

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT TP. HỒ CHÍ MINH  
KHOA LUẬT THƯƠNG MẠI**



— 1996 —  
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT  
TP. HỒ CHÍ MINH**

**TÀI LIỆU HỘI THẢO**

**NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ VỀ  
NHÀ Ở XÃ HỘI**

**TP. HỒ CHÍ MINH – 14/6/2023**

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT TP. HỒ CHÍ MINH  
KHOA LUẬT THƯƠNG MẠI**



**1996**  
**TRƯỜNG ĐẠI HỌC LUẬT  
TP. HỒ CHÍ MINH**

**TÀI LIỆU PHỤC VỤ HỘI THẢO  
NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ VỀ  
NHÀ Ở XÃ HỘI**

**TP. HỒ CHÍ MINH – 14/6/2023**



**HỘI THẢO KHOA HỌC**  
**“NHỮNG VẤN ĐỀ PHÁP LÝ VỀ NHÀ Ở XÃ HỘI”**

Thời gian: 8h00 đến 11h30, thứ Tư, ngày 14 tháng 6 năm 2023

Địa điểm: Hội trường A.502 Trường Đại học Luật TP. HCM, số 2 Nguyễn Tất Thành,  
Quận 4, TP. Hồ Chí Minh

**CHƯƠNG TRÌNH HỘI THẢO**

7h45 – 8h00	<b>Đăng ký đại biểu</b>
8h00 – 8h10	<b>Chào mừng các diễn giả và khách mời</b>
8h10 – 8h15	<b>Phát biểu khai mạc Hội thảo</b> <p style="text-align: right;"><b>PGS, TS. Hà Thị Thanh Bình</b> <i>Trưởng Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. HCM</i></p>
<b>Phiên 1</b>	<b>Chủ đề: Kinh nghiệm quốc tế về nhà ở xã hội</b>
	<b>Chủ toạ đoàn:</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- PGS.TS. Hà Thị Thanh Bình - Trưởng Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</li><li>- TS. Võ Trung Tín – Trưởng Bộ môn Luật Đất đai - Môi trường, Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</li><li>- TS. Lưu Quốc Thái - Giảng viên Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</li></ul>
8h15 – 8h30	Phát triển nhà ở xã hội ở một số quốc gia – gợi mở cho Việt Nam <p style="text-align: right;"><b>ThS. Ngô Gia Hoàng</b> <i>GV Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. HCM</i></p>
8h30 – 8h45	Chính sách phát triển nhà ở xã hội của Singapore và một số gợi mở cho Việt Nam <p style="text-align: right;"><b>ThS. Đặng Hoa Trang</b> <i>GV Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. HCM</i></p>
8h45 – 9h30	<b>Thảo luận</b>

9h30 – 9h45	<b>Giải lao, chụp ảnh lưu niệm</b>
<b>Phiên 2</b>	<b>Chủ đề: Pháp luật về nhà ở xã hội ở Việt Nam</b>
	<p><b><u>Chủ tọa đoàn:</u></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- PGS.TS. Hà Thị Thanh Bình - Trưởng Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</li> <li>- TS. Võ Trung Tín – Trưởng Bộ môn Luật Đất đai - Môi trường, Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</li> <li>- TS. Lưu Quốc Thái - Giảng viên Khoa Luật Thương Mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</li> </ul>
9h45 – 10h00	<p>Quy đất cho phát triển nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật hiện hành và một số vấn đề đặt ra</p> <p style="text-align: right;"><b>ThS. Nguyễn Thị Kiều Oanh</b> <i>GV Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. HCM</i></p>
10h00 – 10h15	<p>Hoàn thiện quy định của pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội</p> <p style="text-align: right;"><b>Lê Nhật Hồ</b> <i>Công ty Luật TNHH Vạn Phúc</i></p>
10h15 – 10h30	<p>Quy định về mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp – thực tiễn và một số kiến nghị hoàn thiện</p> <p style="text-align: right;"><b>Hồ Thị Gái</b> <i>Tập đoàn Kim Oanh Group</i> <b>Nguyễn Phạm Thanh Hoa</b> <i>Công ty Luật TNHH TND (TND Legal)</i></p>
10h30 – 11h15	<b>Thảo luận</b>
11h15 – 11h30	<p><b>Phát biểu kết luận và bế mạc Hội thảo</b></p> <p style="text-align: right;"><b>PGS, TS. Hà Thị Thanh Bình</b> <i>Trưởng Khoa Luật Thương Mại,</i> <i>Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh</i></p>

## MỤC LỤC



STT	Tên bài tham luận, tác giả	Trang
1	<b>Phát triển nhà ở xã hội ở một số quốc gia – gợi mở cho Việt Nam</b> <b>ThS. Ngô Gia Hoàng</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i>	1
2	<b>Chính sách phát triển nhà ở xã hội của Singapore và một số gợi mở cho Việt Nam</b> <b>ThS. Đặng Hoa Trang</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i>	13
3	<b>Pháp luật về chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội ở Hoa Kỳ và kinh nghiệm cho Việt Nam</b> <b>ThS. Xa Kiều Oanh</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP.HCM</i> <b>Nguyễn Văn Dương</b> <i>Học viên CHL Kinh tế 36, Trường Đại học Luật TP.HCM</i> <b>Nguyễn Văn Lãm</b> <i>Sinh viên khóa 43, Trường Đại học Luật TP.HCM</i>	25
4	<b>Một số vấn đề về nhà ở xã hội tại Úc</b> <b>ThS. Đào Hồng Hải</b> <i>Thạc sĩ kế toán chuyên nghiệp, Đại học Charles Sturt (Úc), Công ty tư nhân S Mancuso &amp; Co (Úc)</i> <b>ThS. Ngô Gia Hoàng</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i>	40
5	<b>Quy đất cho phát triển nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật hiện hành và một số vấn đề đặt ra</b> <b>ThS. Nguyễn Thị Kiều Oanh</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i>	54
6	<b>Quy định về ưu đãi cho chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội</b>	65

