường cơ chế về nắm bắt thông tin quản lý, điều hành, theo đó, các Bộ, ngành, địa phương khi thực hiện định giá, hiệp thương giá, bình ổn giá phải gửi thông báo mức giá thực hiện đến Cơ quan quản lý nhà nước đầu mối về giá để thực hiện theo dõi diễn biến chung.

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:* Việc quy định thêm 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.

- *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 tình hình giá cả

Nội dung của chính sách này là bổ sung các quy định pháp lý cụ thể đối với nhiệm vụ tổng hợp, phân tích, dự báo 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 tổng hợp, phân tích, dự báo và hoạt động của Ban Chỉ đạo điều hành giá. 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.

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 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. 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 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 hoạt động của Ban Chỉ đạo điều hành giá mới chỉ thực hiện theo Quyết định có tính cá biệt của Thủ tướng Chính phủ về thành lập và quy chế hoạt động của Ban Chỉ đạo mà chưa được luật hóa dẫn đến hiệu lực trong công tác phối hợp giữa các Bộ, ngành vẫn có những hạn chế nhất định, các chính sách điều hành giá được Ban chỉ đạo điều hành giá thống nhất thực hiện còn chưa có tính áp dụng bắt buộc cao để đảm bảo các đối tượng liên quan phải thực hiện.

- Cơ chế hoạt động của Ban Chỉ đạo điều hành giá chưa được luật hóa ảnh hưởng đến công tác phối hợp giữa các Bộ ngành còn nhiều hạn chế và 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.

- Công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá, điều hành tại trung ương được triển khai qua cơ chế Ban Chỉ đạo được thực hiện khá tốt nhưng lại chưa được chú trọng tại các địa phương, chưa tạo thành một hệ thống xuyên suốt để tăng cường hiệu quả triển khai và đẩy mạnh phân công, phân cấp.

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 đều được nằm ở Thông tư 142/2015/TT-BTC thì lại chỉ hướng dẫn thực hiện đối với 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 lại chưa được quy định rõ ràng, chi tiết.

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.

- Củng cố hoạt động và nâng cao hiệu quả công tác tổng hợp, phân tích dữ liệu báo giá cả thị trường để tạo cơ sở pháp lý phục vụ cho công tác tham mưu, điều hành của Chính phủ thông qua cơ chế Ban Chỉ đạo điều hành 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: Bổ sung toàn diện thêm 01 chương tại Luật “*Công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá*” Theo đó, cụ thể hóa quy định về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá gồm các nội dung về:

a. Nguyên tắc và nội dung của công tác tổng hợp, phân tích, dự báo giá; 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.

b. 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. Cơ chế phối hợp, cung cấp thông tin về điều hành để tạo thuận lợi cho tổ chức thực hiện.

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

d. 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);

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

f. Luật hóa các quy định về cơ sở dữ liệu quốc gia tại Nghị định 149 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.

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 tin cậy 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 cẩn trọng để 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 điều kiện cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá

Nội dung của chính sách này là hoàn thiện các quy định về điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá. Qua đó, một mặt đáp ứng yêu cầu đặt ra trong việc củng cố kiện toàn và nâng cao chất lượng hoạt động thẩm định giá, một mặt bảo đảm tính tương đồng đôi với các hoạt động cung cấp dịch vụ tài chính khác tương tự.

7.1. Xác định vấn đề bất cập

Luật giá hiện quy định điều kiện để được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện 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.

Với mục tiêu yêu cầu đặt ra trong giai đoạn này thì các điều kiện trên được đánh giá là quá mở trong khi nghề thẩm định giá là ngành nghề đòi hỏi tính chuyên môn cao, với số lượng trên 2300 thẩm định viên như hiện nay thì việc doanh nghiệp thẩm định giá có tối thiểu 3 thẩm định viên, chi nhánh của doanh nghiệp thẩm định giá có tối thiểu 02 thẩm định viên để kinh doanh dịch vụ thẩm định giá là rất dễ dàng. Luật giá cũng 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 doanh nghiệp 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.

Luật giá cũng quy định 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 khó khả thi trong trường hợp các công ty cổ phần trở thành công ty đại chúng. Nhất là đối với loại hình cung cấp dịch vụ có tính chuyên môn sâu thì yêu cầu về chất lượng luôn gắn với con người thực hiện, vấn đề vốn đầu tư và kinh phí duy trì hoạt động không nhiều. Trong khi đó, với trách nhiệm phải luôn gắn với cá nhân và cả doanh nghiệp thì việc có quy định mô hình doanh nghiệp thẩm định giá là công ty cổ phần sẽ không phù hợp.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết

Thị trường doanh nghiệp thẩm định giá phát triển về số lượng nhưng không đi kèm với chất lượng, tồn 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.

