**Giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật về giá**

[*ThS. Phùng Thị Ánh Ngọc - Cục Quản lý giá, Bộ Tài chính*](javascript:void(0))

**Sau hơn 30 năm đổi mới kinh tế, cùng với việc hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, hệ thống pháp luật về giá cũng đã từng bước được hoàn thiện theo hướng phù hợp với quy luật kinh tế khách quan, đồng thời bảo đảm vai trò điều tiết về giá của Nhà nước nhằm khắc phục những mặt trái của cơ chế giá hình thành theo thị trường.**

Các quy phạm pháp luật về giá hiện không chỉ nằm tại Luật giá mà còn quy định rải rác tại nhiều văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành. Với một hệ thống các quy định tương đối đa dạng, phức tạp, hệ thống pháp luật về giá đang tồn tại một số bất cập, chồng chéo. Bài viết làm rõ một số hạn chế trong hệ thống pháp luật về giá và định hướng hoàn thiện.

**Hoàn thiện pháp luật về giá - Yêu cầu cấp bách**

Nghị quyết số 11-NQ/TW ngày 3/6/2017, Hội nghị lần thứ năm Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN đã đề ra định hướng đến năm 2030, hoàn thiện đồng bộ và vận hành có hiệu quả thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN. Để thực hiện mục tiêu, Đảng đã đề ra một số nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu, trong đó về cơ chế quản lý giá, cụ thể, thực hiện nhất quán cơ chế giá thị trường; bảo đảm tính đúng, tính đủ và công khai, minh bạch các yếu tố hình thành giá hàng hoá, dịch vụ công thiết yếu; Không lồng ghép các chính sách xã hội trong giá hàng hoá, dịch vụ; Chuyển từ cơ chế cấp phát sang cơ chế đặt hàng; từ hỗ trợ các đơn vị cung cấp dịch vụ sang hỗ trợ trực tiếp các đối tượng thụ hưởng; Hoàn thiện pháp luật về phí, lệ phí theo hướng chuyển sang áp dụng giá dịch vụ phù hợp với cơ chế thị trường.

Thực hiện chủ trương, định hướng của Đảng, vấn đề hoàn thiện pháp luật về giá đang trở thành yêu cầu cấp bách, nhằm đảm bảo các thị trường hàng hóa, dịch vụ, tài sản vận hành theo chuẩn mực của thị trường đầy đủ, hoàn thiện thể chế để đảm bảo giá các dịch vụ công thực hiện theo cơ chế thị trường. Bên cạnh đó, phương thức quản lý giá theo cơ chế thị trường cũng cần đổi mới theo hướng tiếp tục hạn chế tối đa các biện pháp quản lý giá mang tính hành chính mà chủ yếu phải thực hiện bằng các công cụ quản lý vĩ mô để hướng giá cả thị trường vận động phù hợp với các quy luật kinh tế khách quan.

**Kết quả đạt được trong xây dựng và thi hành pháp luật về giá**

Xét về mặt cấu trúc bên ngoài, hệ thống các văn bản quy phạm pháp luật về giá là nguồn hình thức chủ yếu với Luật Giá năm 2012 là văn bản quy phạm pháp luật có giá trị pháp lý cao nhất. Ngoài ra, hệ thống pháp luật về giá còn bao gồm các luật quản lý chuyên ngành trong nhiều lĩnh vực như tố tụng hình sự, dân sự, quản lý tài sản công, hàng không, hàng hải... Các văn bản quy phạm pháp luật dưới luật trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật về giá bao gồm các văn bản hướng dẫn chi tiết Luật Giá và hướng dẫn chi tiết luật chuyên ngành liên quan đến nội dung về giá. Qua rà soát, hiện nay có khoảng gần 20 Luật chuyên ngành và khoảng 60 văn bản dưới luật có nội dung quy định về giá.

Có thể kể đến một số kết quả đạt được trong xây dựng và thi hành pháp luật về giá gồm:

Một là, hệ thống pháp luật về giá đã thể chế hóa đầy đủ, kịp thời các chủ trương của Đảng và Nhà nước, 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.