	<p style="text-align: center;"><b>ThS. Phạm Thị Minh Trang</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p> <p style="text-align: center;"><b>ThS. Phạm Thị Ngọc Hà</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p>	
7	<p><b>Quy định pháp luật về ưu đãi tài chính đối với chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội tại Việt Nam và một số kiến nghị</b></p> <p style="text-align: center;"><b>ThS. Danh Phạm Mỹ Duyên</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p>	81
8	<p><b>Bàn về quy định pháp luật và chủ trương của nhà nước đối với chính sách tín dụng ưu đãi cho người thuê mua, mua nhà ở xã hội</b></p> <p style="text-align: center;"><b>LS. Lê Quốc Việt</b> <i>Công ty luật TNHH ALB &amp; Partners, Đoàn Luật sư TP.HCM</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Trần Thị Kim Thoa</b> <i>Sinh viên lớp TM44B3, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p>	89
9	<p><b>Lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Nguyễn Ngọc Anh</b> <i>Cử nhân Luật Dân Sự Khóa 43, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Lê Thành Đạt</b> <i>Tòa Lao Động Tòa án Nhân dân TP.HCM</i></p>	108
10	<p><b>Kiến nghị bổ sung quy định pháp luật về kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội</b></p> <p style="text-align: center;"><b>ThS. Nguyễn Tấn Hoàng Hải</b> <i>Giảng viên Khoa luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Bùi Nguyễn Phương Anh</b> <i>Sinh viên lớp CLC45A, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p>	122
11	<p><b>Hoàn thiện quy định của pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Lê Nhựt Hồ</b> <i>Công ty Luật TNHH Vạn Phúc</i></p>	136

12	<p><b>Quy định về mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp – thực tiễn và một số kiến nghị hoàn thiện</b></p> <p style="text-align: right;"><b>Hồ Thị Gái</b> <i>Tập đoàn Kim Oanh Group</i></p> <p style="text-align: right;"><b>Nguyễn Phạm Thanh Hoa</b> <i>Công ty Luật TNHH TND</i></p>	146
13	<p><b>Điều kiện được hưởng chính sách ưu đãi về mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội</b></p> <p style="text-align: right;"><b>Lý Thành Nhân</b> <i>Sinh viên lớp CJL44, Trường Đại học Luật TP. HCM</i></p> <p style="text-align: right;"><b>Mai Hương</b> <i>Sinh viên lớp CJL44, Trường Đại học Luật TP. HCM</i></p>	157
14	<p><b>Pháp luật về hợp đồng thuê mua nhà ở xã hội</b></p> <p style="text-align: right;"><b>ThS. Nguyễn Tấn Hoàng Hải</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p> <p style="text-align: right;"><b>Trần Thị Kim Thoa</b> <i>Sinh viên lớp TM44B3, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p>	170
15	<p><b>Quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội theo dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi và một số góp ý hoàn thiện</b></p> <p style="text-align: right;"><b>ThS. Trần Linh Huân</b> <i>Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p> <p style="text-align: right;"><b>Nguyễn Thị Kim Anh</b> <i>Sinh viên lớp Luật Thương mại 45.1, Trường Đại học Luật TP.HCM</i></p>	188

# PHÁT TRIỂN NHÀ Ở XÃ HỘI Ở MỘT SỐ QUỐC GIA GỌI MỞ CHO VIỆT NAM

**ThS. Ngô Gia Hoàng**

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Một trong những vấn đề quan trọng để xây dựng và hoàn thiện khung chính sách, pháp luật về nhà ở xã hội (NOXH) đó là phải làm rõ mục tiêu của chính sách này cũng như vai trò, trách nhiệm của các chủ thể trong việc đầu tư xây dựng NOXH. Bài viết này sẽ tìm hiểu kinh nghiệm của một số quốc gia về chính sách NOXH. Từ đó, tác giả sẽ đưa ra một số luận cứ, nhằm xác định rõ ai nên là người chịu trách nhiệm chính cho việc phát triển NOXH ở Việt Nam, và đưa ra một số giải pháp vĩ mô mang tính định hướng cho việc hoàn thiện pháp luật về NOXH.

**Từ khóa:** Nhà ở xã hội, phát triển nhà ở xã hội, kinh nghiệm nước ngoài

## 1. Khái quát về nhà ở xã hội

Chính sách nhà ở giá rẻ dành cho người có thu nhập thấp là mối quan tâm của nhiều quốc gia trên thế giới. Nghiên cứu về thuật ngữ, định nghĩa NOXH của các quốc gia sẽ giúp hiểu rõ mục đích, định hướng của các biện pháp, chính sách hỗ trợ về nhà ở các quốc gia này. Thực tế cho thấy các quốc gia có cách định nghĩa, phân loại và chính sách khác nhau đối với NOXH, tùy thuộc vào hoàn cảnh lịch sử, văn hóa, chính trị, khả năng kinh tế,....

Trước hết, NOXH có lịch sử lâu đời ở Bắc bán cầu, đặc biệt là ở Châu Âu. Nghiên cứu của CECODHAS (Ủy ban châu Âu về điều phối NOXH) cho thấy rằng phần lớn các quốc gia ở Châu Âu ít sử dụng thuật ngữ “nhà ở xã hội” (social housing) trong các chính sách và luật pháp của mình. Thay vào đó, các thuật ngữ như “nhà ở với giá thuê vừa phải” (housing at moderate rent) ở Pháp, “nhà ở thông thường” (common housing) hoặc “nhà ở phi lợi nhuận” (not-for-profit housing) ở Đan Mạch, “nhà ở khuyến mại” (housing promotion) ở Đức, “nhà ở cho lợi nhuận hạn chế” (limited-profit housing) hoặc “nhà ở của người dân” (people’s housing) ở Áo, “nhà ở được công cộng bảo vệ” (publically protected housing) ở Tây Ban Nha và “nhà ở tiện ích công cộng” (public utility housing) ở Thụy Điển được sử dụng. Thuật ngữ “nhà ở xã hội” thường được sử dụng như một cách gọi tắt cho các loại hình cung cấp nhà ở đáp ứng các thủ tục hành chính trái ngược với cơ chế thị trường<sup>1</sup>.

Tại Hoa Kỳ, Canada và Israel, thuật ngữ “nhà ở công cộng” (public housing) được sử dụng trong chính sách và pháp luật. Ở Liên bang Nga, hiện chưa tồn tại định nghĩa chính

<sup>1</sup> CECODHAS (2011), *2012 Housing Europe Review. The nuts and bolts of European social housing systems*, [https://www.researchgate.net/publication/236144096\\_Housing\\_Europe\\_Review\\_2012\\_The\\_nuts\\_and\\_bolts\\_of\\_European\\_social\\_housing\\_systems](https://www.researchgate.net/publication/236144096_Housing_Europe_Review_2012_The_nuts_and_bolts_of_European_social_housing_systems), truy cập ngày 20/5/2023



thức về thuật ngữ NOXH, nghĩa gần nhất của khái niệm này là “nhà ở cho mục đích xã hội” (housing for social use - жилищный фонд социального использования). Phần Lan sử dụng cụm từ “nhà ở được chính phủ trợ cấp” (government subsidized housing) để mô tả NOXH và các hình thức nhà ở giá rẻ khác được chính phủ hỗ trợ<sup>2</sup>. Dù được gọi tên như thế nào thì loại nhà ở này tại các quốc gia đều có đặc điểm chung là được cung cấp với giá thấp hơn thị trường nhà ở thông thường và được phân phối thông qua các thủ tục hành chính.

