



LUẬT PHÍ VÀ LỆ PHÍ 2015: CƠ SỞ ĐẢM BẢO TẠO LẬP NGUỒN THU ỔN ĐỊNH CHO NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC

ThS. ĐINH VĂN LINH - Học viện Ngân hàng

Luật Phí và lệ phí được ban hành ngày 25/11/2015 đã đảm bảo tính đồng bộ và thống nhất với hệ thống pháp luật thuế và ngân sách nhà nước, trong đó, phản ánh đầy đủ, kịp thời nguồn thu từ phí, lệ phí vào ngân sách nhà nước, đảm bảo sự minh bạch trong quản lý, sử dụng nguồn thu từ phí, lệ phí. Bài viết phân tích một số vấn đề pháp lý nhằm khẳng định Luật Phí và lệ phí năm 2015 đã tạo lập một hành lang pháp lý ổn định, tương đối đầy đủ tạo lập nguồn thu ổn định, thống nhất cho ngân sách nhà nước.

Từ khóa: Luật, lệ phí, ngân sách nhà nước, hành lang pháp lý

Law on Fees and Charges was released on November 15th 2015 ensuring the consistency with laws on tax and state budget including reflecting timely and sufficiently the inflows from fees and charges and ensuring the transparency in management and use of incomes from fees and charges. This article analyzes legal issues to state that the Law on Fees and Charges 2015 has created a stable and sufficient legal framework for inflows of state budget.

Keywords: Law, fees, state budget, legal framework

Ngày nhận bài: 4/4/2017

Ngày chuyển phản biện: 6/4/2017

Ngày nhận phản biện: 29/4/2017

Ngày chấp nhận đăng: 2/5/2017

Thực trạng pháp luật về phí và lệ phí ở Việt Nam hiện nay

Luật Phí và lệ phí năm 2015 được đánh giá là có nhiều điểm ưu việt, đã tạo nên một hành lang pháp lý đảm bảo tạo lập nguồn thu ổn định cho ngân sách nhà nước (NSNN):

Thứ nhất, Luật đã làm rõ bản chất của phí và lệ phí.

Theo Khoản 1, Điều 3, Luật Phí và lệ phí “Phí là khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả nhằm

cơ bản bù đắp chi phí và mang tính phục vụ khi được cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập và tổ chức được cơ quan nhà nước có thẩm quyền giao cung cấp dịch vụ công được quy định trong Danh mục phí ban hành kèm theo Luật này”. Như vậy, về cơ bản, phí là một khoản tiền mà tổ chức, cá nhân phải trả khi nhận được sự phục vụ từ nhà nước (trực tiếp hoặc ủy quyền cho các tổ chức khác) cung cấp. Việc phục vụ này được thực hiện thông qua việc Nhà nước cung cấp các loại dịch vụ. Các chủ thể trong xã hội khi hưởng thụ các dịch vụ này có nghĩa vụ phải trả một khoản tiền, khoản tiền này chính là phí. Về bản chất, khoản tiền mà Nhà nước thu về (phí) là nhằm bù đắp lại phần chi phí để Nhà nước tiến hành cung cấp dịch vụ đó (không nhằm mục đích lợi nhuận).

Theo Khoản 2, Điều 3, Luật Phí và lệ phí “Lệ phí là khoản tiền được ấn định mà tổ chức, cá nhân phải nộp khi được cơ quan nhà nước cung cấp dịch vụ công, phục vụ công việc quản lý nhà nước được quy định trong Danh mục lệ phí ban hành kèm theo Luật này”. Do vậy, lệ phí về bản chất chính là một khoản tiền (được ấn định trước) có nghĩa vụ phải trả cho Nhà nước khi tổ chức, cá nhân sử dụng dịch vụ do Nhà nước cung cấp. Những dịch vụ mà Nhà nước cung cấp trong trường hợp này là những dịch vụ công hoặc dịch vụ để phục vụ công việc quản lý của Nhà nước đối với xã hội. Việc thu một khoản tiền từ việc cung cấp các dịch vụ công, phục vụ công việc quản lý nhà nước không nhằm mục đích bù đắp chi phí.

