

## BÁO CÁO

### Đánh giá tác động chính sách

**(Dự thảo Nghị định quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác nhà, đất là tài sản công không sử dụng vào mục đích để ở giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý, khai thác)**

Kính gửi: Bộ Tư pháp.

### I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ BẮT CẬP TỔNG QUAN

#### 1. Bối cảnh xây dựng chính sách

- Theo tổng hợp báo cáo của 63 tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương về tình hình quản lý, sử dụng và khai thác quỹ nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương, hiện nay, có 31/63 địa phương có quỹ nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà. Các Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà hoạt động dưới nhiều mô hình khác nhau (doanh nghiệp, đơn vị sự nghiệp, cơ quan nhà nước), đang thực hiện quản lý tổng số 87.664 cơ sở nhà, đất với tổng diện tích đất là 23.706.619,0m<sup>2</sup>, tổng diện tích sàn là 5.237.139,6m<sup>2</sup>. Trong đó:

(1) Đối với quỹ nhà, đất để ở: Do quỹ nhà, đất để ở thuộc phạm vi điều chỉnh của các văn bản quy phạm pháp luật về nhà ở (do Bộ Xây dựng chủ trì xây dựng); việc tổng hợp tình hình quản lý, sử dụng và khai thác quỹ nhà ở, đất ở nói chung và quỹ nhà ở, đất ở giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý nói riêng để hoàn thiện chính sách thuộc chức năng, nhiệm vụ của Bộ Xây dựng.

(2) Đối với quỹ nhà chuyên dùng (không sử dụng vào mục đích để ở): Việc hình thành quỹ nhà chuyên dùng được bắt nguồn từ việc tiếp quản các quỹ nhà sau giải phóng Thủ đô và giải phóng Miền Nam, quỹ nhà thuộc đối tượng được xác lập quyền sở hữu toàn dân, sau đó Nhà nước giao cho các Tổ chức quản lý, kinh doanh nhà quản lý để cho thuê; một phần nhà, đất được hình thành sau này do tiếp nhận quỹ nhà, đất dôi dư khi Nhà nước thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Nhà nước hoặc tiếp nhận từ các chủ đầu tư để giữ lại, bố trí cho các đơn vị của tỉnh, thành phố sử dụng, cho các tổ chức, cá nhân thuê để sử dụng làm trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp hoặc cơ sở sản xuất, kinh doanh.

- Loại hình của “Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà”, phạm vi nhiệm vụ, quyền hạn của Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà, phương



thức khai thác, xử lý nhà, đất... hiện nay còn có sự khác nhau giữa các địa phương. Trong 31 tỉnh, thành phố có quỹ nhà này, thành phố Hà Nội có 839 địa điểm do Ủy ban nhân dân 02 quận/thị xã và 02 doanh nghiệp (100% vốn Nhà nước) quản lý cho các Tổ hợp tác, hợp tác xã, tổ chức kinh tế của nhà nước thuê hoặc bố trí cho cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, tổ chức lại sử dụng. Tại Thành phố Hồ Chí Minh: Trước ngày 06/6/2013, công tác quản lý nhà cũ thuộc sở hữu Nhà nước được giao cho Sở Xây dựng và Ủy ban nhân dân các quận/huyện, Công ty TNHH MTV Quản lý, kinh doanh nhà Thành phố và các Công ty TNHH MTV Dịch vụ công ích quận/huyện làm đơn vị quản lý, giữ hộ Nhà nước; từ năm 2007, với chủ trương xây dựng mô hình tập trung thống nhất một đầu mối quản lý toàn bộ và quỹ nhà, đất thuộc sở hữu toàn dân do địa phương quản lý, Ủy ban nhân dân Thành phố đã thành lập Trung tâm Quản lý nhà và giám định xây dựng (thuộc Sở Xây dựng) để tiếp nhận toàn bộ quỹ nhà thuộc sở hữu nhà nước của Thành phố để quản lý vận hành.