Tương tự như cách sử dụng thuật ngữ, không có một định nghĩa thống nhất về NOXH phù hợp với mọi quốc gia. Theo Từ điển Cambridge, NOXH (social housing) là “nhà và căn hộ thuộc sở hữu của chính quyền địa phương hoặc của các tổ chức khác không tạo ra lợi nhuận và được cho những người có thu nhập thấp thuê”<sup>3</sup>. Còn theo Wikipedia, “NOXH (Social housing) là một thuật ngữ chung đề cập đến nhà ở cho thuê có thể được sở hữu và quản lý bởi nhà nước, bởi các tổ chức phi lợi nhuận hoặc bởi sự kết hợp của cả hai, thường với mục đích cung cấp nhà ở giá rẻ.”<sup>4</sup> Bộ Nhà ở và Phát triển Đô thị Hoa Kỳ (Department of Housing and Urban Development- HUD) định nghĩa thuật ngữ nhà ở giá rẻ là “nhà ở có chi phí không quá 30% thu nhập hàng tháng của một hộ gia đình.”<sup>5</sup> Ở Anh, theo Đạo luật Tái tạo và Nhà ở 2008 (Housing and Regeneration Act 2008), “nhà ở xã hội” có nghĩa là (a) chỗ ở cho thuê giá rẻ (*low cost rental accommodation*), và (b) chỗ ở được sở hữu với chi phí thấp (*low cost home ownership accommodation*). Chỗ ở cho thuê với chi phí thấp nếu (a) nó được cung cấp cho thuê, (b) giá thuê thấp hơn giá thị trường và (c) chỗ ở được cung cấp theo các quy tắc được thiết kế để đảm bảo rằng nó được cung cấp cho những người có nhu cầu không được đáp ứng đầy đủ bởi thị trường nhà ở thương mại. Chỗ ở được sở hữu với chi phí thấp nếu đáp ứng các điều kiện sau: (1) chỗ ở đã có người ở, hoặc có sẵn để ở, phù hợp với (a) thỏa thuận sở hữu chung, (b) thỏa thuận tỷ lệ phần trăm vốn cổ phần, hoặc (c) quỹ ủy thác sở hữu chung, và (2) chỗ ở được cung cấp phù hợp với các quy

<sup>2</sup> The UNECE, *Social Housing in the UNECE Region*, [https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social\\_Housing\\_in\\_UNECE\\_region.pdf](https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf), truy cập ngày 23/01/2022

<sup>3</sup> Cambridge Dictionary, *Social housing*, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/social-housing>, truy cập ngày 22/5/2023. Nguyên văn: “houses and flats that are owned by local government or by other organizations that do not make a profit, and that are rented to people who have low incomes”.

<sup>4</sup> Wikipedia, *Public housing*, [https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Public\\_housing&oldid=799852200](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Public_housing&oldid=799852200), truy cập ngày 22/5/2023. Nguyên văn: “Public housing may be a form of housing tenure in which the property is owned by a government authority, which may be central or local. Social housing is an umbrella term referring to rental housing which may be owned and managed by the state, by non-profit organizations, or by a combination of the two, usually with the aim of providing affordable housing.”

<sup>5</sup> Department of Housing and Urban Development. (2004). *Housing Quality Standards and Inspections*. Washington DC: Department for Housing and Urban Development Housing Quality Standards.

tắc được thiết kế để đảm bảo rằng nó được cung cấp cho những người có nhu cầu không được thị trường nhà ở thương mại đáp ứng đầy đủ<sup>6</sup>.

Các định nghĩa trên cho thấy NOXH thường có những đặc trưng sau: Thứ nhất, về đối tượng thụ hưởng: là những người có thu nhập thấp, gặp khó khăn trong việc tiếp cận nhà ở theo cơ chế thị trường; thuật ngữ này dùng để chỉ loại hình nhà ở dành cho nhóm người có thu nhập từ thấp đến trung bình. Thứ hai, về hình thức sở hữu: là loại nhà ở được dùng để cho thuê hoặc thuộc sở hữu chung. Thứ ba, về chủ thể cung cấp: thường là các chủ thể công (các cơ quan thuộc Chính phủ ở trung ương hoặc chính quyền địa phương) hoặc các tổ chức phi lợi nhuận hoặc kết hợp cả hai. Thứ tư, về vấn đề trợ cấp: là loại nhà ở có sự trợ cấp nhằm tạo điều kiện khả năng chi trả và/hoặc giá hoặc tiền thuê thấp hơn thị trường. Tóm lại, phân tích khái niệm NOXH có ý nghĩa rất quan trọng, ngoài việc giúp hiểu một cách chính xác, tránh hiểu lầm về loại nhà ở này, thì còn thể hiện quan điểm của các quốc gia về chính sách hỗ trợ nhà ở dành cho người nghèo.