- 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.

7.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Nâng cao chất lượng hoạt động dịch vụ thẩm định giá, đồng thời kiểm soát sự phát triển nóng của các doanh nghiệp thẩm định giá

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

7.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng.

7.3.2. Giải pháp 2: Bổ sung quy định pháp luật theo hướng nâng cao điều kiện được cấp Giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh dịch vụ thẩm định giá. Cụ thể như sau: nâng số lượng thẩm định viên tối thiểu của một doanh nghiệp thẩm định giá từ 3 thẩm định viên lên 5 thẩm định viên, với chi nhánh của doanh nghiệp thẩm định giá phải bảo đảm có 3 thẩm định viên, giám đốc chi nhánh có đáp ứng một số điều kiện tương tự giám đốc doanh nghiệp; bỏ hình thức công ty cổ phần; yêu cầu tất cả các thành viên góp vốn phải là thẩm định viên về giá hành nghề tại doanh nghiệp; chuyển nội dung quy định từ Nghị định lên Luật giá về tiêu chuẩn của thẩm định viên là người đại diện theo pháp luật, giám đốc hoặc Tổng giám đốc.

Đồng thời sẽ 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.

7.4. 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

7.4.1. 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: do 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.

7.4.2. 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 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.

+ 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:

Tác động của thủ tục hành chính: Giải pháp sẽ tác động đến một số doanh nghiệp là công ty cổ phần (khoảng 46%), các doanh nghiệp này cần chuyển đổi mô hình sang các công ty TNHH 2 thành viên trở lên, qua giám sát về số lượng cổ đông của các công ty thì đều ít hơn 50 cổ đông, do đó, việc chuyển đổi sang loại hình công ty TNHH 2 thành viên trở lên là hoàn toàn khả thi. Đối với một số doanh nghiệp thẩm định giá ít hơn 5 thẩm định viên, chi nhánh doanh nghiệp thẩm định giá ít hơn 3 thẩm định viên sẽ buộc phải tuyển thêm thẩm định viên để đủ điều kiện theo quy định.

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 tác động tiêu cực có thể chấp nhận được là giải pháp 2.

8. Chính sách 9 về thẩm định viên về giá

Nội dung của chính sách này là sửa đổi một số tiêu chuẩn đối với thẩm định viên về giá; xử lý các chồng chéo, vướng mắc trong quản lý thẩm định viên về giá; đồng thời phân loại thẩm định viên theo năng lực và kinh nghiệm chuyên

môn, nghiệp vụ thẩm định giá để hướng đến tính chuyên nghiệp, chuyên sâu để phù hợp với thông lệ quốc tế và đáp ứng nhu cầu thực tiễn hiện nay.

8.1. Xác định vấn đề bất cập

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.

Một là, 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 vai trò trợ lý cho thẩm định viên trong các cuộc thẩm định giá tài sản, do đó, nhiều trường hợp đã là thẩm định viên nhưng chưa có kinh nghiệm thực tế tham gia thẩm định giá tài sản.

Hai là, Luật chưa quy định các nguyên tắc làm cơ sở phân chia thẩm định viên về giá theo loại tài sản. Theo quy định hiện hành, chỉ có 1 loại thẻ thẩm định viên về giá, người muốn trở thành thẩm định viên về giá phải thi đủ các môn thẩm định giá bất động sản, thẩm định giá máy, thiết bị và thẩm định giá doanh nghiệp. Tuy nhiên, thực tế cho thấy số lượng lớn thẩm định viên sau khi được cấp thẻ và tham gia hoạt động thẩm định giá chỉ chuyên về thẩm định giá bất động sản (khoảng 65%), số còn lại vừa làm bất động sản, vừa làm về máy, thiết bị và một số ít làm về giá trị doanh nghiệp. Như vậy, việc chỉ có một loại thẻ thẩm định viên như hiện tại sẽ làm tăng chi phí cho người muốn trở thành thẩm định viên về giá, lãng phí nguồn lực của xã hội. Kinh nghiệm quốc tế cũng chỉ ra rằng một số nước cũng phân loại thẩm định viên theo loại tài sản.