Hai là, hệ thống pháp luật về giá đã tạo hành lang pháp lý cho việc triển khai thực hiện các biện pháp điều tiết giá theo cơ chế thị trường, góp phần rất lớn trong kiểm soát lạm phát, bình ổn thị trường, nâng cao hiệu quả sản xuất kinh doanh và ổn định kinh tế vĩ mô. Bằng cách thay đổi tên gọi từ hoạt động "điều hành giá của Nhà nước" tại Pháp lệnh giá bằng cụm từ “hoạt động điều tiết giá của Nhà nước” tại Luật giá đã phản ánh sự thay đổi về phương thức điều hành giá mang nặng tính mệnh lệnh hành chính sang phương thức điều hành giá bằng các biện pháp phù hợp tác động để làm cho giá cả vận động phù hợp với quy luật của thị trường.

Ba là, tạo khung pháp lý đầy đủ để thúc đẩy thị trường dịch vụ thẩm định giá phát triển. Công tác quản lý nhà nước đối với lĩnh vực kinh doanh thẩm định giá phát huy hiệu quả trên cơ sở khung pháp lý đầy đủ, đồng bộ; qua đó giúp thị trường dịch vụ thẩm định giá ngày càng phát triển.

Bốn là, hoạt động thẩm định giá nhà nước phát huy vai trò trong việc kiểm soát thu, chi NSNN minh bạch, tiết kiệm, hiệu quả.

Năm là, các nội dung khác trong quản lý nhà nước về giá như thanh tra, kiểm tra giá xây dựng, nguồn thông tin mang tính hệ thống về giá, đơn giản hóa thủ tục hành chính… được chú trọng để nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước về giá.

**Một số tồn tại, hạn chế và nguyên nhân**

Thứ nhất, hạn chế trong các quy định về hoạt động điều tiết giá của Nhà nước.

Về bình ổn giá, một số hạn chế đã bộc lộ trong các quy định về danh mục mặt hàng thực hiện bình ổn giá, cơ chế và thẩm quyền điều chỉnh danh mục bình ổn giá. Cụ thể, danh mục mặt hàng thực hiện bình ổn giá chưa phù hợp với thực tiễn. Một số mặt hàng thuộc danh mục bình ổn giá tại Luật Giá nhưng việc quản lý theo pháp luật chuyên ngành lại mang tính chất định giá nhà nước như xăng dầu, điện bán lẻ. Một số mặt hàng ít phát sinh nhu cầu bình ổn giá như muối, đường. Một số mặt hàng chưa có trong danh mục bình ổn giá nhưng thực tiễn yêu cầu cần Nhà nước bình ổn giá trong từng thời điểm (sách giáo khoa, thịt lợn...).

Cơ chế điều chỉnh danh mục bình ổn giá chưa linh hoạt, thẩm quyền điều chỉnh phải trình qua Ủy ban Thường vụ Quốc hội trong khi bối cảnh thực hiện thường rất gấp đối với công tác quản lý. Việc thực hiện theo trình tự pháp luật quy định mất một khoảng thời gian và độ trễ nhất định, ảnh hưởng đến việc xử lý những vấn đề phát sinh. Bên cạnh đó, chưa có quy trình chi tiết, đầy đủ cho việc thực hiện điều chỉnh danh mục hàng hóa bình ổn và thực hiện biện pháp bình ổn giá dẫn đến các bộ, ngành lúng túng trong triển khai các bước khi phát sinh nhiệm vụ.

Về định giá Nhà nước, các bất cập thể hiện gồm:

- Danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện định giá còn thiếu sự thống nhất quản lý nhà nước dẫn đến danh mục hàng hóa, dịch vụ mở rộng tại các pháp luật chuyên ngành làm cơ chế định giá nhà nước gia tăng khó kiểm soát. Một số luật chuyên ngành đang đưa vào quy định cả danh mục hàng  hóa, dịch vụ và phân công thẩm quyền cho các bộ ngành thực hiện định giá nhà nước, chồng chéo với quy định tại Luật Giá.