Ở Việt Nam, trong giai đoạn trước Đổi mới, nhà ở được coi như phúc lợi xã hội hơn là hàng hóa thông thường. Từ những năm 1960 - 1970, Nhà nước đã quan tâm và đưa ra chính sách phát triển nhà ở thuộc sở hữu nhà nước và dành cho cán bộ công nhân viên chức thuê với mức giá rẻ. Sau khi Đổi mới, với định hướng kinh tế hàng hóa nhiều thành phần, chính sách nhà ở cũng thay đổi để phù hợp với những thay đổi trong bối cảnh kinh tế xã hội. Nhà nước xóa bỏ chế độ bao cấp về nhà ở và khuyến khích nhiều thành phần kinh tế tham gia xây dựng và phát triển nhà ở<sup>7</sup>. Thuật ngữ “quỹ nhà ở xã hội” lần đầu tiên được nhắc đến trong Quyết định 76/2004/QĐ-TTg phê duyệt định hướng phát triển nhà ở đến năm 2020, là “quỹ nhà ở để bán trả dần, cho thuê - mua và cho thuê đối với các đối tượng thuộc diện chính sách có khó khăn trong việc cải thiện chỗ ở”. Đến Luật Nhà ở 2005, thuật ngữ “nhà ở xã hội” được đưa vào trong luật, với tư cách là một phương thức phát triển nhà ở: “Nhà ở do Nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng để cho các đối tượng quy định tại Điều 53 và Điều 54 của Luật này thuê hoặc thuê mua” (khoản 3 Điều 33). Định nghĩa NOXH của Luật Nhà ở năm 2005 khá tiệm cận với cách hiểu về NOXH của nhiều quốc gia trên thế giới, khi dựa trên các tiêu chí như (i) chủ thể đầu tư xây dựng (Nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân), (ii) đối tượng thụ hưởng (các đối tượng quy định tại Điều 53 và Điều 54), và (iii) hình thức phân phối (cho thuê, thuê mua). Đến Luật Nhà ở 2014, khái niệm NOXH được quy định trong phần Giải thích từ ngữ tại khoản 7 Điều 3: “NOXH là nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của Luật này.” Khái niệm này chỉ ra 02 đặc điểm của NOXH: (i) là loại nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước và (ii) dành cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của Luật Nhà ở. Cụ thể, Điều 49 Luật Nhà ở 2014 liệt kê 10

<sup>6</sup> The National Archives, *Housing and Regeneration Act 2008*,

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/17/part/2/chapter/1/crossheading/social-housing>, truy cập ngày 28/5/2023

<sup>7</sup> Hoàng Vũ Linh Chi (2019), "Chính sách NOXH của Việt Nam", *Tạp chí Khoa học Xã hội Việt Nam*, số 3, tr.98

nhóm đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về NOXH, trong đó có 7 nhóm đối tượng được hỗ trợ giải quyết cho thuê, cho thuê mua, bán NOXH<sup>8</sup>. Điểm khác biệt là Luật Nhà ở 2014 bổ sung thêm hình thức hỗ trợ là bán NOXH bên cạnh hình thức thuê, thuê mua. Mặt khác, khái niệm NOXH của Luật Nhà ở năm 2014 đã nhân mạnh vai trò “hỗ trợ” của Nhà nước trong phát triển nhà ở, thông qua các chính sách ưu đãi, thay vì đóng vai trò chính trong việc đầu tư, xây dựng NOXH để cung ứng cho thị trường.

Các văn bản pháp luật hiện hành luôn khẳng định vai trò quan trọng của Nhà nước trong chính sách nhà ở nói chung và phát triển NOXH nói riêng, đó không phải là trực tiếp đầu tư xây dựng, mà vai trò chính là hoàn thiện hệ thống quy định pháp luật, chính sách, tạo cơ chế cho các chủ thể tạo lập nhà ở. Cụ thể, khoản 3 Điều 59 Hiến pháp năm 2013 quy định “Nhà nước có chính sách phát triển nhà ở, tạo điều kiện để mọi người có chỗ ở.” Điều này được thể chế trong quy định về chính sách nhà ở tại khoản 3 Điều 13 Luật Nhà ở năm 2014: “Nhà nước ban hành cơ chế, chính sách miễn, giảm thuế, miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tín dụng dài hạn với lãi suất ưu đãi, các cơ chế ưu đãi tài chính khác và hỗ trợ từ nguồn vốn của Nhà nước để thực hiện chính sách hỗ trợ về NOXH.” Tương tự, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 cũng khẳng định một trong những chính sách của Nhà nước đối với đầu tư kinh doanh bất động sản là “Nhà nước khuyến khích và có chính sách miễn, giảm thuế, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tín dụng ưu đãi cho tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng NOXH và dự án được ưu đãi đầu tư” (khoản 2 Điều 7). Qua đó có thể thấy Nhà nước luôn có chính sách hỗ trợ đối với các chủ đầu tư thực hiện loại dự án này, một mặt sẽ khuyến khích các chủ thể kinh doanh thực hiện dự án NOXH, mặt khác tạo điều kiện giảm giá bán nhà để người có thu nhập thấp có điều kiện mua, góp phần thực hiện chính sách an sinh xã hội. Tóm lại, với quy định hiện nay, có thể nói Nhà nước thực hiện mô hình phát triển NOXH chủ yếu thông qua các dự án của doanh nghiệp. Doanh nghiệp chịu trách nhiệm từ khâu xây dựng, phân phối, và quản lý vận hành NOXH dưới sự giám sát của Nhà nước.

## **2. Chủ thể tham gia cung cấp NOXH ở một số quốc gia trên thế giới**

Tầm nhìn và mục đích của các chính sách NOXH gắn với việc xác định rõ vai trò và trách nhiệm của các chủ thể tham gia cung cấp NOXH. Mô hình phát triển NOXH của các nước phát triển là sự kết hợp của hai chủ thể nhà nước và tư nhân tham gia. Thông thường chủ thể nhà nước là chính quyền địa phương do các công ty nhà nước, còn chủ thể tư nhân là khu vực tư nhân gồm các tổ chức phi lợi nhuận hoặc ít lợi nhuận tham gia.<sup>9</sup> Chủ thể nào sẽ đóng vai trò chính trong việc cung cấp NOXH tùy thuộc vào nhiều yếu tố. Tại châu Âu, ở giai đoạn đầu khi NOXH mới được hình thành, khu vực nhà nước là đối tượng tham gia chính. Sau đó, bằng nhiều chính sách ưu đãi, khu vực tư nhân tham gia tiếp cận mô hình

<sup>8</sup> Khoản 1 Điều 50 Luật Nhà ở năm 2014

<sup>9</sup> Hoàng Vũ Linh Chi (2019), "Chính sách NOXH của Việt Nam", Tạp chí *Khoa học xã hội Việt Nam*, số 3, tr.97

này một cách rộng rãi<sup>10</sup>. Ở Vương quốc Anh, các thành phố sở hữu hầu hết nhà ở xã hội, trong khi ở các quốc gia như Hà Lan hoặc Đan Mạch, các tổ chức thuộc khu vực thứ ba (chủ yếu là các hiệp hội nhà ở phi lợi nhuận) luôn là nhà cung cấp chính. Ở Đức, khu vực tư nhân được quản lý chặt chẽ đã chiếm ưu thế. Kể từ những năm 1980, nhiều quốc gia đã chuyển nhà ở xã hội ra khỏi sở hữu công cộng và chuyển sang các tổ chức khu vực tư nhân. Các chính phủ có xu hướng xem vai trò của mình trong các điều kiện khá hạn chế như thiết lập khung pháp lý, giám sát việc tuân thủ và cung cấp các khoản trợ cấp để làm cho nhà ở có giá cả phải chăng<sup>11</sup>. Sự phân cấp của nhà nước là một trong những xu hướng chủ đạo trong quản lý nhà ở đương đại<sup>12</sup>.