Mặc dù, pháp luật chuyên ngành có quy định về nguyên tắc quản lý chung cho tài sản công là nhà, đất thuộc sở hữu nhà nước, nhưng chưa có quy định riêng đối với việc quản lý, sử dụng và khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng hiện giao cho các Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý nên thực tế các địa phương còn lúng túng trong công tác quản lý, vận hành, khai thác và xử lý đối với quỹ nhà, đất này. Bên cạnh đó, nhiều cơ sở nhà, đất sau khi thu hồi hoặc chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý nhưng chưa thể xử lý được ngay do phải điều chỉnh quy hoạch, nếu không đưa vào khai thác sẽ bị bỏ trống, lãng phí, trong khi nhu cầu thuê rất lớn, đặc biệt là cho thuê để thực hiện các chính sách của Nhà nước trong lĩnh vực xã hội hóa. Vì vậy, việc xây dựng cơ chế để điều chỉnh vấn đề này là cần thiết trong bối cảnh hiện nay.

## **2. Mục tiêu xây dựng chính sách**

Tạo lập hành lang pháp lý cho việc quản lý, sử dụng và khai thác quỹ nhà, đất là tài sản công (không sử dụng vào mục đích để ở) giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý, góp phần quản lý chặt chẽ, khai thác có hiệu quả nhà, đất phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của địa phương.

## **II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH**

**1. Quy định việc giao nhà, đất thu hồi của cơ quan, tổ chức, đơn vị, doanh nghiệp và nhà đất chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý khi thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà**

### **1.1. Xác định vấn đề**

Theo quy định của Luật Quản lý, sử dụng tài sản công và quy định về sắp xếp lại, xử lý nhà, đất thì đối với nhà, đất sau khi có Quyết định thu hồi và nhà, đất sau khi có Quyết định chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý của cấp có thẩm quyền, cơ quan thực hiện nhiệm vụ tiếp nhận nhà, đất có trách nhiệm lập phương án xử lý để báo cáo cấp có thẩm quyền xem xét, quyết định.

Trong thực tế, nhiều trường hợp, sau khi đã thu hồi, chuyển giao về địa



phương quản lý, xử lý, cơ quan thực hiện nhiệm vụ tiếp nhận chưa đề xuất được phương án xử lý phù hợp (không có cơ quan, tổ chức, đơn vị đề nghị điều chuyển; thị trường bất động sản đóng băng dẫn đến khó bán nhà, đất;...). Bên cạnh đó, cơ quan thực hiện nhiệm vụ tiếp nhận tài sản có lực lượng mỏng, khối lượng công việc nhiều, dẫn đến khó khăn trong công tác bảo vệ, quản lý tài sản; các cơ quan thực hiện nhiệm vụ tiếp nhận tài sản thường là cơ quan nhà nước vì vậy không có cơ chế để khai thác quỹ nhà, đất này để sử dụng hiệu quả nhà, đất.

Trong khi đó, Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà đã được các địa phương thành lập nhằm thực hiện nhiệm vụ quản lý, kinh doanh đối với các quỹ nhà, đất của địa phương. Vì vậy, việc quy định giao các nhà, đất sau khi đã thu hồi, chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý cho các Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý, khai thác sẽ giúp quản lý, khai thác hiệu quả tài sản công.

### **1.2. Mục tiêu xây dựng chính sách:**

Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý, khai thác hiệu quả quỹ nhà, đất thu hồi, nhà, đất chuyển giao về địa phương quản lý, xử lý hiệu quả.

### **1.3. Các phương án để lựa chọn và đánh giá tác động của phương án:**

*Phương án 1: Giữ như hiện hành (cơ quan thực hiện nhiệm vụ tiếp nhận thực hiện quản lý đến khi hoàn thành phương án xử lý theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền)*

- Tác động tích cực: Nhà, đất được quản lý theo đúng hiện trạng khi tiếp nhận thu hồi, chuyển giao đến khi hoàn thành phương án xử lý theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền.

- Tác động tiêu cực:

+ Nhà, đất sau khi thu hồi không được quản lý, khai thác hiệu quả.

+ Tài sản công có thể bị xuống cấp, hư hỏng tự nhiên nếu thời gian chờ xử lý lâu, nhà, đất không được sử dụng trong thời gian dài.