- Việc phân công, phân cấp định giá Nhà nước chưa bảo đảm tính đồng bộ, chưa thể hiện rõ trách nhiệm của từng cơ quan, đơn vị trong từng khâu. 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. Việc phân công Sở Tài chính hay Sở chuyên ngành thực hiện định giá chưa thống nhất giữa các địa phương. Quy trình thực hiện chưa gắn với trách nhiệm của cơ quan chủ trì thực hiện nên phát sinh vướng mắc giữa các cơ quan với nhau.

- Chưa có quy định cụ thể về quy trình định giá hàng hóa, dịch vụ của các cơ quan, đơn vị... Có những hàng hóa, dịch vụ tại địa phương thì Sở chuyên ngành thực hiện xây dựng phương án giá, Sở Tài chính thẩm định và trình Ủy ban nhân dân ban hành mức giá, nhưng lại có những mặt hàng Sở chuyên ngành chỉ xin ý kiến Sở Tài chính và trực tiếp trình Ủy ban nhân dân ban hành mức giá...

- Hình thức ban hành văn bản quy định giá chưa đảm bảo tính thống nhất chung. Một số mặt hàng có quyết định giá dưới hình thức văn bản quy phạm pháp luật, một số mặt hàng lại được ban hành dưới hình thức văn bản hành chính cá biệt (giá bán lẻ điện bình quân, giá điện được ban hành dưới hình thức quyết định của Bộ trưởng Bộ Công Thương, giá xăng dầu được điều hành bằng hình thức công văn…).

Về hiệp thương giá, bất cập thể hiện ở hai nội dung chủ yếu là phạm vi đối tượng hiệp thương giá và quyết định mức giá tạm thời. Luật Giá và các văn bản quy định chi tiết chưa hướng dẫn cụ thể về phạm vi đối tượng hiệp thương giá giữa doanh nghiệp và doanh nghiệp hay có thể áp dụng việc hiệp thương giữa các bên khác nhau như giữa cơ quan nhà nước với doanh nghiệp, giữa cá nhân với doanh nghiệp. Ngoài ra, chưa có hướng dẫn cụ thể về quy trình, cách thức để xác định mức giá tạm thời nên có thể dẫn đến sự tùy ý trong cách xác định giá.

Về kê khai giá, bất cập thể hiện ở danh mục kê khai giá, quy trình kê khai giá. Tên mặt hàng kê khai giá còn chung chung, chưa có hướng dẫn chi tiết về chủng loại gây khó khăn cho công tác kê khai của cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý; Thiếu cơ chế giám sát biến động chi phí, yếu tố hình thành giá đối với một số mặt hàng thuộc danh mục kê khai giá có tính chất đặc thù, khi biến động giá có ảnh hưởng lớn đến kinh tế vĩ mô, an sinh xã hội.

Thứ hai, hạn chế trong các quy định về nội dung quản lý nhà nước về giá.

Về thẩm định giá Nhà nước, Luật Giá chưa quy định rõ các trường hợp, phạm vi, danh mục mặt hàng phải thẩm định giá nhà nước. 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 như Hội đồng thẩm định giá đất tại địa phương, Hội đồng xác định giá tài sản theo Luật Quản lý tài sản công.

Về quản lý kinh doanh dịch vụ thẩm định giá, các quy định, hướng dẫn về điều kiện hoạt động của doanh nghiệp thẩm định giá 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. Luật Giá chưa có các quy định các trường hợp đình chỉ, tước thẻ có thời hạn và vĩnh viễn đối với các thẩm định viên về giá.

Về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo, 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. Cơ chế hoạt động của Ban Chỉ đạo điều hành giá chưa được luật hóa dẫn đến hiệu lực trong công tác phối hợp giữa các bộ, ngành vẫn có những hạn chế.

Về kiểm tra thi hành pháp luật về giá, chưa có các quy định chi tiết về quy trình, thủ tục, phương pháp kiểm tra việc thi hành các biện pháp điều tiết về giá của Nhà nước (kê khai giá, lập phương án giá), khiến cho tính pháp lý của việc triển khai các quy trình kiểm tra trong thực tế chưa thật sự vững chắc.

Thứ ba, một số tồn tại, hạn chế khác.