Ở Châu Á, chủ thể cung ứng NOXH cũng khá đa dạng, nhưng Nhà nước luôn có vai trò quan trọng. Ví dụ, ở Philippines, các chương trình nhà ở cho người có thu nhập thấp của Philippines rất đa dạng với sự tham gia phối hợp giữa cộng đồng, các tổ chức phi chính phủ và cơ quan nhà nước.<sup>13</sup> Trong khi đó, Singapore là một trường hợp đặc biệt, tại đây chính sách nhà ở là một trong những chính sách xã hội rộng lớn, phần lớn quỹ nhà ở của công dân là do nhà nước cung cấp<sup>14</sup>. Từ đầu những năm 1960, Singapore đã thành lập Cơ quan phát triển nhà ở (HDB) – cơ quan này chịu trách nhiệm đảm bảo vấn đề nhà ở dân sinh cho toàn bộ các đối tượng dân cư. Ở Hàn Quốc, Công ty Nhà ở Hàn Quốc (KNHC) là đơn vị cung cấp nhà ở xã hội lớn nhất, do Chính phủ thành lập năm 1970 và nhận được số vốn hỗ trợ ban đầu. Trong thời kỳ xây dựng chính sách tài chính, KNHC hoạt động như một nhà đầu tư độc lập. Dựa vào các nguồn quỹ tư nhân, đặc biệt các khoản chi trả từ người mua để phát triển thêm chương trình nhà ở... Để đảm bảo lợi ích cho tổ chức này, Chính phủ đã hỗ trợ việc phát triển các dự án cho đối tượng thu nhập trung bình trở lên để cân đối lại những khoản thâm hụt khi xây dựng các khu nhà cho người thu nhập thấp<sup>15</sup>.

Một báo cáo của Ngân hàng Thế giới gợi ý rằng các nước kém phát triển nên làm nhiều hơn nữa để đảm bảo cung cấp dịch vụ tốt hơn về nhà ở và để đạt được mục tiêu này, nên có sự tham gia của các nhà phát triển tư nhân, các cơ quan tự nguyện và các tổ chức cộng đồng. “Các nhà phát triển tư nhân, các cơ quan tình nguyện, các tổ chức cộng đồng và các tổ chức phi chính phủ cần cung cấp một thị phần gia tăng. Về phần mình, khu vực

<sup>10</sup> Bùi Nhật Huy (2022), "Phát triển nhà ở xã hội: Nghiên cứu kinh nghiệm một số nước châu Âu", *Tạp chí Những vấn đề kinh tế và Chính trị thế giới*, số 2, tr.23

<sup>11</sup> Andreas Scheba & Ivan Turok (2021) *The role of institutions in social housing provision: salutary lessons from the South*, Housing Studies, DOI: [10.1080/02673037.2021.1935765](https://doi.org/10.1080/02673037.2021.1935765)

<sup>12</sup> The UNECE, *Social Housing in the UNECE Region*, [https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social\\_Housing\\_in\\_UNECE\\_region.pdf](https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf), truy cập ngày 23/01/2022

<sup>13</sup> Hoàng Thị Hằng Nga (2020), "Một số kinh nghiệm phát triển nhà ở thu nhập thấp trên thế giới và bài học cho Việt Nam", *Tạp chí Khoa học kiến trúc - xây dựng*, tr.87-89, 93

<sup>14</sup> Phạm Thị Thanh Hoa (2016), "Kinh nghiệm quốc tế về phát triển nhà ở xã hội và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam", *Tạp chí Khoa học công nghệ xây dựng*, số 29 (6-2016), tr.44

<sup>15</sup> Nguyễn Ngọc Tiệp (2018), "Phát triển thị trường nhà ở xã hội: kinh nghiệm của một số quốc gia châu Á", *Tạp chí Kinh tế và Quản lý*, số 25, tr.56

công phải tập trung vào quyền tài sản, tài chính và trợ cấp, quy định xây dựng và cơ sở hạ tầng chính”<sup>16</sup>. Báo cáo trên của Ngân hàng Thế giới cho thấy rằng khu vực công ở các quốc gia đang phát triển đã không đáp ứng được nhu cầu nhà ở của công dân của họ. Vì vậy, khu vực tư nhân nên tiến hành giải quyết vấn đề nhà ở ở cấp độ vi mô. Một báo cáo khác của UNECE chỉ ra thực tế ở các quốc gia có nền kinh tế đang chuyển đổi, nhà ở xã hội thường được sở hữu và cung cấp bởi chính quyền địa phương và ở mức độ thấp hơn bởi các hợp tác xã và hiệp hội nhà ở (nhà cung cấp phi lợi nhuận). Tuy nhiên, ở các quốc gia có lĩnh vực nhà ở xã hội phát triển, nhà ở xã hội thường được cung cấp bởi nhiều nhà cung cấp nhà ở. Tương tự, các cơ chế tài chính được sử dụng ở các quốc gia có lĩnh vực nhà ở xã hội phát triển đòi hỏi sự tham gia của các bên khác nhau. Sự tham gia của các chủ thể khác nhau đã dẫn đến các hình thức thể chế mới, chẳng hạn như quan hệ đối tác công-tư.<sup>17</sup>

Tuy nhiên, việc khu vực tư nhân thực hiện các dự án NOXH với sự hỗ trợ của chính phủ cũng đặt ra nhiều thách thức tại các quốc gia đang phát triển. Nghiên cứu của Andreas Scheba & Ivan Turok<sup>18</sup> đã chỉ ra 05 hạn chế trong chính sách NOXH của các nền kinh tế mới nổi tại khu vực Nam bán cầu (ở châu Á, Mỹ Latinh và châu Phi) với xu hướng tập trung vào vai trò của khu vực thứ ba – chủ yếu là các hiệp hội nhà ở phi lợi nhuận để lập kế hoạch, xây dựng và quản lý các dự án NOXH. Cụ thể:

*Thứ nhất*, khung chính sách và quy định chưa phù hợp: Các quy định quan trọng chưa được quy định rõ như các thủ tục hỗ trợ lập kế hoạch, cấp vốn và cung cấp nhà ở, cơ chế đảm bảo quỹ đất công sẵn có, các hệ thống để tăng năng lực cho các nhà cung cấp NOXH,... Các nhà nghiên cứu tin rằng ở các quốc gia này đã có sự nhấn mạnh quá mức vào việc thúc đẩy quyền sở hữu nhà và không chú ý đầy đủ đến việc tạo ra các thể chế hoạt động cho thuê NOXH.