Thứ hai, quy định nguyên tắc xác định mức thu phí, thu lệ phí có tính đến bù đắp chi phí để thu hút các thành phần kinh tế tham gia, từ đó khuyến



khích xã hội hóa các dịch vụ công.

Việc thiết lập, quy định nguyên tắc xác định mức thu phí, lệ phí có ý nghĩa quan trọng trong việc tạo lập cơ sở pháp lý để thực thi chính sách phí, lệ phí trong thời gian tới, đặc biệt là có tính đến bù đắp chi phí. Để tạo cơ sở pháp lý cho việc thu phí, lệ phí, Luật Phí và lệ phí quy định các nguyên tắc để xác định mức thu phí, lệ phí. Theo đó, Điều 8, Điều 9 quy định: “Mức thu phí được xác định cơ bản bảo đảm bù đắp chi phí, có tính đến chính sách phát triển kinh tế - xã hội của Nhà nước trong từng thời kỳ, bảo đảm công bằng, công khai, minh bạch và bình đẳng về quyền và nghĩa vụ của công dân”; “Mức thu lệ phí được ấn định trước, không nhằm mục đích bù đắp chi phí; mức thu lệ phí trước bạ được tính bằng tỷ lệ phần trăm trên giá trị tài sản; bảo đảm công bằng, công khai, minh bạch và bình đẳng về quyền và nghĩa vụ của công dân”. Việc quy định nguyên tắc xác định phí, lệ phí như trên là hợp lý, vì về bản chất, thu phí và lệ phí không nhằm mục tiêu lợi nhuận, không nhằm tăng thu cho NSNN nhưng việc thu phí, lệ phí phải đảm bảo hiệu quả kinh tế.

Thứ ba, quy định rõ ràng việc quản lý, sử dụng phí, lệ phí đảm bảo sự thống nhất với Luật NSNN năm 2015.

Quy định về phạm vi ngân sách, tại Điểm a, b, Khoản 1, Điều 5 Luật NSNN năm 2015 quy định: “Thu NSNN gồm: Toàn bộ các khoản thu từ thuế, lệ phí; Toàn bộ các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện, trường hợp được khoán chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước thực hiện nộp NSNN theo quy định của pháp luật”. Để tạo sự thống nhất, đồng bộ giữa Luật Phí và lệ phí và Luật NSNN, theo quy định tại Điều 11, Điều 12 Luật Phí và lệ phí quy định rõ: “Phí, lệ phí theo quy định của Luật này là khoản thu thuộc NSNN”; “Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do cơ quan nhà nước thực hiện phải nộp vào NSNN, trường hợp cơ quan nhà nước được khoán chi phí hoạt động từ nguồn thu phí thì được khấu trừ, phần còn lại nộp NSNN. Phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện được để lại một phần hoặc toàn bộ số tiền phí thu được để trang trải chi phí hoạt động cung cấp dịch vụ, thu phí trên cơ sở dự toán được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt, phần còn lại nộp NSNN”. Theo các quy định trên, toàn bộ số tiền thu từ phí, lệ phí của các tổ chức thu phí được xác định là khoản thu thuộc

NSNN, được phản ánh tập trung vào NSNN. Số tiền mà tổ chức thu phí được giữ lại là số tiền thu phí được khấu trừ từ tổng số tiền phí thu được. Việc quy định như trên đã khắc phục được hạn chế tồn tại bấy lâu của hệ thống pháp luật về phí và lệ phí trước đó. Hơn nữa, góp phần khắc phục được tình trạng phân tán nguồn lực công, tạo sự chủ động và trách nhiệm cho cơ quan, đơn vị sự nghiệp công lập trong quản lý, sử dụng hiệu quả các nguồn thu từ phí, lệ phí.

Thứ tư, tăng cường phân cấp về phí và lệ phí cho chính quyền địa phương.