Một số thuật ngữ về giá tại Luật giá và các pháp luật chuyên ngành cần tiếp tục được nghiên cứu, làm rõ về khái niệm, nội hàm. Thuật ngữ “giá biến động bất thường” tại Luật Giá chưa lượng hóa được quy định thế nào là giá tăng quá cao hoặc giảm quá thấp. Đối với thuật ngữ “thẩm định giá”, Bộ luật Dân sự và Bộ luật Tố tụng hình sự sử dụng thuật ngữ “định giá” nhưng bản chất lại là “thẩm định giá” theo định nghĩa tại Luật Giá. Hoạt động “thẩm định giá” đất đai theo quy định của Luật Giá và hoạt động “tư vấn xác định giá đất” theo quy định của Luật Đất đai có cùng bản chất nhưng đang được gọi tên khác nhau...

Bên cạnh đó, một số vấn đề nổi cộm hiện nay liên quan trực tiếp đến công tác quản lý nhà nước về giá như chống bán phá giá, kiểm soát giá độc quyền, chống chuyển giá được quy định tại pháp luật chuyên ngành như Luật Cạnh tranh, Pháp lệnh Chống bán phá giá hàng nhập khẩu… nhưng chưa được quy định cụ thể tại Luật Giá. Luật Giá chưa quy định về việc sử dụng chỉ số giá để điều chỉnh về dự toán, giá cả, mức đầu tư, dự toán trượt giá… như Luật Đầu tư công

**Kiến nghị hoàn thiện hệ thống pháp luật về giá**

Để tiếp tục thể chế hóa đầy đủ các chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước trong thời kỳ mới về hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, đảm bảo các thị trường hàng hóa, dịch vụ, tài sản vận hành theo chuẩn mực của thị trường đầy đủ, thực hiện nhất quán cơ chế giá thị trường; bảo đảm tính đúng, tính đủ và công khai, minh bạch các yếu tố hình thành giá hàng hoá, dịch vụ công... một số giải pháp được đề xuất nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về giá (với tầm nhìn trong 10 năm tới) gồm:

**Hoàn thiện các quy định về hoạt động điều tiết giá của nhà nước**

- Về biện pháp bình ổn giá: Nghiên cứu sửa đổi, chỉnh lý danh mục hàng hóa, dịch vụ thực hiện bình ổn giá cho phù hợp với thực tiễn triển khai; thay đổi thẩm quyền điều chỉnh danh mục bình ổn giá thay vì phải trình ủy ban thường vụ Quốc hội như hiện nay; bổ sung các quy định cụ thể hơn về thủ tục, quy trình trong việc áp dụng biện pháp bình ổn giá cụ thể như đăng ký giá, định giá cụ thể, giá tối đa, giá tối thiểu...

- Về định giá Nhà nước: Điều chỉnh lại danh mục hàng hóa do Nhà nước định giá đảm bảo tổng hợp đầy đủ các mặt hàng do Nhà nước định giá hiện đang quy định tại các pháp luật chuyên ngành. Rà soát, xây dựng nguyên tắc thống nhất trong việc phân công, phân cấp thẩm quyền định giá của các bộ, ngành, địa phương. Xây dựng quy trình thống nhất về lập, thẩm định, trình phương án giá và quyết định giá phù hợp với nguyên tắc thống nhất trong phân công, phân cấp. Đưa ra những quy định thống nhất về hình thức ban hành các quyết định giá để đảm bảo tính kịp thời, phù hợp với biến động giá cả thị trường, cũng như đảm bảo cơ sở pháp lý của mức giá được ban hành.

- Hiệp thương giá: Cần quy định rõ, khoanh vùng phạm vi việc hiệp thương giá giữa các đối tượng cụ thể (doanh nghiệp, cơ quan nhà nước, tổ chức, cá nhân... và đề xuất quy trình, cách thức xác định mức giá tạm thời.

- Về kê khai giá: Đánh giá tính hiệu quả của việc kê khai giá đối với từng mặt hàng cụ thể đóng góp hiệu quả vào công tác bình ổn giá, quản lý, điều hành giá nhằm mục tiêu kiểm soát lạm phát để sửa đổi, bổ sung cho phù hợp thực tiễn. Nghiên cứu, đề xuất cơ chế, cách thức kê khai giá đối với một số mặt hàng đặc thù, mặt hàng có biến động liên tục theo giờ, ngày.

