

Số: 27 /CV-BVTN

Thanh Hóa, ngày 07 tháng 03 năm 2023

V/v: Tham gia góp ý Dự án Luật Đất đai (sửa đổi).

Kính gửi: Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Hiệp hội Bệnh viện tư nhân Việt Nam (Hiệp hội) xin gửi lời chào trân trọng tới Bộ Tài nguyên và Môi trường.

Hiện nay, Bộ Tài nguyên và Môi trường đang chủ trì xây dựng, lấy ý kiến rộng rãi đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi). Trên cơ sở nghiên cứu dự thảo Luật và những tác động thực tế của Luật Đất đai đối với lĩnh vực đầu tư các dự án bệnh viện tư nhân, Hiệp hội xin tham gia góp ý như sau.

### **1. Tình hình sử dụng đất thực hiện các dự án đầu tư bệnh viện tư nhân theo quy định pháp luật.**

Từ những năm đầu thế kỷ 20, Đảng, Nhà nước đã có chủ trương đẩy mạnh xã hội hoá, huy động các nguồn lực phát triển hệ thống y tế, đa dạng hoá các hình thức hợp tác công - tư, bảo đảm minh bạch, công khai, cạnh tranh bình đẳng, không phân biệt công - tư trong cung cấp dịch vụ y tế. Khuyến khích các tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng cơ sở y tế, giảm gánh nặng ngân sách Nhà nước, cụ thể gồm:

- Nghị quyết số 90/CP ngày 21/8/1997 của Chính phủ về phương hướng và chủ trương xã hội hoá các hoạt động giáo dục, y tế, văn hóa;

- Nghị định số 73/1999/NĐ-CP ngày 19/8/1999 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hoá đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, y tế, văn hoá, thể thao.

- Nghị định 53/2006/NĐ-CP ngày 25/5/2006 của Chính phủ về chính sách khuyến khích phát triển các cơ sở ứng dịch vụ ngoài công lập (thay thế Nghị định số 73/1999/NĐ-CP);

- Nghị định 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 của Chính phủ về chính sách khuyến khích xã hội hoá đối với các hoạt động trong lĩnh vực giáo dục, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường;

- Nghị định số 59/2014/NĐ-CP ngày 16/6/2014 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP;

- Quyết định 1466/QĐ-TTg ngày 10/10/2008 của Thủ tướng Chính phủ quy định Danh mục chi tiết các loại hình, tiêu chí quy mô, tiêu chuẩn của các cơ sở thực hiện xã hội hoá trong lĩnh vực giáo dục - đào tạo, dạy nghề, y tế, văn hóa, thể thao, môi trường;

- Quyết định số 693/QĐ-TTg ngày 06/05/2013 và Quyết định số 1470/QĐ-TTg ngày 22/07/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số nội Quyết định số 1466/QĐ-TTg ngày 10/10/2008 của Thủ tướng Chính phủ;

Từ chủ trương, chính sách và quy định pháp luật về xã hội hóa nêu trên đã tạo điều kiện thuận lợi cho các địa phương tổ chức triển khai áp dụng thực hiện, thu hút nhiều nguồn lực, các doanh nghiệp, nhà đầu tư cả trong và ngoài nước có điều kiện tham gia tiếp cận, lựa chọn quyết định đầu tư, góp phần phát triển hệ thống y tế đồng bộ, nâng cao chất lượng khám, chữa bệnh, chia sẻ gánh nặng với ngân sách Nhà nước, giải quyết vấn đề an sinh, chính sách xã hội, giảm áp lực quá tải bệnh viện tuyến trên, tăng cường năng lực cho cơ sở tuyến dưới, lấy người bệnh làm trung tâm phục vụ thuận tiện, an toàn, chất lượng nhất, tạo môi trường bình đẳng giữa các cơ sở khám, chữa bệnh công và tư.