+ Ngân sách nhà nước phải chi trả kinh phí để bảo vệ, trông coi, sửa chữa hư hỏng (nếu có) trong thời gian chờ xử lý.

*Phương án 2: Quy định giao Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý, khai thác đối với nhà, đất thu hồi, chuyển giao*

- Tác động tích cực:

+ Nhà, đất sau thu hồi, chuyển giao được quản lý, khai thác hiệu quả.

+ Tránh được tình trạng xuống cấp, hư hỏng tự nhiên của nhà, đất.

+ Ngân sách nhà nước không phải bỏ chi phí để bảo vệ, trông coi, sửa chữa (hư hỏng) mà các công việc này sẽ do Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương thực hiện và chi trả.

- Tác động tiêu cực: Không có.



#### **1.4. Kiến nghị và kết luận:**

Để quản lý, khai thác quỹ nhà, đất sau thu hồi, chuyển giao, Bộ Tài chính đề nghị thực hiện theo phương án 2.

### **2. Quy định việc xác định giá cho thuê nhà (gắn với quyền sử dụng đất)**

#### **2.1. Xác định vấn đề:**

Hiện nay, các Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà đang quản lý quỹ nhà, đất gồm: Quỹ nhà, đất để ở và Quỹ nhà, đất chuyên dùng. Trong đó, quỹ nhà, đất chuyên dùng được hình thành từ việc tiếp quản các quỹ nhà sau giải phóng Thủ đô và giải phóng Miền Nam, quỹ nhà thuộc đối tượng được xác lập quyền sở hữu toàn dân và được Nhà nước giao cho các Tổ chức quản lý, kinh doanh nhà quản lý để cho thuê; một phần nhà, đất được hình thành sau này do tiếp nhận quỹ nhà, đất dôi dư khi Nhà nước thực hiện sắp xếp lại, xử lý nhà, đất của các cơ quan, tổ chức, đơn vị của Nhà nước hoặc tiếp nhận từ các chủ đầu tư để giữ lại, bố trí cho các đơn vị của tỉnh, thành phố sử dụng, cho các tổ chức, cá nhân thuê để sử dụng làm trụ sở làm việc, cơ sở hoạt động sự nghiệp hoặc cơ sở sản xuất, kinh doanh.

Các Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà thực hiện quản lý các quỹ nhà, đất này và thực hiện cho thuê.

Tuy nhiên, quy định của pháp luật hiện hành mới chỉ có quy định về việc xác định giá cho thuê nhà ở (theo pháp luật về nhà ở); đối với quỹ nhà, đất chuyên dùng thì chưa có quy định cụ thể về việc xác định giá cho thuê. Thực tế các Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà đều vận dụng quy định về việc xác định giá cho thuê nhà ở để xác định giá cho thuê đối với quỹ nhà, đất chuyên dùng.

#### **2.2. Mục tiêu xây dựng chính sách:**

Tạo cơ sở pháp lý để Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà xác định giá cho thuê quỹ nhà, đất chuyên dùng để làm cơ sở thực hiện việc cho thuê theo đúng quy định của pháp luật.

#### **2.3. Các phương án để lựa chọn và đánh giá tác động của phương án:**

*Phương án 1: Giữ như hiện hành*

- Tác động tích cực: Không có.

- Tác động tiêu cực: Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà không có căn cứ pháp lý để xác định giá cho thuê quỹ nhà, đất chuyên dùng để làm cơ sở thực hiện việc cho thuê. Vì vậy, có thể dẫn đến tùy tiện trong thực hiện, vi phạm pháp luật.

*Phương án 2: Quy định việc xác định giá cho thuê quỹ nhà, đất chuyên dùng*

- Tác động tích cực: Tạo cơ sở pháp lý để Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà xác định giá cho thuê quỹ nhà, đất chuyên dùng để làm cơ sở thực hiện việc cho thuê theo đúng quy định của pháp luật.



- Tác động tiêu cực: Không có.

