# PHÁP LUẬT VỀ CHO THUÊ ĐẤT ĐỐI VỚI ĐƠN VỊ SỰ NGHIỆP CÔNG LẬP - THỰC TRẠNG VÀ KIẾN NGHỊ

***NGUYỄN THÀNH PHƯƠNG****

*Ngày nhận bài: 30/12/2020*

*Ngày phản biện: 07/01/2021*

*Ngày đăng bài: 30/03/2021*

***Tóm tắt:***

Trên cơ sở phân tích các quy định về cho thuê đất, những khó khăn trong việc thực hiện các thủ tục về cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập được giao tự chủ về tài chính, bài viết đưa ra một số khuyến nghị nhằm hoàn thiện các quy định của pháp luật về vấn đề này ở Việt Nam hiện nay.

***Từ khóa:***

Cho thuê đất, đơn vị sự nghiệp công, Luật Đất đai năm 2013.

***Abstract:***

Based on the analysis of the regulations on land lease and difficulties in implementing land lease procedures for public career units with financial autonomy, the article provides recommendations to improve legal provisions on this issue in Vietnam today.

***Key word:***

Land lease, public career units, Land Law 2013.

## 1. Thực trạng quy định pháp luật về cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập

Theo khoản 1 Điều 9 Luật Viên chức 2010 thì *"đơn vị sự nghiệp công lập là tổ chức do cơ quan có thẩm quyền của Nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội thành lập theo quy định của pháp luật, có tư cách pháp nhân, cung cấp dịch vụ công, phục vụ quản lý Nhà nước".*

Đơn vị sự nghiệp công lập gồm:

i) Đơn vị sự nghiệp công lập được giao quyền tự chủ hoàn toàn về thực hiện nhiệm vụ, tài chính, tổ chức bộ máy, nhân sự (sau đây gọi là đơn vị sự nghiệp công lập được giao quyền tự chủ);

ii) Đơn vị sự nghiệp công lập chưa được giao quyền tự chủ hoàn toàn về thực hiện nhiệm vụ, tài chính, tổ chức bộ máy, nhân sự (sau đây gọi là đơn vị sự nghiệp công lập chưa được giao quyền tự chủ).

Trong đó, việc cho thuê đất chỉ áp dụng đối với đơn vị sự nghiệp công lập được giao quyền tự chủ. Cụ thể, các tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ về mặt tài chính không được thực

* ThS., GV Trường Đại học Nam Cần Thơ; Email: nguyenthanhphuong099@gmail.com

hiện giao đất không thu tiền sử dụng đất như trước đây mà phải chuyển sang hình thức thuê đất theo Luật Đất đai năm 2013. Đồng nghĩa các trường học, bệnh viện tự chủ về mặt tài chính,… đều phải chuyển sang thuê đất. Quy định này làm rõ hơn quan điểm của Nhà nước về việc xóa bỏ bao cấp trong quản lý, sử dụng đất tiến tới công bằng trong việc sử dụng tài nguyên quốc gia.

Như vậy, đối với các cơ quan hành chính, vẫn áp dụng hình thức giao đất không thu tiền sử dụng đất, vì cơ quan hành chính Nhà nước là một trong những bộ phận quan trọng của bộ máy Nhà nước, cần phải đảm bảo quỹ nhà đất cho các cơ quan này hoạt động. Mặt khác, trong thực tế việc sử dụng đất của các cơ quan này đều thực hiện tốt theo quy định pháp luật, được sự quản lý chặt chẽ, khi sử dụng theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng tài sản thuộc sở hữu Nhà nước. Nếu chuyển các đơn vị này sang áp dụng hình thức thuê đất sẽ gia tăng thủ tục hành chính, điều này sẽ làm tăng thêm gánh nặng cho ngân sách Nhà nước vì những đơn vị này đều do Nhà nước đảm bảo kinh phí hoạt động.