Trong quá trình triển khai đầu tư thực hiện dự án bệnh viện tư nhân có sử dụng đất theo quy định pháp luật chuyên ngành, pháp luật về xã hội hóa (dự án đầu tư bệnh viện tư nhân theo chủ trương xã hội hóa), do đất cơ sở y tế là loại đất xây dựng công trình sự nghiệp, sử dụng vào mục đích xây dựng các công trình về y tế, hầu hết các doanh nghiệp đều không phải thực hiện quy trình lựa chọn nhà đầu tư thông qua hình thức đấu thầu hay đấu giá, mà được cơ quan nhà nước có thẩm quyền tạo điều kiện thuận lợi trong quá trình thực hiện thủ tục đầu tư, cụ thể từ lập quy hoạch, đền bù giải phóng mặt bằng, thu hồi đất, bàn giao mặt bằng sạch... để nhà đầu tư thực hiện dự án, đồng thời căn cứ tình hình thực tế, các địa phương thực hiện chính sách miễn, giảm tiền thuê đất trong suốt thời gian nhà đầu tư thực hiện dự án theo quy định. Một số bệnh viện tư nhân dù nhiều lần được cơ quan nhà nước có thẩm quyền điều chỉnh, phê duyệt quy hoạch, chấp thuận chủ trương đầu tư, giao thêm đất để mở rộng quy mô hoạt động cũng không phải thực hiện trình tự thủ tục đấu thầu, đấu giá để lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án.

## **2. Những quy định chưa rõ ràng về sử dụng đất đầu tư dự án xây dựng cơ sở y tế tư nhân trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi)**

- Điểm d khoản 2 Điều 10 dự thảo Luật nêu:

*“d) Đất xây dựng công trình sự nghiệp gồm đất xây dựng trụ sở của tổ chức sự nghiệp; đất xây dựng cơ sở văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục và đào tạo, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường, khí tượng thủy văn, ngoại giao và công trình sự nghiệp khác;”*

- Khoản 2 và 5 Điều 192 nêu:

*“2. Đất xây dựng công trình sự nghiệp gồm đất xây dựng các công trình sự nghiệp thuộc các ngành và lĩnh vực về kinh tế, văn hóa, xã hội, y tế, giáo dục và đào tạo, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, khí tượng thủy văn, môi trường, ngoại giao và các công trình sự nghiệp khác.*

...

5. Nhà nước khuyến khích việc sử dụng đất vào mục đích phát triển văn hóa, y tế, giáo dục và đào tạo, thể dục thể thao, khoa học và công nghệ, môi trường.”

Quy định nêu trên thể hiện rõ **đất xây dựng cơ sở y tế là đất xây dựng công trình sự nghiệp, không thuộc loại đất thương mại, dịch vụ, đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp hay đất sử dụng vào mục đích công cộng**, không có sự phân biệt giữa cơ sở y tế công lập hay y tế tư nhân, và Nhà nước khuyến khích tổ chức, cá nhân tham gia sử dụng đất vào mục đích đầu tư phát triển y tế. Như vậy, Nhà nước hay nhà đầu tư khi thực hiện đầu tư dự án xây dựng bệnh viện công lập hay tư nhân đều sử dụng cùng một loại đất, cùng mục đích sử dụng, cùng mục tiêu giải quyết vấn đề an sinh, chính sách xã hội, đảm bảo nhiệm vụ chăm sóc, bảo vệ sức khỏe Nhân dân, thậm chí doanh nghiệp sẵn sàng chấp nhận rủi ro, sử dụng nguồn vốn tự có, không phụ thuộc ngân sách Nhà nước, để đầu tư xây dựng cơ sở y tế tư nhân chia sẻ gánh nặng của ngân sách Nhà nước.