*Thứ hai*, khả năng và hỗ trợ của chính phủ hạn chế: các quan chức nhà nước ở cấp quốc gia, cấp tỉnh và địa phương thiếu các khả năng cần thiết và cam kết hỗ trợ, gây ra sự chậm trễ, tốn kém cho việc triển khai các dự án. Các tỉnh, thành phố thiếu sự hỗ trợ chuẩn bị dự án, lập kế hoạch và cung cấp vật chất, đặc biệt bỏ quên nhiệm vụ tạo ra những khu đất có vị trí thuận lợi, bằng cách xác định những khu đất thuộc sở hữu công cộng nhân rồi hoặc bằng cách mua lại những khu đất trống thuộc sở hữu tư nhân.

*Thứ ba*, các nhà cung cấp NOXH có năng lực hạn chế: Các nhà quản lý dự án NOXH phải vật lộn với các nhiệm vụ vận hành cốt lõi như soạn thảo các văn bản chính thức, quản lý khách thuê, bảo trì tài sản và đảm bảo tính bền vững tài chính. Họ gặp nhiều vấn đề với việc quản lý người thuê nhà vì họ không có hệ thống kiểm tra, quy trình lựa chọn, hệ thống thu nợ và các thủ tục khác phù hợp.

<sup>16</sup> World Bank (2000), *World Development Report 1999/2000*, Washington D.C, <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d6f9cef3-12b0-5af8-9af6-15677d1ad141/content>

<sup>17</sup> Social Housing in the UNECE region

<sup>18</sup> Andreas Scheba & Ivan Turok (2021) *The role of institutions in social housing provision: salutary lessons from the South*, Housing Studies, DOI: [10.1080/02673037.2021.1935765](https://doi.org/10.1080/02673037.2021.1935765)

*Thứ tư*, các tổ chức tài chính tư nhân không muốn tham gia vào lĩnh vực NOXH: Những người cho vay đã miễn cưỡng phát triển các sản phẩm này vì rủi ro cao là các nhà cung cấp NOXH sẽ không trả được khoản vay của họ do các vấn đề về khả năng chi trả của người thuê nhà, các khoản nợ khác hoặc thái độ không sẵn lòng. Do đó, các tổ chức phát triển nhà ở buộc phải dựa chủ yếu vào nguồn tài trợ từ các nhà tài trợ quốc tế và chính phủ, thông qua Công ty Tài chính Nhà ở Quốc gia hoặc chính quyền địa phương. Những người thuê nhà cũng khó nhận được các khoản vay ngân hàng, các ngân hàng thường từ chối đơn xin thế chấp vì người thuê nhà không được coi là xứng đáng với tín dụng hoặc không có khả năng trả nợ.

*Thứ năm*, tình trạng người thuê nhà ngừng trả tiền vì tỷ lệ thất nghiệp gia tăng, khả năng chi trả giảm, thiếu thông tin, chất lượng xây dựng kém và vì nhiều lý do khác. Mặc dù chính sách chính thức dự kiến những người thuê nhà không trả tiền sẽ bị đuổi ra khỏi nhà, nhưng trên thực tế, điều này thường được dung thứ vì những lý do chính trị và nhân đạo. Mâu thuẫn này làm xói mòn các động lực và kỷ luật quan trọng, dẫn đến những khó khăn về tài chính và cuối cùng là phá sản.

Rõ ràng, những thách thức, bất cập nói trên không chỉ là câu chuyện của thế giới mà đó cũng là vấn đề đang tồn tại trong việc triển khai chính sách NOXH ở Việt Nam.

### **3. Một số vấn đề cần bàn luận về mô hình phát triển nhà ở xã hội tại Việt Nam**

Bài học rút ra từ việc nghiên cứu quá trình phát triển NOXH ở các quốc gia trên thế giới cho thấy cần phải xem xét lại chương trình, mô hình phát triển NOXH hiện nay của Việt Nam. Mô hình, chính sách về NOXH ở Việt Nam hiện nay chưa phù hợp. Các vấn đề lớn cần phải xem xét:

*Thứ nhất*, xem xét lại vai trò của Nhà nước trong việc phát triển NOXH. Nếu xem chính sách NOXH mang tính chất cứu trợ cho các đối tượng yếu thế trong xã hội, thì Nhà nước phải chịu trách nhiệm, không ai khác ngoài Nhà nước có thể lo được. Lý thuyết về sự can thiệp của Nhà nước đối với nền kinh tế của Keynes chỉ ra rằng Nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc kích cầu tiêu dùng, từ đó tạo ra công ăn việc làm cho người dân, thúc đẩy sức tiêu thụ hàng hoá và từ đó nền kinh tế sẽ phát triển. Áp dụng lý thuyết này vào thị trường nhà ở có thể thấy đây là thị trường còn nhiều hạn chế và chính phủ các nước phải can thiệp để nhiều người có thể có nhà ở. Pháp luật về phát triển NOXH là công cụ để nhà nước can thiệp vào thị trường NOXH. Theo kinh nghiệm quốc tế, Nhà nước luôn đóng vai trò chủ đạo, trực tiếp đầu tư, xây dựng và thậm chí trực tiếp quản lý những khu nhà cho thuê. Việc Nhà nước sử dụng ngân sách để thực hiện các chương trình đầu tư quy mô lớn, trong đó có đầu tư cho các dự án NOXH, để kích thích thị trường, khuyến khích đầu tư của tư nhân chính là sự vận dụng lý thuyết của Keynes. Cùng với đẩy mạnh đầu tư công, việc đẩy mạnh đầu tư cho quỹ NOXH là mũi tên trúng nhiều đích, một mặt đáp ứng nhu cầu thực tế của người dân đô thị, đảm bảo an sinh xã hội; mặt khác, thúc đẩy sự tăng trưởng của ngành xây dựng, kéo theo sự tăng trưởng của nhiều ngành sản xuất, cung cấp

các yếu tố đầu vào, thiết kế, chế tạo, tạo công ăn việc làm cho hàng vạn lao động ngành xây dựng, giúp họ có thêm thu nhập để mua NOXH.