Việc thực hiện theo quy định của Luật Đất đai, cũng như những văn bản pháp luật có liên quan đối với việc cho thuê đất của đơn vị sự nghiệp công lập được giao tự chủ tài chính còn một số vấn đề cần phải quan tâm. Cụ thể như sau:

*Thứ nhất, vướng mắc về thủ tục chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền hàng năm sang thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê.*

Trên cơ sở Điều 85 Nghị định số 43/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014, cũng như Quyết định 1839/2014/QĐ-BTNMT thì với trường hợp chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền hàng năm sang thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê sẽ theo thủ tục thực hiện đăng ký biến động, đồng thời chỉnh lý trang 4 Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất. Bước tiếp theo, cơ quan tài nguyên và môi trường sẽ ký phụ lục thuê đất cho chủ thể yêu cầu thuê đất. Tuy nhiên, điều này lại chưa hoàn toàn đồng nhất khi đối sánh vấn đề cùng khoản 2 Điều 172 Luật Đất đai năm 2013. Cụ thể: *"Tổ chức kinh tế, tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính,... đang được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm được chuyển sang thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê và phải xác định lại giá đất cụ thể để tính tiền thuê đất tại thời điểm có quyết định cho phép chuyển sang theo hình thức trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê theo quy định của Luật này*". Điều này đặt ra vấn đề là với thủ tục chuyển hình thức từ thuê đất trả tiền hàng năm sang hình thức trả tiền một lần cho cả thời gian thuê, trường hợp này có bắt buộc ban hành quyết định cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hay chỉ tiến hành thực hiện đăng ký biến động, chỉnh lý hồ sơ địa chính. Điều này vẫn chưa được pháp luật làm rõ, dẫn đến việc mỗi tỉnh thành áp dụng theo mỗi phương thức khác nhau, không đồng nhất với mọi địa phương.

*Thứ hai, liên quan đến việc áp dụng điều khoản chuyển tiếp từ giao đất không thu tiền sử dụng đất sang cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập.*

Nhìn chung, tổ chức sự nghiệp công lập thuộc trường hợp thuê đất theo quy định của Luật đất đai đã được Nhà nước giao đất không thu tiền sử dụng đất trước ngày Luật này có hiệu lực thi hành thì phải chuyển sang thuê đất kể từ ngày Luật này có hiệu lực thi hành và nộp tiền thuê đất[1]. Căn cứ quy định trên, kể từ ngày 01/7/2014, các đơn vị sự nghiệp công lập phải nộp tiền thuê đất đối với diện tích đất thuộc trường hợp phải nộp tiền thuê đất. Tuy nhiên, thực tế cho thấy tại một số địa phương việc triển khai thực hiện các quy định của Luật đất đai, đặc biệt là quy định chuyển tiếp này đối với đơn vị sự nghiệp chưa được tiến hành triển khai kịp thời. Cụ thể, theo Báo cáo số 28/BC-ĐGS ngày 20/5/2019 của Đoàn giám sát Quốc hội về việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018 cho thấy vẫn còn một số địa phương còn lúng túng trong việc thực hiện các quy định chuyển tiếp này, do đó chưa hướng dẫn các đơn vị sự nghiệp công lập thực hiện các thủ tục để được cho thuê đất và miễn tiền thuê đất đối với các trường hợp đủ điều kiện[2].

Nguyên nhân chính yếu khi vẫn còn thiếu các quy định để xử lý chuyển tiếp giữa Luật cũ và Luật mới về các trường hợp cho thuê đất[3], điều này dẫn đến thực trạng là qua thanh tra, kiểm tra, các địa phương mới tiến hành các thủ tục để cho thuê đất, và yêu cầu các đơn vị phải nộp tiền thuê đất bắt đầu kể từ ngày 01/7/2014. Vì vậy, số tiền thuê đất mà các đơn vị phải nộp là rất lớn, có thể lên đến hàng chục tỉ đồng trong trường hợp đơn vị sử dụng diện tích đất lớn (do phải truy nộp)[4]. Trong khi đó, nguồn kinh phí của các đơn vị sự nghiệp công lập còn gặp nhiều do khó khăn do phải tự chủ về tài chính nên việc thực hiện nghĩa vụ này cũng sẽ ảnh hưởng không nhỏ đối với hoạt động của đơn vị.