#### **2.4. Kiến nghị và kết luận:**

Từ cơ sở nêu trên, Bộ Tài chính lựa chọn phương án 2 để xây dựng dự thảo Nghị định.

### **3. Quy định việc bố trí quỹ nhà, đất chuyên dùng cho các cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng tạm thời**

#### **3.1. Xác định vấn đề:**

Để bảo đảm cơ sở vật chất (trụ sở làm việc) phục vụ hoạt động, các cơ quan nhà nước, đơn vị sự nghiệp công lập, đơn vị lực lượng vũ trang nhân dân, cơ quan Đảng cộng sản Việt Nam, tổ chức chính trị - xã hội (gọi chung là cơ quan, tổ chức, đơn vị) được đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa trụ sở làm việc hiện có hoặc đầu tư xây dựng mới trụ sở làm việc. Trong quá trình thực hiện đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa, các cơ quan, tổ chức, đơn vị thường phải đi thuê nhà để làm trụ sở làm việc và ngân sách nhà nước phải bố trí kinh phí để cơ quan, tổ chức, đơn vị thực hiện việc thuê trụ sở làm việc. Việc này vừa phát sinh thêm chi phí, vừa ảnh hưởng tới hoạt động của cơ quan, tổ chức, đơn vị.

Trong khi đó, Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà được giao quản lý hộ Nhà nước một quỹ nhà, đất chuyên dùng có thể sử dụng để làm trụ sở làm việc của cơ quan, tổ chức, đơn vị. Trường hợp cơ quan, tổ chức, đơn vị có nhu cầu sử dụng nhà, đất do Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà thì phải thực hiện điều chuyển cho cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng; sau khi hoàn thành việc đầu tư xây dựng, cải tạo sửa chữa trụ sở làm việc thì lại phải thực hiện thủ tục để xử lý; vì vậy, phát sinh nhiều thủ tục hành chính.

#### **3.2. Mục tiêu xây dựng chính sách:**

Xây dựng cơ chế phù hợp để có thể cho phép Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà bố trí cho các cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng trong thời gian đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa trụ sở.

#### **3.3. Các phương án để lựa chọn và đánh giá tác động của phương án:**

*Phương án 1: Giữ như hiện hành.*

- Tác động tích cực: Không có.

- Tác động tiêu cực:

+ Phải thực hiện nhiều thủ tục hành chính (điều chuyển, xử lý tài sản) phức tạp trong khi nhu cầu sử dụng nhà, đất của cơ quan, tổ chức, đơn vị chỉ trong thời gian ngắn (dưới 2 năm).

+ Trường hợp cơ quan, tổ chức, đơn vị đi thuê trụ sở thì gây tốn kém chi phí, có thể trụ sở thuê không đáp ứng được yêu cầu công tác.

*Phương án 2: Quy định Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà được bố trí nhà, đất cho cơ quan, tổ chức, đơn vị sử dụng tạm thời trong thời gian đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa trụ sở.*



- Tác động tích cực:
- + Giảm các thủ tục hành chính không cần thiết.
- + Cơ quan, tổ chức, đơn vị được bố trí sử dụng trụ sở làm việc trong thời gian đầu tư xây dựng, cải tạo, sửa chữa trụ sở mà không tốn kém chi phí thuê nhà.
- Tác động tiêu cực: Không có.

### **3.4. Kiến nghị và kết luận:**

Từ cơ sở nêu trên, Bộ Tài chính lựa chọn phương án 2 để xây dựng dự thảo Nghị định.

## **4. Quy định xử lý nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà**

### **4.1. Xác định vấn đề:**

Để bảo đảm quỹ nhà, đất được quản lý chặt chẽ, bảo đảm tính chất “công”, quỹ nhà, đất chuyên dùng giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý, khai thác là tài sản của Nhà nước giao Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý hộ Nhà nước, không phải là tài sản của Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà (không tính thành phần vốn nhà nước tại doanh nghiệp trong trường hợp Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà là doanh nghiệp nhà nước). Tuy nhiên, pháp luật hiện hành chưa có quy định cụ thể về việc xử lý đối với quỹ nhà, đất này.