Có quan điểm cho rằng “nhà nước nên là người hỗ trợ phát triển, chứ không phải là nhà cung cấp. Do đó, sự thúc đẩy tham gia của các doanh nghiệp, khối tư nhân trong phát triển NOXH là kinh nghiệm đáng lưu tâm trong xây dựng, triển khai chính sách nhà ở cho người thu nhập thấp ở Việt Nam.”<sup>19</sup> Cần phải khẳng định rằng Nhà nước không bao giờ đủ khả năng và tiềm lực để là người duy nhất đứng ra xây dựng và phân phối nhà ở cho tất cả mọi người. Nghĩa là, không nên quay lại câu chuyện Nhà nước bao cấp về nhà ở như trước đây. Việc tận dụng nguồn tài chính, năng lực, kinh nghiệm của thành phần kinh tế tư nhân cho phát triển nhà ở là một chủ trương đúng đắn và phù hợp với xu hướng chung của thế giới. Tuy nhiên, khi đã xác định đúng mục tiêu của chính sách NOXH không phải là nhà ở dành cho tất cả mọi người và hàm ý là một chính sách xã hội đối với những đối tượng yếu thế thì việc giải bài toán NOXH phải là trách nhiệm của Nhà nước. Do đó, Nhà nước nên trực tiếp đầu tư xây dựng NOXH và có những khoản hỗ trợ trực tiếp dành cho các đối tượng yếu thế, thay vì dành ưu đãi để khuyến khích tư nhân đầu tư. Bài học kinh nghiệm về mô hình phát triển và tổ chức quản lý NOXH trên thế giới cho thấy Nhà nước và các tổ chức phi lợi nhuận đóng vai trò chính trong việc tạo ra và sở hữu, phân phối, vận hành các sản phẩm NOXH. Nhà nước cần thành lập một cơ quan quản lý nhà ở để quản lý tập trung, thống nhất từ khâu lập quy hoạch, kế hoạch, bố trí quỹ đất, tổ chức thực hiện các dự án NOXH, cũng như quá trình phân phối nhà ở và quản lý vận hành NOXH sau khi hoàn thành dự án.<sup>20</sup>

**Thứ hai**, đánh giá hiệu quả của các chính sách khuyến khích khu vực tư nhân đầu tư xây dựng NOXH để kinh doanh dưới sự giám sát của Nhà nước. Dưới góc độ kinh tế, với cơ chế hiện nay pháp luật đặt ra là để cho tư nhân đầu tư và dành các ưu đãi để hạ giá thành, sau đó lại ban hành hàng loạt quy định để kiểm soát giao dịch NOXH đã cho thấy tính kém hiệu quả, không khả thi và khó có thể đạt được mục tiêu đề ra. Bởi lẽ, luôn luôn tồn tại sự đối lập về mục tiêu lợi ích giữa Nhà nước (người hoạch định chính sách) và các doanh nghiệp bất động sản (người thực thi chính sách). Lý thuyết tư lợi của Adam Smith chỉ ra rằng trong nền kinh tế thị trường tự do, mỗi con người đều bị thúc đẩy bởi tư lợi mà điển hình là lòng ham muốn của cải<sup>21</sup>. Các chủ đầu tư xây dựng dự án kinh doanh nhà ở nói chung và dự án NOXH nói riêng không phải vì lợi ích của những người có nhu cầu, mà hướng đến mục tiêu cao nhất là lợi nhuận của chính họ. Việc kinh doanh NOXH bị hạn chế về khách hàng, khống chế về giá bán, định mức lợi nhuận,... dẫn đến đầu tư không hiệu quả. Tư nhân hướng đến mục đích tư lợi nên họ thường không muốn đầu tư vào NOXH.

<sup>19</sup> Nguyễn Thị Thanh Thủy (2018), “Phát triển NOXH tại Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học xã hội*, số 10, tr. 60-67.

<sup>20</sup> Phạm Thị Thanh Hoa (2016), "Kinh nghiệm quốc tế về phát triển NOXH và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam", *Tạp chí Khoa học công nghệ xây dựng*, số 29 (6-2016), tr.47

<sup>21</sup> Adam Smith, “An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Volume II”, [https://www.researchgate.net/publication/31729988\\_An\\_Inquiry\\_into\\_the\\_Nature\\_and\\_Causes\\_of\\_the\\_Wealth\\_of\\_Nations\\_Volume\\_II](https://www.researchgate.net/publication/31729988_An_Inquiry_into_the_Nature_and_Causes_of_the_Wealth_of_Nations_Volume_II), truy cập ngày 18/7/2021

Trong khi đó, chi phí đầu tư xây dựng các dự án nhà ở đòi hỏi phải có nguồn vốn lớn và dài hạn, doanh nghiệp muốn tham gia đầu tư đều phải vay với lãi suất cao, thời gian thu hồi vốn quá lâu nên vượt quá sức chịu đựng của doanh nghiệp. Vì vậy, hầu hết các doanh nghiệp chỉ chú trọng đầu tư xây dựng nhà ở thương mại để bán để thu hồi vốn nhanh và không bị nhiều ràng buộc bởi khung pháp luật như NOXH. Đầu tư xây dựng NOXH dường như chỉ một giải pháp tình thế để các nhà đầu tư tư nhân giải quyết tình trạng tồn kho bất động sản, hoặc để được tiếp cận các chính sách ưu đãi về tài chính, các gói tín dụng hỗ trợ với lãi suất thấp để duy trì hoạt động trong bối cảnh ảm đạm của thị trường bất động sản. Mặt khác, do chỉ chú trọng đến mục tiêu lợi nhuận nên các doanh nghiệp sẽ không quan tâm đến việc NOXH đã xây dựng có được phân phối đúng đối tượng hay không, từ đó dẫn đến việc trục lợi chính sách NOXH. Kinh nghiệm phát triển NOXH tại nhiều quốc gia cho thấy tư nhân chỉ tham gia tích vào lĩnh vực NOXH khi vấn đề NOXH đã đạt đến một trình độ phát triển nhất định, khi các cơ chế, chính sách mà Nhà nước tạo ra thật sự hoàn chỉnh. Mặt khác, khu vực tư nhân tham gia phát triển NOXH phần lớn là các tổ chức phi lợi nhuận hoặc các tổ chức do Nhà nước thành lập. Do đó, cách làm của Việt Nam có vẻ chưa đi đúng hướng với thông lệ chung.