Việc phân cấp về phí và lệ phí cho chính quyền địa phương có ý nghĩa vô cùng quan trọng nhằm mục đích cho địa phương đó tự cân đối các nguồn thu, chủ động trong việc thu, chi cho địa phương và tận dụng tối đa các nguồn thu của địa phương đó, từ đó tránh tình trạng chính quyền địa phương dựa dẫm vào chính quyền trung ương mà bỏ lọt các nguồn thu từ phí, lệ phí. Do vậy, vấn đề phân cấp cho chính quyền địa phương trong lĩnh vực phí, lệ phí không chỉ phù hợp với hệ thống pháp luật ngân sách mà còn phù hợp với thông lệ quốc tế hiện nay. Luật Phí và lệ phí đã phân cấp cho chính quyền địa phương thêm thẩm quyền về miễn, giảm phí, lệ phí. Theo đó, tại Khoản 1, Điều 21, Luật Phí và lệ phí: “Hội đồng nhân dân cấp tỉnh quyết định mức thu, miễn, giảm...”. Việc quy định này là phù hợp với thông lệ quốc tế và tạo sự chủ động cho chính quyền địa phương thực hiện chính sách của Đảng và nhà nước và an sinh-xã hội phù hợp với thực tế tại địa phương; Ngoài ra, giúp cho chính quyền địa phương tận thu được những nguồn thu từ phí, lệ phí từ đó giúp chính quyền địa phương chủ động trong việc cân đối giữa nguồn thu và nhiệm vụ chi.

Giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả thực thi Luật Phí và lệ phí

Để Luật Phí và lệ phí 2015 vào cuộc sống, cần triển khai một số biện pháp sau:

Thứ nhất, tiếp tục rà soát, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực phí, lệ phí nhưng phải đảm bảo chỉ thu phí và lệ phí được quy định trong danh mục phí, lệ phí.

Danh mục phí và lệ phí được ban hành kèm theo Luật Phí và lệ phí gồm có 213 khoản phí, 103 khoản lệ phí được xây dựng theo hướng Nhà nước chỉ thu phí, lệ phí đối với các dịch vụ công liên quan trực tiếp tới hoạt động quản lý nhà nước và các dịch vụ liên quan tới chủ quyền, tài nguyên quốc gia; các khoản phí do các cơ



quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện vẫn cần phải thu phí như phí phòng dịch y tế, phí thẩm định giấy phép... Việc bỏ đi một số khoản phí, lệ phí ra khỏi danh mục là phù hợp với xu thế hiện nay bởi việc đó sẽ giảm tải bớt thủ tục hành chính, giúp người dân, doanh nghiệp và các chủ thể khác trong xã hội có thể dễ dàng tiếp cận và sử dụng dịch vụ công. Do vậy, khi ban hành các văn bản hướng dẫn thu, mức thu phí và lệ phí các cơ quan nhà nước phải căn cứ và chỉ được thu những khoản phí và lệ phí đã được quy định trong danh mục phí, lệ phí. Cơ quan nhà nước chỉ được thu phí, lệ phí khi có văn bản quy định mức thu, nếu tự đặt ra và thu các loại phí, lệ phí ngoài danh mục thì “tùy tính chất, mức độ có thể bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật” (Khoản 2, Điều 16 Luật Phí và lệ phí)

Thứ hai, xử lý theo quy định của pháp luật các hành vi vi phạm quy định về sử dụng, quản lý phí, lệ phí.

Luật Phí và lệ phí xác định rõ ràng việc sử dụng, quản lý phí và lệ phí. Quy định này góp phần hạn chế sự phân tán nguồn thu của NSNN. Ngoài ra, quy định cũng giúp cho các tổ chức thu phí có nguồn thu nhập tăng thêm, cải thiện chất lượng công việc, đồng thời giúp các tổ chức thu phí có thêm tiền để mua sắm, trang bị các cơ sở vật chất phục vụ cho việc thu phí, từ đó, đẩy mạnh “cơ chế tự chủ tự chịu trách nhiệm” trong lĩnh vực hành chính công, từng bước hiện đại hóa quản lý nhà nước, tiết kiệm chi cho NSNN. Muốn đạt được mục tiêu đó, trong quá trình triển khai Luật Phí và lệ phí, các cơ quan nhà nước phải thực hiện đúng quy định, số tiền thu từ phí và lệ phí phải nộp tại một tài khoản được mở tại kho bạc nhà nước và phải quyết toán thu chi. Số tiền được khấu trừ, để lại (về bản chất là chi phí phải bỏ ra để cung cấp dịch vụ công) từ tổng số tiền thu phí, lệ phí phải được sử dụng theo đúng quy định của pháp luật (Điều 3, Điều 4, Điều 5 Nghị định số 120/2016/NĐ-CP ngày 23/08/2016 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phí và lệ phí). Hành vi không thực hiện hoặc thực hiện không đúng các quy định trên được coi là hành vi trái pháp luật. Hành vi này tùy tính chất, mức độ có thể bị xử lý kỷ luật, xử phạt hành chính hoặc bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo quy định của pháp luật (Khoản 2 Điều 16 Luật phí và lệ phí).