*Thứ ba, xác định diện tích đất để nộp tiền thuê đất, thuê mặt nước đối với đơn vị sự nghiệp công lập.*

Căn cứ điểm i khoản 1 Điều 2 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP ngày 15/5/2014 của Chính phủ quy định về tiền thuê đất, thuê mặt nước thì tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ tài chính thuộc đối tượng được Nhà nước cho thuê đất trả tiền thuê đất hàng năm hoặc trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê. Ngược lại, đối với diện tích đất được sử dụng để xây dựng công trình sự nghiệp của đơn vị sự nghiệp công sẽ được miễn tiền thuê đất[5].

[1] Khoản 2 Điều 60 Luật Đất đai 2013.

[2] Tài liệu kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018, Hà Nội tháng 5/2019, tr.36.

[3] Báo cáo công tác quản lý đất đai năm 2014, 6 tháng đầu năm 2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường, tr.8.

[4] Nguyễn Quang Tuyến- Ngô Thị Hồng Ánh, *"Thực tiễn thi hành các quy định của Luật Đất đai 2013 về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất"*, Kỷ yếu hội thảo *Đánh giá một số hạn chế trong việc thực hiện Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất giải pháp khắc phục*, Hà Nội ngày 16/11/2017, tr.77.

[5] Điểm đ khoản 1 Điều 19 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP.

Như vậy, đối với đơn vị sự nghiệp công lập được giao quyền tự chủ tài chính, tùy thuộc vào mục đích sử dụng đất để xác định diện tích đất nào phải nộp tiền thuê đất, diện tích đất nào sẽ được miễn tiền thuê đất, theo đó diện tích đất sử dụng vào mục đích kinh doanh thì sẽ phải nộp tiền thuê đất.

Tuy nhiên, đối với một đơn vị sự nghiệp công lập, trong trường hợp nếu diện tích đất sử dụng đồng thời vào mục đích phải nộp tiền thuê đất, mục đích không phải nộp tiền thuê đất thì số tiền thuê đất phải nộp được xác định trên cơ sở phân bổ diện tích theo mục đích sử dụng đất, cụ thể như sau:

a) Trường hợp tách riêng được diện tích đất phục vụ mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ phải nộp tiền thuê đất thì diện tích phải nộp tiền thuê đất là diện tích đất thực tế sử dụng vào mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ.

b) Trường hợp không tách riêng được diện tích đất phục vụ mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ phải nộp tiền thuê đất thì việc tính tiền thuê đất được thực hiện theo phương pháp phân bổ. Số tiền thuê đất phải nộp được tính theo diện tích đất, diện tích công trình, nhà xưởng sử dụng vào mục đích sản xuất kinh doanh, dịch vụ. Trường hợp không phân bổ được theo diện tích nêu trên thì tiêu thức phân bổ là doanh thu hàng hoá, dịch vụ của hoạt động sản xuất kinh doanh, dịch vụ so với tổng doanh thu của cơ quan, đơn vị thực hiện trong năm[6].

Như trên đã đề cập, việc các đơn vị sự nghiệp công được giao tự chủ tài chính phải chuyển sang thuê đất được áp dụng từ khi Luật Đất đai 2013 có hiệu lực, đồng thời để được cho thuê đất, cần phải có quyết định cho thuê đất và hợp đồng thuê đất từ Sở Tài nguyên Môi trường, tuy nhiên trong thực tế, còn nhiều nguyên nhân mà một số địa phương vẫn chưa thực hiện kịp thời thủ tục này. Đơn cử như tại: Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh, Lạng Sơn, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu, Vĩnh Long, Quảng Nam, Phú Yên[7]… Trong trường hợp đó, việc xác định diện tích tính thu tiền thuê đất là diện tích thực tế đang sử dụng[8].

Điều này có nghĩa là, nếu một đơn vị sự nghiệp công lập, được giao đất không thu tiền sử dụng đất trước đây, nay chuyển sang phải nộp tiền thuê đất, nếu diện tích đất được giao nhưng không sử dụng hết cần thiết phải xác định rõ diện tích đất thực tế đang sử dụng nhằm có cơ sở xác định tiền thuê đất phải nộp. Đối sánh vấn đề cùng khoản 3 Điều 4 Thông tư số 77/2014/TT-BTC chỉ quy định cơ quan thuế có trách nhiệm phối hợp với các cơ quan có liên quan để xác định rõ diện tích phải nộp tiền thuê đất đối với hai trường hợp quy định tại điểm a, b khoản 3 Điều 4 Thông tư này, mà chưa hướng dẫn rõ cơ quan nào có trách nhiệm xác

[6] Khoản 3 Điều 4 Thông tư số 77/2014/TT-BTC.