Ba là, Luật chưa quy định nguyên tắc làm cơ sở xác định Thẻ thẩm định viên về giá là chứng nhận về chuyên môn cao nhất trong hoạt động tư vấn định giá, thẩm định giá tài sản. Luật giá là luật gốc về giá, đồng thời, đưa ra những yêu cầu chuyên môn rất cao để trở thành thẩm định viên về giá, 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 để tham gia hoạt động tư vấn định giá đất cho cơ quan nhà nước là rất 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.

- Hậu quả nếu vấn đề không được giải quyết

Một số thẩm định viên thiếu kinh nghiệm thực tế làm việc tại các doanh nghiệp thẩm định giá, 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 có được Thẻ thẩm định giá tất cả các loại tài sản sau đó chỉ hoạt động thẩm định giá bất động sản. Việc pháp luật chuyên ngành quy định thêm về một số loại chứng chỉ định giá với tiêu chuẩn chuyên môn không cao bằng Thẻ thẩm định viên về giá gây chông chéo và lãng phí cho xã hội, chất lượng dịch vụ không bảo đảm.

- Nguyên nhân gây ra vấn đề:

Các 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 vai trò của luật.

8.2. Mục tiêu giải quyết vấn đề

Nâng cao tiêu chuẩn thẩm định viên về giá, đồng thời củng cố địa vị pháp lý của thẩm định viên về giá trong hoạt động tư vấn định giá và thẩm định giá tài sản.

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

8.3.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện hành, nhưng rà soát để bãi bỏ các quy định về điều kiện hoặc liên quan đến điều kiện hoạt động của thẩm định viên, doanh nghiệp thẩm định giá tại các Luật chuyên ngành.

8.3.2. Giải pháp 2: sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật theo hướng:

Trên cơ sở giải pháp 1, đồng thời sửa đổi, bổ sung quy định pháp luật theo hướng:

- Quy định tiêu chuẩn 36 tháng kinh nghiệm làm việc phải là thời gian làm việc thực tế tại doanh nghiệp thẩm định giá với vai trò trợ lý thẩm định giá, giúp việc cho các thẩm định viên trong các cuộc thẩm định giá tài sản như hỗ trợ khảo sát, thu thập thông tin, lập dự thảo chứng thư, báo cáo kết quả thẩm định giá;

- Phân loại thẩm định viên để bảo đảm tính chuyên sâu, chuyên nghiệp, qua đó nâng cao chất lượng dịch vụ. Theo đó sẽ có 2 loại: (1) Thẩm định viên về giá hạng A2, giới hạn phạm vi hoạt động trong thẩm định giá bất động sản, máy thiết bị và các hàng hóa, dịch vụ thông thường; (2) Thẩm định viên về giá hạng A1 với phạm vi hoạt động sẽ là như Thẩm định viên về giá hạng A2, và các tài sản gồm doanh nghiệp, tài sản tài chính, tài sản vô hình và các tài sản khác;

- Quy định người có Thẻ thẩm định viên về giá được tham gia tất cả các hoạt động tư vấn định giá tất cả các tài sản, hàng hóa, dịch vụ cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền mà không phải trang bị thêm các chứng chỉ chuyên môn

khác như hiện nay (Tư vấn xác định giá đất, thẩm định viên phải học và lấy thêm chứng chỉ do Bộ Tài nguyên và môi trường cấp).

8.4. 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

8.4.1. 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 thẩm định giá phát triển với số lượng trên 2300 thẩm định viên, 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 cho các mục đích 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.

- 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 thi đỗ Thẻ thẩm định viên về giá.

- Đối với thẩm định viên về giá: mất chi phí để có các chứng chỉ 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 giá.

8.4.2. 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 người dân: được sử dụng thẩm định giá với chất lượng thẩm định viên được nâng cao.

+ Đối với thẩm định viên về giá: 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 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 đối với người chỉ có nhu cầu tham gia hoạt động thẩm định giá tài sản là bất động sản.

+ 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 loại thành 2 loại thẩm định viên.

- Tác động về xã hội: Bảo vệ tài sản của khách hàng và người sử dụng kết quả thẩm định giá, ổn định môi trường đầu tư, kinh doanh, 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 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 không phát sinh tăng chi phí thực hiện thủ tục hành chính.

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 gần như không có tác động tiêu cực là giải pháp 2.