Tuy nhiên, rà soát nghiên cứu kỹ các điều khoản trong dự thảo Luật mới chỉ nêu mục đích, ý nghĩa sử dụng đất xây dựng cơ sở y tế mà chưa quy định rõ quyền lợi của nhà đầu tư khi triển khai xây dựng dự án cơ sở y tế tư nhân, đồng thời chỉ dành nhiều quy định cho các dự án cơ sở y tế công lập, cụ thể như sau:

**Cơ sở y tế công lập thuộc dự án công trình đầu tư công**, sử dụng nguồn vốn ngân sách Nhà nước, được Nhà nước thu hồi đất (*quy định tại khoản 1 Điều 78*), được Nhà nước sử dụng Ngân sách đền bù, bồi thường giải phóng mặt bằng cho người dân bị thu hồi đất (*Điều 83*), được giao đất không thu tiền sử dụng đất (*quy định tại khoản 4 Điều 118*), và thuộc trường hợp giao đất, cho thuê đất không đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu dự án có sử dụng đất (*quy định tại khoản 1 Điều 125, điểm d khoản 2 Điều 152, trừ trường hợp đơn vị sự nghiệp công lập tự chủ tài chính quy định tại Điều 33, Điều 93, ...*). Tuy nhiên dự thảo Luật chưa quy định, hướng dẫn các dự án đầu tư xây dựng cơ sở y tế tư nhân được hưởng quyền lợi như dự án đầu tư xây dựng cơ sở y tế công lập.

Thực tế, việc sử dụng đất thực hiện các dự án đầu tư xây dựng cơ sở y tế tư nhân có tính chất không hoàn toàn giống về giá trị so với các dự án có sử dụng loại đất khác được cấp có thẩm quyền nhà nước kêu gọi, chấp thuận chủ trương đầu tư. Bởi lẽ, cơ quan Nhà nước có thẩm quyền giao đất cho nhà đầu tư thực hiện dự án xây dựng cơ sở y tế tư nhân thuộc đối tượng ngành, nghề được hưởng chế độ ưu đãi đầu tư theo quy định pháp luật về đầu tư (*quy định tại khoản 1 Điều 16 của Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 ngày 17/6/2020*) và các chính sách ưu đãi khác như: hỗ trợ hoàn thành giải phóng mặt bằng, được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất... (*quy định tại Nghị định số 69/2008/NĐ-CP ngày 30/5/2008 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 và Nghị định 59/2014/NĐ-CP ngày 16/6/2014 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 69/2008/NĐ-CP).

Do được hưởng các chính sách ưu đãi đầu tư, giống như cơ sở y tế công lập nên nhà đầu tư không thể sử dụng đất xây dựng cơ sở y tế tư nhân nhằm khai thác, sử dụng như một tài sản đảm bảo để kêu gọi, huy động vốn đầu tư, nhất là cầm cố với các Ngân hàng. Trong quá trình đầu tư, kinh doanh dự án đầu tư cơ sở y tế tư nhân theo chủ trương xã hội hóa, nếu doanh nghiệp, nhà đầu tư quản lý, điều hành bị thua lỗ dẫn đến phá sản, thì phải thanh lý tài sản trên đất và bàn giao lại đất cho nhà nước theo quy định pháp luật về thu hồi đất mà không được hưởng tiền đền bù, hỗ trợ nào.

Trong khi đó, đối với các loại hình dự án sử dụng đất có thu tiền sử dụng đất khác như dự án nhà ở, dịch vụ, thương mại..., nhà đầu tư khi hoàn thiện trình tự thủ tục đầu tư, thực hiện đấu thầu, đấu giá, được cơ quan có thẩm quyền Nhà nước bàn giao đất có quyền sử dụng đất để khai thác, sử dụng như một tài sản đảm bảo để huy động vốn đầu tư từ nhiều nguồn lực xã hội, trong đó có Ngân hàng.