[7] Báo cáo số 28/BC-ĐGS ngày 20/5/2019 của Đoàn giám sát Quốc hội về kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018.

[8] Khoản 2 Điều 4 Thông tư số 77/2014/TT-BTC.

định diện tích đất thực tế sử dụng của đơn vị sự nghiệp theo khoản 2 Điều 4 của Thông tư này, nhằm đảm bảo cho quyền lợi của các đơn vị.

*Thứ tư, về cơ chế miễn tiền thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập.*

Với đơn vị sự nghiệp công lập sẽ được miễn tiền thuê đất trong trường hợp đất được dùng để xây dựng các công trình sự nghiệp[9]. Do đó, diện tích đất được sử dụng cho hoạt động sản xuất kinh doanh, dịch vụ của đơn vị sự nghiệp sẽ phải nộp tiền thuê đất.

Vấn đề đặt ra là để xác định diện tích đất nào phải nộp tiền thuê đất đối với cùng một đơn vị sự nghiệp không phải là điều đơn giản, cũng như việc xác định công trình nào thuộc công trình sự nghiệp, công trình nào nhằm mục đích kinh doanh, khi đó đối với đơn vị sự nghiệp được giao tự chủ về tài chính vừa phải thực hiện nhiệm vụ chính trị được giao, vừa phải hoạt động sản xuất kinh doanh hướng đến đảm bảo nguồn kinh phí hoạt động, do đó mọi hoạt động đều nhằm mục đích gia tăng nguồn thu để đảm bảo hoạt động sự nghiệp của đơn vị.

*Thứ năm, về thủ tục để miễn tiền thuê đất.*

Liên quan đến thủ tục miễn tiền thuê đất, pháp luật đã có những thể chế liên quan như: "Người thuê đất, thuê mặt nước chỉ được hưởng ưu đãi miễn, giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước sau khi làm các thủ tục để được miễn, giảm theo quy định"[10], đồng thời tại khoản 5 Điều 12 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP cũng nêu rõ "Người được Nhà nước cho thuê đất chỉ được hưởng ưu đãi miễn, giảm tiền thuê đất sau khi làm các thủ tục để được miễn, giảm tiền thuê đất theo quy định. Trường hợp thuộc đối tượng được miễn, giảm tiền thuê đất nhưng người được Nhà nước cho thuê đất không làm thủ tục để được miễn, giảm tiền thuê đất thì phải nộp tiền thuê đất theo quy định của pháp luật. Trường hợp chậm làm thủ tục miễn, giảm tiền thuê đất thì khoảng thời gian chậm làm thủ tục không được miễn, giảm tiền thuê đất".

Như vậy, căn cứ quy định trên, trong trường hợp đơn vị sự nghiệp chậm làm thủ tục miễn giảm tiền thuê đất đồng nghĩa sẽ không được miễn giảm tiền thuê đất, ngược lại, nếu việc chậm làm thủ tục này là do yếu tố khách quan, đơn cử như chưa nhận được quyết định cho thuê đất (do được chuyển từ giao đất không thu tiền sử dụng sang cho thuê đất), hoặc giả chưa có hợp đồng cho thuê đất từ Sở Tài nguyên Môi trường,… trường hợp này sẽ tiến hành xử lý ra sao? Có được miễn giảm không? Điều này chưa được quy định cụ thể trong Luật.

Theo báo cáo tổng hợp về kết quả Chương trình thanh tra chuyên đề về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất giai đoạn 2015 - 2018 của Thanh tra Chính phủ thì những vi phạm về tài chính đất đai cũng đang diễn ra tại nhiều địa phương như miễn giảm, tính giá thu tiền sử dụng đất sai quy định tại 12 tỉnh, thành phố trị giá hàng nghìn tỷ đồng; nợ, chậm nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất tại 29 tỉnh, thành phố trị giá cũng lên đến cả chục nghìn tỷ đồng[11]. Vì thế, trong

[9] Điểm đ khoản 1 Điều 19 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP.