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

Nội dung của chính sách này là quy định rõ phạm vi (những trường hợp) thẩm định giá của nhà nước cho phù hợp với luật khác có liên quan; đồng thời củng cố hoạt động này để đáp ứng nhu cầu đặt ra trong tình hình thực tiễn quản lý nhà nước về giá hiện nay; hoàn thiện các quy định về phương thức thực hiện hoạt động thẩm định giá của nhà nước; củng cố các quy định liên quan đến Hội đồng thẩm định giá của nhà nước. Đồng thời, tạo lập cơ sở pháp lý tại Luật cho các trường hợp thực hiện thẩm định giá nhà nước nhưng trong bối cảnh dịch bệnh, thiên tai, hỏa hoạn, khẩn cấp... nhưng hàng hóa thuộc diện độc quyền, khan hiếm, nhất là phải nhập khẩu để đáp ứng ngay yêu cầu cấp bách.

9.1. Xác định vấn đề bất cập

- Về phạm vi hoạt động thẩm định giá của nhà nước, 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 thuật ngữ 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 bị giới hạn lại, không phù hợp với thực tiễn quản lý nhà nước về giá. Bên cạnh đó, cũng cần làm rõ hơn 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: (1). Cơ quan nhà nước có thẩm quyền thành lập Hội đồng thẩm định giá khi cần thiết để thẩm định giá đối với các trường hợp quy định tại Điều 44 của Luật giá. Hội đồng thẩm định giá giải thể sau khi hoàn thành nhiệm vụ; (2). 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. Còn 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 thì chưa quy định rõ tại Luật, mà quy định tại Nghị định của Chính phủ; 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 của nhà nước bị yếu đi, công cụ quản lý giá quan trọng này của nhà nước bị xem nhẹ.

Bên cạnh đó, 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 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 liên quan đến 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:* Các cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện hoạt động thẩm định giá của nhà nước phân vân về việc trường hợp cụ thể của đơn vị có thuộc phạm vi thẩm định giá của nhà nước hay không hoặc không thực hiện đầy đủ việc thẩm định giá của nhà nước khi thực hiện mua bán, trao đổi... các tài sản; như vậy đã bỏ qua một công cụ quản lý giá hiệu quả, chưa kiểm soát được giá trong các giao dịch tài sản. Các cơ quan nhà nước theo thẩm quyền không thành lập Hội đồng thẩm định giá của nhà nước hoặc có thành lập thì chuyên môn của Hội đồng cũng còn nhiều vấn đề bất cập.

- *Nguyên nhân gây ra vấn đề:* có sự thay đổi trong quy định liên quan đến quản lý và sử dụng tài sản công, cũng như chưa phân định rõ cơ quan nhà nước với tư cách là người mua hay người bán; các nội dung chính sách được quy định tại Nghị định mà chưa quy định cụ thể tại Luật nên hiệu lực pháp lý chưa cao. Bên cạnh đó, sau gần 10 năm ban hành Luật giá, 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 của 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 sắm 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:

Quy định rõ phạm vi thực hiện thẩm định giá của nhà nước gồm các trường hợp:

- Mua, bán tài sản thuộc bí mật nhà nước (như hiện hành);
- Bán, cho thuê, thanh lý, góp vốn liên doanh, liên kết bằng 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.

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, nếu đầu 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.

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 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 tại Nghị định 89/2013/NĐ-CP vào Luật; 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, 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 hướng dẫn xác định giá tài sản mua sắm Nhà nước thông qua “đàm phán giá” hoặc “thỏa thuận giá” trong trường hợp khẩn cấp quy định tại Luật 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 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: Giữ nguyên hiện trạng

a) Tác động tích cực/lợi ích

- Tác động về kinh tế - xã hội: Giải pháp góp phần kiểm soát chi tiêu cho 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.

- 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: 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: Cập nhật quy định pháp luật

a) Tác động tích cực/lợi ích

- Tác động về kinh tế - xã hội: Tăng cường công cụ quản lý giá của nhà nước, kiểm soát tài sản công, cũng như hoạt động chi ngân sách nhà nước, thực hiện được mục tiêu tiết kiệm và hiệu quả trong công tác quản lý nhà nước về giá.

Mặt khác, 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; đồng thời, tương thích, phù hợp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên.

b) Tác động tiêu cực/chi phí:

Giải pháp chính sách sẽ ảnh hưởng đến hoạt động bán, cho thuê, thanh lý tài sản công hoặc thực hiện liên doanh, liên kết 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.

BỘ TÀI CHÍNH