Mục đích của đấu thầu, đấu giá các dự án có sử dụng đất là tăng tính cạnh tranh và tăng thu ngân sách cho Nhà nước, đem lại lợi nhuận cho nhà đầu tư... Tuy nhiên, đối với các dự án đầu tư xây dựng cơ sở y tế tư nhân lại có tính chất, ý nghĩa khác. Nhà nước thực hiện chính sách thu hút doanh nghiệp, nhà đầu tư tham gia xây dựng cơ sở y tế tư nhân không phải vì mục tiêu lợi nhuận, mà khuyến khích kêu gọi doanh nghiệp, nhà đầu tư cùng với hệ thống y tế công lập tham gia thực hiện dịch vụ công, giải quyết những vấn đề chính sách việc làm, đảm bảo an sinh xã hội cho Nhân dân. Như vậy, khi cùng gánh vác nhiệm vụ với Nhà nước, doanh nghiệp cũng phải được trân trọng và được hưởng các cơ chế chính sách ưu đãi về thu hút đầu tư, được hỗ trợ công tác giải phóng mặt bằng, được miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất và các chế độ chính sách về thuế khác... Có như vậy, nhà đầu tư mới yên tâm, mặn mà để tham gia, đóng góp.

Trong trường hợp quy định đất xây dựng cơ sở y tế tư nhân thuộc trường hợp giao đất, cho thuê đất phải đấu giá quyền sử dụng đất, đấu thầu dự án có sử dụng đất thì đặt ra một số vấn đề như sau:

- Đất quy hoạch xây dựng cơ sở y tế tư nhân có được miễn, giảm tiền thuê đất như cơ sở y tế công lập hay không?.

- Trường hợp không được Nhà nước miễn, giảm tiền thuê đất, đất xây dựng cơ sở y tế tư nhân có được xem là loại **Đất thương mại, dịch vụ; đất cơ sở sản xuất phi nông nghiệp** hay không?. Và nhà đầu tư được sử dụng các thủ tục giao đất, cho thuê đất, Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất như một tài sản đảm bảo để khai thác, sử dụng như một tài sản đảm bảo để huy động vốn đầu tư từ nhiều nguồn lực xã hội, trong đó có Ngân hàng.

### **3. Xóa bỏ tư tưởng phân biệt, đối xử công - tư để hoàn thành mục tiêu Nghị quyết 19-NQ/TW và Nghị quyết số 20-NQ/TW của Ban chấp hành Trung ương Đảng đặt ra.**

Quan điểm chỉ đạo được nêu tại Nghị Quyết 19-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương khóa XII ngày 25/10/2017 về tiếp tục đổi mới hệ thống tổ chức và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập là: *“Đẩy mạnh xã hội hoá, nhất là trong các ngành, lĩnh vực và địa bàn mà khu vực ngoài công lập làm được và làm tốt; huy động và sử dụng có hiệu quả mọi nguồn lực cho đầu tư phát triển lành mạnh thị trường dịch vụ sự nghiệp công trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Thực hiện công khai, minh bạch, không thương mại hoá. Bảo đảm công bằng, bình đẳng giữa các đơn vị sự nghiệp công lập và ngoài công lập”*.

- **Mục tiêu cụ thể Nghị Quyết 19-NQ/TW** đặt ra là:

- *Đến năm 2025*: Tiếp tục giảm tối thiểu bình quân cả nước 10% đơn vị sự nghiệp công lập và 10% biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước so với năm 2021. Chấm dứt số hợp đồng lao động không đúng quy định trong các đơn vị sự nghiệp công lập.

- *Đến năm 2030*: Giảm 10% biên chế sự nghiệp hưởng lương từ ngân sách nhà nước so với năm 2025.

- **Mục tiêu cụ thể Nghị quyết số 20-NQ/TW** ngày 25/10/2017 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tăng cường công tác bảo vệ, chăm sóc và nâng cao sức khỏe nhân dân trong tình hình mới đặt ra là:

- *Đến năm 2025*: Tỷ lệ giường bệnh tư nhân đạt 10%.

- *Đến năm 2030*: Tỷ lệ giường bệnh tư nhân đạt 15%.

Tuy nhiên báo cáo tại Kỳ họp thứ 3, Quốc hội khóa XV, Chính phủ cho biết, sau hơn 25 năm thực hiện chính sách xã hội hóa y tế, cả nước hiện mới chỉ có 318 bệnh viện tư nhân, 38.000 phòng khám tư nhân, chỉ đáp ứng 5,16% tổng số giường bệnh, tỷ lệ rất thấp. Kết quả này cho thấy y tế tư nhân ở nước ta chưa phát triển đúng với tiềm năng và nhu cầu của xã hội.