[10] Khoản 6 Điều 18 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP.

[11] Công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi giám sát, xử lý vi phạm về đất đai, http://www.monre.gov.vn /Pages/cong-tac-thanh-tra,-kiem-tra,-theo-doi-giam-sat,-xu-ly-vi-pham-ve-dat-dai.aspx, truy cập ngày 9/9/2020.

trường hợp đơn vị sự nghiệp chậm thực hiện nghĩa vụ tài chính do yếu tố khách quan thì việc miễn giảm tiền thuê đất sẽ được giải quyết như thế nào?

*Thứ sáu, việc miễn tiền thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp hoạt động trong lĩnh vực được khuyến khích xã hội hóa.*

Khoản 7 Điều 19 Nghị định số 46/2014/NĐ-CP quy định việc miễn tiền thuê đất đối với dự án sử dụng đất xây dựng công trình công cộng có mục đích kinh doanh (xã hội hóa) thuộc lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường thực hiện theo quy định của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hóa đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường. Điều này đồng nghĩa với đất của đơn vị sự nghiệp công lập, nếu được sử dụng vào mục đích kinh doanh thì phải nộp tiền thuê đất, nhưng nếu đơn vị sự nghiệp này thuộc các lĩnh vực văn hóa, giáo dục, y tế, dạy nghề, thể thao, môi trường thì sẽ được hưởng chính sách khuyến khích xã hội hóa.

Suy cho cùng, để thụ hưởng chính sách khuyến khích liên quan đến miễn tiền thuê đất đối với diện tích đất sử dụng vào mục đích kinh doanh của đơn vị sự nghiệp, đòi hỏi đơn vị sự nghiệp phải liên doanh, liên kết, góp vốn với một tổ chức, cá nhân để thành lập một pháp nhân hợp pháp hạch toán độc lập hoặc một doanh nghiệp[12].

Quy định này nhằm khuyến khích xã hội hóa trong một số lĩnh vực, kêu gọi sự tham gia của các tổ chức, cá nhân nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp. Như vậy, nếu sau khi liên doanh, liên kết thành lập một doanh nghiệp mới thì doanh nghiệp này sẽ được hưởng chính sách ưu đãi là miễn nộp tiền thuê đất.

Vì thế, nếu trong trường hợp đơn vị sự nghiệp sử dụng quyền sử dụng đất để góp vốn liên doanh thành lập doanh nghiệp. Tuy nhiên, trong quá trình hoạt động, doanh nghiệp rơi vào tình trạng phá sản thì vấn đề đặt ra là quyền sử dụng đất của doanh nghiệp này sẽ giải quyết như thế nào? Bởi lẽ, trong các trường hợp thu hồi đất theo Luật đất đai hiện nay không quy định việc thu hồi đất đối với các đơn vị sự nghiệp công lập được Nhà nước cho thuê đất.

Mặt khác, nếu có quy định việc thu hồi đất trong trường hợp này thì những tài sản của doanh nghiệp gắn liền với đất sẽ được giải quyết như thế nào, bởi trên thực tế khi doanh nghiệp bị phá sản, Ủy ban nhân dân tỉnh ra quyết định thu hồi đất của doanh nghiệp mà không có bồi thường, đồng thời lại giao đất cho đơn vị khác; còn tài sản trên đất như trụ sở, nhà xưởng lại phải đưa ra trung tâm bán đấu giá tài sản để đấu thầu, nên rất khó để thanh lý tài sản vì nếu bất động sản bị tách rời quyền sử dụng đất thì bất động sản đó bị giảm giá trị rất lớn. Điều này sẽ làm ảnh hưởng đến quyền lợi của doanh nghiệp.

*Thứ bảy, vấn đề quản lý, kiểm soát và xử lý đối với đơn vị sự nghiệp công lập về mục đích sử dụng đất.*

Việc quản lý, kiểm soát này nhằm mục đích đảm bảo cho đơn vị sự nghiệp sử dụng đất đúng mục đích theo hợp đồng cho thuê đất, trong trường hợp đơn vị sự nghiệp sử dụng đất

[12] Điểm c khoản 2 Điều 1 Nghị định 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ.

vào mục đích xây dựng các công trình sự nghiệp, được miễn tiền thuê đất nhưng có thay đổi mục đích sử dụng đất thì sẽ phải nộp tiền thuê đất.