**Hoàn thiện quy định về nội dung quản lý nhà nước về giá**

- Về công tác tổng hợp, phân tích, dự báo: Quy định rõ các cơ chế, trách nhiệm, quyền hạn của các cơ quan, đơn vị trong việc triển khai nhiệm vụ tổng hợp, phân tích, dự báo; Gắn với việc xây dựng quy trình, phương pháp tổng hợp, phân tích, dự báo cụ thể trong việc xây dựng các báo cáo điều hành.

- Về việc kiểm tra thi hành pháp luật về giá và thanh tra giá: Cần nghiên cứu xây dựng các quy định chi tiết hơn về quy trình, trình tự, thủ tục kiểm tra việc chấp hành pháp luật về giá. Đồng thời, nghiên cứu các quy định về phạm vi, đối tượng kiểm tra cho phù hợp với thực tiễn và định hướng công tác kiểm tra trong thời gian tới. Nghiên cứu xây dựng các quy định chi tiết hơn về quy trình, trình tự, thủ tục thực hiện công tác thanh tra chuyên ngành về giá. Hoàn thiện các văn bản quy định về chế tài xử phạt trong lĩnh vực giá và thẩm định giá.

- Về cơ sở dữ liệu quốc gia về giá: Xây dựng thêm một số quy định chi tiết hơn về nhiệm vụ xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về giá của các Bộ, ngành tại Nghị định; rà soát, đánh giá các phương án triển khai cơ sở dữ liệu về giá trong thực tiễn để có cái nhìn tổng quan trong việc quy định trách nhiệm xây dựng cơ sở dữ liệu về giá tại các địa phương, bộ, ngành.

- Về công tác quản lý của Nhà nước đối với hoạt động thẩm định giá: Củng cố các quy định quản lý nhà nước về thẩm định giá nhằm nâng cao hiệu quả cơ chế kiểm soát chất lượng hoạt động của doanh nghiệp thẩm định giá, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động của doanh nghiệp thẩm định giá phát triển. Tiếp tục rà soát và hoàn thiện các tiêu chuẩn thẩm định giá cho phù hợp với thực tế, đặc điểm hoạt động thẩm định giá trong nước; luật hóa và chi tiết hóa tại các văn bản quy phạm pháp luật về công tác kiểm tra, thanh tra về thẩm định giá.

- Về thẩm định giá Nhà nước: Nghiên cứu quy định rõ hơn danh mục hàng hóa, dịch vụ và trường hợp thực hiện thẩm định giá Nhà nước để tránh xung đột với các quy định của Luật Quản lý tài sản công và các pháp luật chuyên ngành khác.

Ngoài ra, cần nghiên cứu, thống nhất các thuật ngữ, khái niệm về giá giữa Luật Giá và các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành, thống nhất một nội hàm sử dụng cho các tên gọi khác nhau; Rà soát các quy phạm pháp luật về giá tại các luật liên quan để bổ sung, củng cố các quy định tại Luật Giá đảm bảo Luật Giá là văn bản pháp luật chuyên ngành về lĩnh vực giá, mọi quy phạm pháp luật về giá quy định tại các pháp luật khác phải đảm bảo thống nhất với Luật Giá.

**Tài liệu tham khảo:**

1. Ban Chấp hành trung ương Đảng, Tiểu ban Văn kiện Đại hội XIII (2020), Báo cáo 10 năm thực hiện Cương lĩnh 2011, NXB Chính trị quốc gia sự thật. Hà Nội;

2. Cục Quản lý giá, Báo cáo tổng kết 30 năm đổi mới công tác quản lý giá, 50 năm ngành giá Việt Nam 1965-2015;

3. Dao Tri Uc. Vietnam: Basic Information for legal research- A case study of Vietnamsystem, https://www.academia.edu/7325321/OVERVIEW\_OF\_THE\_VIETNAMESE\_LEGAL\_SYSTEM, truy cập ngày 12/5/2020.

Bài viết đăng trên Tạp chí Tài chính Kỳ 2 - Tháng 9/2020