Từ thực tiễn triển khai dự án đầu tư bệnh viện tư theo quy định pháp luật chuyên ngành, pháp luật về xã hội hóa trong thời gian qua, đặc biệt trong bối cảnh Nhà nước tiết kiệm chi, ưu tiên cho đầu tư phát triển, Hiệp hội cho rằng, cơ quan soạn thảo, tham mưu cho Quốc hội, Chính phủ cần có báo cáo, đánh giá, thống kê đầy đủ, sự nhất quán, đột phá tư duy về chính sách thu hút nguồn lực xã hội đầu tư trong lĩnh vực y tế tư nhân, phá bỏ tư tưởng bảo thủ, phân biệt bệnh viện công lập tốt hơn bệnh viện tư nhân, đổi mới mạnh mẽ nhằm tạo điều kiện cho hệ thống y tế tư nhân phát triển, đóng góp vào sự nghiệp chung của ngành y tế.

### **4. Kiến nghị, đề xuất đối với quy định thực hiện các dự án xây dựng cơ sở y tế tư nhân.**

Từ những phân tích nêu trên, Hiệp hội kính đề nghị Bộ Tài nguyên – Môi trường nghiên cứu, điều chỉnh một số quy định trong dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp đầu tư thực hiện các dự án xây dựng cơ sở y tế tư nhân được thuận lợi, công bằng như cơ sở y tế công lập, cụ thể như sau:

*Thứ nhất:* Xác định rõ đất thực hiện dự án xây dựng cơ sở y tế tư nhân thuộc loại đất xây dựng công trình sự nghiệp, thuộc đối tượng dự án được Nhà nước thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

*Thứ hai:* Đất thực hiện dự án xây dựng cơ sở y tế tư nhân thuộc trường hợp được Nhà nước thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng, giao đất, cho thuê không thu tiền sử dụng đất trong suốt thời gian thực hiện dự án; không phải thực hiện trình tự đấu giá quyền sử dụng đất, không đấu thầu dự án có sử dụng đất như cơ sở y tế công lập.

*Thứ ba:* Phân cấp, phân quyền, giao trách nhiệm cho UBND các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương chủ động lựa chọn, chỉ định nhà đầu tư có đủ năng lực, uy tín, trách nhiệm để thực hiện các dự án đầu tư xây dựng cơ sở y tế trên địa bàn, góp phần giảm gánh nặng ngân sách nhà nước, nâng số lượng bệnh viện và giường bệnh trong cả nước, tạo môi trường bình đẳng, không phân biệt trong đầu tư xây dựng cơ sở y tế công lập và tư nhân. Trường hợp các nhà đầu tư không thực hiện đúng cam kết đầu tư dự án, chính quyền địa phương thực hiện quyết định cưỡng chế thu hồi dự án theo quy định mà không đền bù cho nhà đầu tư.

Trên đây là ý kiến tham gia góp ý, phản biện và kiến nghị của Hiệp hội Bệnh viện tư nhân Việt Nam đối với dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi), kính đề nghị Bộ Tài nguyên và Môi trường quan tâm, nghiên cứu sửa đổi phù hợp với thực tiễn để doanh nghiệp có cơ hội tham gia đóng góp vào sự nghiệp phát triển y tế đất nước.

**Nơi nhận:**

- Như trên;
- Ủy ban Tư pháp của QH;
- Ủy ban Xã hội của Quốc hội;
- Viện Nghiên cứu LP của Quốc hội;
- UBTW MTTQ VN;
- Văn phòng Chính phủ;
- VCCI VN;
- Lưu VP.

**TM. BAN CHẤP HÀNH  
CHỦ TỊCH**



**GS.TS. Nguyễn Văn Đệ**  
Ủy viên UBTW MTTQ Việt Nam