Vi vậy, một số trường hợp nhà, công trình trên đất đã xuống cấp cần phải xử lý hoặc Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà không còn nhu cầu quản lý, khai thác hoặc việc khai thác không hiệu quả thì Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà không có cơ sở pháp lý để thực hiện xử lý.

### **4.2. Mục tiêu xây dựng chính sách:**

Tạo cơ sở pháp lý để Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà xử lý nhà, đất được giao quản lý, khai thác để quản lý nhà, đất được giao hiệu quả, chống lãng phí.

### **4.3. Các phương án để lựa chọn và đánh giá tác động của phương án:**

*Phương án 1: Giữ như hiện hành.*

- Tác động tích cực: Không có.
- Tác động tiêu cực: Không có cơ chế để xử lý nhà, đất bị xuống cấp, hư hỏng, nhà, đất khai thác không hiệu quả, dẫn đến lãng phí tài sản công.

*Phương án 2: Quy định cụ thể xử lý nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý, khai thác.*

- Tác động tích cực:
- + Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà có cơ sở pháp lý để xử lý đối với nhà, công trình đã xuống cấp, hư hỏng, đảm bảo an toàn sử dụng.
- + Đối với nhà, đất khai thác không hiệu quả, Tổ chức có chức năng quản



lý, kinh doanh nhà có cơ sở pháp lý để đề xuất phương án xử lý để việc quản lý hiệu quả hơn.

- Tác động tiêu cực: Không có.

#### **4.4. Kiến nghị và kết luận:**

Từ cơ sở nêu trên, Bộ Tài chính lựa chọn phương án 2 để xây dựng dự thảo Nghị định.

### **5. Quy định việc lập dự toán, quyết toán thu, chi đối với hoạt động quản lý, sử dụng và khai thác nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà**

#### **5.1. Xác định vấn đề:**

Quỹ nhà, đất chuyên dùng giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý, khai thác là tài sản của Nhà nước giao Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý hộ Nhà nước. Vì vậy, Nhà nước cần phải có cơ chế để kiểm soát nguồn thu, các khoản chi từ hoạt động quản lý, khai thác quỹ nhà, đất này. Từ đó, có thể xác định việc khai thác nhà, đất của Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà có hiệu quả hay không.

#### **5.2. Mục tiêu xây dựng chính sách:**

Bảo đảm việc khai thác nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà đạt hiệu quả.

#### **5.3. Các phương án để lựa chọn và đánh giá tác động của phương án:**

*Phương án 1: Giữ như hiện hành (Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà tự quản lý thu, chi từ hoạt động khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng)*

- Tác động tích cực: Tạo tính chủ động cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà trong việc quản lý các khoản thu, chi từ hoạt động khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng.

- Tác động tiêu cực: Nhà nước không kiểm soát được các khoản thu, chi từ việc khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý.

*Phương án 2: Quy định việc lập dự toán, quyết toán thu chi đối với hoạt động quản lý, sử dụng và khai thác nhà, đất giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà.*

- Tác động tích cực: Nhà nước không kiểm soát được các khoản thu, chi từ việc khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý.

- Tác động tiêu cực: Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà trong việc quản lý các khoản thu, chi từ hoạt động khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng.

#### **5.4. Kiến nghị và kết luận:**

Để quản lý chặt chẽ việc khai thác quỹ nhà, đất chuyên dùng giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà quản lý, khai thác do quỹ nhà, đất

này là tài sản công, Bộ Tài chính lựa chọn phương án 2 để xây dựng dự thảo Nghị định.

\*

\* \*

Trên đây là Báo cáo đánh giá tác động chính sách của dự thảo Nghị định quy định việc quản lý, sử dụng và khai thác nhà, đất là tài sản công không sử dụng vào mục đích để ở giao cho Tổ chức có chức năng quản lý, kinh doanh nhà địa phương quản lý. /.

**Nơi nhận:**

- Bộ Tư pháp;
- Lưu: VT, QLCS. (06) *h*

**KT. BỘ TRƯỞNG  
THỨ TRƯỞNG**



**Nguyễn Đức Chi**