Cụ thể là trong quá trình quản lý, theo dõi, nếu các cơ quan Nhà nước có thẩm quyền phát hiện người sử dụng đất đã được miễn, giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước nhưng không đáp ứng các điều kiện để được miễn, giảm tiền thuê đất có nguyên nhân từ phía người sử dụng đất hoặc sử dụng đất không đúng mục đích đã được ghi tại quyết định cho thuê đất, hợp đồng thuê đất nhưng không thuộc trường hợp bị thu hồi đất theo quy định của pháp luật về đất đai thì cơ quan thuế xác định, báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc Ủy ban nhân dân cấp huyện quyết định thu hồi số tiền thuê đất được miễn, giảm theo quy định về chính sách và giá đất tại thời điểm được miễn, giảm tiền thuê đất cộng thêm tiền chậm nộp tính trên số tiền thuê đất được miễn, giảm theo mức quy định của pháp luật về quản lý thuế[13].

Tuy nhiên, vấn đề đặt ra là, nếu trong quá trình sử dụng đất, để thực hiện nhiệm vụ của mình, đơn vị sự nghiệp có thay đổi mục đích sử dụng đất theo yêu cầu của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thì có được miễn tiền thuê đất hay không, đồng thời phải thực hiện thủ tục gì để đăng ký thay đổi mục đích sử dụng đất. Vấn đề này chưa được quy định rõ ràng trong các văn bản Luật.

## 2. Một số kiến nghị hoàn thiện quy định của pháp luật về cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập

Từ những vướng mắc nêu trên trong quá trình thực hiện các quy định của pháp luật về cho thuê đất đối với đơn vị sự nghiệp công lập được giao tự chủ tài chính, tác giả có ý kiến kiến nghị hoàn thiện pháp luật điều chỉnh về lĩnh vực này ở Việt Nam hiện nay như sau:

*Thứ nhất,* Bộ Tài nguyên và Môi trường cần nghiên cứu, xây dựng và ban hành Thông tư nhằm xử lý liên quan đến thủ tục chuyển từ hình thức thuê đất trả tiền hàng năm sang hình thức thuê đất trả tiền một lần cho cả thời gian thuê theo hướng đề cập rõ trong trường hợp này có phải bắt buộc ban hành quyết định cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê hay không hay chỉ theo thủ tục đăng ký, biến động, chỉnh lý hồ sơ địa chính. Bên cạnh đó, quy định rõ trách nhiệm của Sở Tài nguyên và Môi trường trong việc hướng dẫn kịp thời các thủ tục về cho thuê đất, trong trường hợp do việc chậm thực hiện các thủ tục ra quyết định cho thuê đất, hợp đồng cho thuê đất dẫn đến việc các đơn vị sự nghiệp bị truy thu tiền thuê đất thì đơn vị sự nghiệp công lập không có trách nhiệm phải nộp khoản tiền thuê đất trong khoản thời gian chậm làm thủ tục.

*Thứ hai,* bổ sung quy định trách nhiệm của Cục Thuế phối hợp với các cơ quan có liên quan trong việc quản lý đất đai để xác định rõ diện tích đất thực tế sử dụng của đơn vị sự nghiệp công lập trong trường hợp đơn vị chỉ sử dụng một phần diện tích đất được thuê.

[13] Khoản 6 Điều 12 Thông tư số 77/2014/TT-BTC.

*Thứ ba,* hướng dẫn rõ trình tự, thủ tục, thẩm quyền của cơ quan Nhà nước để xác định rõ diện tích đất nào phải nộp tiền thuê đất trong trường hợp đơn vị sự nghiệp đó sử dụng đất vào các mục đích khác nhau, vừa sử dụng để thực hiện nhiệm vụ của đơn vị sự nghiệp, vừa sử dụng để nhằm mục đích kinh doanh.