Thứ ba, thực hiện đúng theo tinh thần của điều

khoản chuyển tiếp.

Điều 19 Pháp lệnh phí và lệ phí 2001 quy định rõ: “Trong trường hợp ủy quyền thu thì tổ chức được ủy quyền thu lệ phí được để lại một phần trong số lệ phí thu được để trang trải chi phí cho việc thu lệ phí, phần còn lại phải nộp vào NSNN”. Tuy nhiên, theo Khoản 1, Điều 13, Luật Phí và lệ phí quy định: “Tổ chức thu lệ phí phải nộp đầy đủ, kịp thời số tiền lệ phí thu được vào NSNN”. Quy định này sẽ ảnh hưởng rất lớn tới các tổ chức này do chi phí để trang trải cho việc thu lệ phí do NSNN chưa kịp bố trí trong dự toán. Để khắc phục vấn đề này, đã có một quy định chuyển tiếp tại Điều 24 Luật Phí và lệ phí và Khoản 1, Điều 7 Nghị định số 120/2016/NĐ-CP quy định: “Tổ chức thu phí, lệ phí thực hiện quyết toán số thu từ phí, lệ phí năm 2016 theo quy định của Pháp lệnh phí và lệ phí và quy định pháp luật về quản lý thuế. Sau khi quyết toán, số tiền phí, lệ phí được trích để lại chưa chi trong năm được chuyển sang năm sau để tiếp tục chi theo chế độ quy định đến ngày 01/01/2018, số tiền lệ phí còn dư phải nộp toàn bộ vào NSNN”. Rõ ràng, đây là một quy định hợp lý, giúp các tổ chức được nhà nước ủy quyền thu lệ phí không gặp khó khăn trong việc bù đắp chi phí khi chưa có khoản bố trí trong dự toán. Do vậy, muốn đạt được mục tiêu đó, đòi hỏi trong quá trình thực hiện các cơ quan, tổ chức phải thực hiện đúng theo quy định của luật. Sau thời hạn quy định trên, toàn bộ số tiền thu từ lệ phí phải nộp vào NSNN. Còn chi phí trang trải cho việc thu lệ phí đã được bố trí trong dự toán ngân sách hàng năm.

Luật Phí và lệ phí năm 2015 ra đời đã khắc phục được những hạn chế tồn tại trước đây. Ngoài việc quy định rõ bản chất phí và lệ phí, Luật Phí và lệ phí đã xác định nguyên tắc bù đắp chi phí; sử dụng quản lý nguồn thu từ phí, lệ phí; tăng cường phân cấp cho chính quyền địa phương. Tuy nhiên, để tạo hành lang pháp lý vững chắc, tạo nguồn thu ổn định cho NSNN chúng ta cần thực hiện tốt những giải pháp trên một cách đồng bộ, quyết liệt cùng với tuyên truyền, phổ biến pháp luật.

Tài liệu tham khảo:

1. Luật Phí và lệ phí năm 2015 có hiệu lực từ ngày 01/01/2017;
2. Nghị định số 120/2016/NĐ-CP ngày 23/08/2016 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Phí và lệ phí;
3. Tờ trình số 135/TTr-CP ngày 31/03/2015 của Chính phủ về dự án Luật Phí và lệ phí;
4. Lê Quang Thuận (2015), Chính sách phí và lệ phí tại Việt Nam.