*Thứ tư,* cần quy định rõ đơn vị sự nghiệp sẽ được miễn tiền thuê đất trong trường hợp chậm làm thủ tục miễn giảm tiền thuê đất do yếu tố khách quan (như chưa nhận được quyết định cho thuê đất, chưa có hợp đồng cho thuê đất từ Sở Tài nguyên và Môi trường)

*Thứ năm,* có hướng dẫn xử lý cụ thể đối với giá trị quyền sử dụng đất đối với các doanh nghiệp được thành lập từ sự góp vốn liên doanh của đơn vị sự nghiệp, theo đó nếu doanh nghiệp bị tuyên bố phá sản thì đơn vị nào trúng thầu mua lại bất động sản là nhà xưởng, công trình gắn liền với đất của doanh nghiệp bị phá sản thì sẽ được tiếp tục thuê đất của Nhà nước ở nơi có bất động sản của doanh nghiệp bị phá sản gắn liền với đất đó.

*Thứ sáu,* có quy định cụ thể trách nhiệm của cơ quan Nhà nước nào trong việc quản lý, theo dõi đơn vị sự nghiệp sử dụng đất có đúng mục đích không, đồng thời bổ sung quy định hướng dẫn trường hợp đơn vị sự nghiệp được miễn tiền thuê đất, nhưng trong quá trình hoạt động có thay đổi mục đích sử dụng đất theo yêu cầu của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thì có được tiếp tục miễn tiền thuê đất không, nhằm tránh việc sử dụng lãng phí, gây thất thoát nguồn thu cho ngân sách Nhà nước.

## 3. Kết luận

So với quy định từ Luật Đất đai năm 2003 có thể nhận thấy các tổ chức sự nghiệp công lập tự chủ về mặt tài chính không được thực hiện giao đất không thu tiền sử dụng đất mà phải chuyển sang hình thức thuê đất theo Luật Đất đai năm 2013. Quy định này làm rõ hơn quan điểm của Nhà nước về việc xóa bỏ bao cấp trong quản lý, sử dụng đất tiến tới công bằng trong việc sử dụng tài nguyên quốc gia. Việc thực thi các quy định này sẽ góp phần nâng cao hiệu quả sử dụng đất cả các đơn vị, hạn chế việc sử dụng lãng phí đất đai được Nhà nước giao cho các đơn vị, đồng thời thúc đẩy các đơn vị khai thác, sử dụng có hiệu quả diện tích đất này. Tuy nhiên, công tác thực thi các quy định về giao đất đối với các đơn vị sự nghiệp công lập vẫn còn tồn tại những vấn đề chưa được tường minh, cần được hướng dẫn, bổ sung, hiệu chỉnh một cách kịp thời. Điều này hướng đến đảm bảo thực thi các quy định của Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành một cách thống nhất, đảm bảo đúng quy trình, thủ tục, đúng đối tượng, góp phần quan trọng trong việc thực hiện chức năng quản lý Nhà nước về đất đai phù hợp với đường lối chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo cáo công tác quản lý đất đai năm 2014, 6 tháng đầu năm 2015 của Bộ Tài nguyên và Môi trường.

2. Công tác thanh tra, kiểm tra, theo dõi giám sát, xử lý vi phạm về đất đai, http://www.monre.gov.vn/Pages/cong-tac-thanh-tra,-kiem-tra,-theo-doi-giam-sat,-xu-ly-vi-pham-ve-dat-dai.aspx, truy cập ngày 9/9/2020.

3. Trần Đức Thắng - Nguyễn Tân Thịnh (2016), *Thực trạng quản lý, sử dụng tài sản công tại các đơn vị sự nghiệp công lập*, Tạp chí Tài chính, tháng 12/2016.

4. Tài liệu kết quả giám sát việc thực hiện chính sách, pháp luật về quy hoạch, quản lý, sử dụng đất đai đất đai tại đô thị từ khi Luật Đất đai năm 2013 có hiệu lực đến hết năm 2018, Hà Nội, tháng 5/2019.

5. Nguyễn Quang Tuyến - Ngô Thị Hồng Ánh, *"Thực tiễn thi hành các quy định của Luật Đất đai 2013 về giao đất, cho thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất"*, Kỷ yếu hội thảo *Đánh giá một số hạn chế trong việc thực hiện Luật Đất đai năm 2013 và đề xuất giải pháp khắc phục*, Hà Nội ngày 16/11/2017.