**Thứ ba,** cần xác định đúng đắn mục tiêu của chính sách NOXH. Tình trạng cung NOXH nhỏ hơn cầu là một vấn đề tồn tại lâu nay. Nhà nước đã quá “ôm đồm” khi hướng đến mục tiêu đáp ứng nhu cầu về sở hữu nhà ở cho khá nhiều nhóm đối tượng. Thiết nghĩ, xác lập quyền sở hữu nhà ở cho người dân không phải là nhiệm vụ của Nhà nước. Tham khảo chính sách phát triển NOXH tại nhiều quốc gia, có thể thấy đa số các chính phủ xây dựng NOXH để cho thuê. Nghiên cứu của OECD cho thấy tổng cộng có 33 quốc gia báo cáo về sự tồn tại của một số hình thức NOXH cho thuê<sup>22</sup>. Ở Việt Nam, phần lớn người lao động có thu nhập thấp chỉ có khả năng thuê nhà, trong khi các chủ đầu tư xây dựng các dự án NOXH chỉ nhắm vào mục đích bán căn hộ, việc triển khai hình thức cho thuê, cho thuê mua gặp khá nhiều khó khăn. “Pháp luật cho phép các chủ đầu tư có quyền bán, cho thuê, cho thuê mua, nên chủ đầu tư thường là lựa chọn hình thức bán NOXH hơn các hình thức khác. Phần lớn các trường hợp thuê mua nhà ở hiện nay chỉ được thực hiện đối với các dự án NOXH được đầu tư bằng nguồn ngân sách nhà nước do quy định NOXH được đầu tư bằng nguồn ngân sách nhà nước chỉ sử dụng để cho thuê và cho thuê mua”<sup>23</sup>.

Trong khi nguồn cung NOXH không nhiều thì việc cho phép một số chủ thể được quyền sở hữu lâu dài loại nhà ở này thông qua giao dịch mua bán sẽ làm mất đi cơ hội có chỗ ở cho những người khác. Hơn nữa, với điều kiện về thu nhập để được hưởng chính sách NOXH như hiện nay<sup>24</sup> thì bản thân những người đủ điều kiện để mua NOXH cũng

<sup>22</sup> OECD, *Key characteristics of social rental housing*, <https://www.oecd.org/els/family/PH4-3-Characteristics-of-social-rental-housing.pdf>, truy cập ngày 20/5/2023

<sup>23</sup> Phạm Thu Thủy (2019), "Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán NOXH và vấn đề thực tế đặt ra", *Tạp chí Dân chủ & Pháp luật*, số 9 (330), tr. 19

<sup>24</sup> Theo điểm c khoản 1 Điều 51 Luật Nhà ở năm 2014, người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị; người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ,



khó có thể mua được nhà vì không đủ khả năng để trả lãi và tiền gốc vay ngân hàng hàng tháng. Ngược lại, những người có đủ khả năng thu nhập để mua NOXH lại không đủ điều kiện hưởng chính sách, mặc dù họ có nhiều đóng góp cho xã hội và mức thu nhập phải đóng thuế thu nhập thường xuyên là chưa đủ để họ có cơ hội tiếp cận nhà ở thương mại theo cơ chế thị trường. Đây chính là nghịch lý của chính sách NOXH hiện nay và không đúng với bản chất của NOXH là nhà ở cho người nghèo, vì người nghèo khó có thể nghĩ đến chuyện mua nhà khi mà còn nhiều vấn đề khác phải lo. Ngoài ra, quy trình xét duyệt đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội lỏng lẻo, phụ thuộc vào chủ đầu tư khiến cho loại nhà ở này đến không đúng đối tượng, giá nhà bị đẩy lên cao đã làm chệch hướng chính sách nhân văn của nhà nước. Vì vậy, cần xác định mục tiêu của chính sách NOXH không phải là xác lập quyền sở hữu nhà ở mà là tạo cơ hội tiếp cận chỗ ở tốt hơn cho một số đối tượng đặc biệt, và vì vậy, Nhà nước đầu tư xây dựng NOXH để cho thuê hoặc cho thuê mua mới là chính sách phù hợp. Người thuê sẽ khó trục lợi từ chính sách NOXH như khi họ được mua và bán lại để kiếm lời. Nhà nước xây dựng được quỹ nhà ở để cho thuê, vừa giữ lại tài sản cho những người sau, không phải xây thêm nhiều nhà ở, đồng thời có quỹ nhà ở để bình ổn khi thị trường bất động sản biến động.

### **3. Kết luận**

Phát triển nhà ở với giá cả phù hợp nhằm hỗ trợ về chỗ ở cho các đối tượng yếu thế trong xã hội luôn là vấn đề được quan tâm và gây ra nhiều tranh cãi ở các quốc gia, dù là các nước phát triển hay đang phát triển. Hệ thống chính sách, pháp luật về NOXH tại Việt Nam đã có những sự thay đổi, hoàn thiện hơn trong suốt thời gian qua, có sự tiếp thu kinh nghiệm của nhiều quốc gia được cho là thành công với mô hình NOXH. Mặc dù vậy, pháp luật về NOXH vẫn tồn tại những hạn chế, bất cập và là một phần nguyên nhân dẫn đến tình trạng nguồn cung NOXH chưa đạt được mục tiêu như kỳ vọng đề ra. Thiết nghĩ, thay vì sửa đổi các quy định pháp luật theo kiểu “chấp vá” thì cần có sự đánh giá một cách toàn diện, vĩ mô về việc áp dụng mô hình phát triển NOXH đúng đắn, làm cơ sở để thiết kế lại các quy định pháp luật cho phù hợp với điều kiện thực tế của nền kinh tế thị trường cũng như điều kiện văn hóa, lịch sử, thể chế chính trị,... của Việt Nam. NOXH cần được xem xét là một chính sách an sinh xã hội của Nhà nước dành cho các đối tượng yếu thế trong xã hội, những người mà bằng khả năng của họ khó có thể có thể tiếp cận một chỗ ở đảm bảo chất lượng theo cơ chế thị trường. Nhà nước không những có trách nhiệm kiến thiết chính sách để phát triển nhà ở theo cơ chế thị trường, mà còn có trách nhiệm can thiệp nhiều hơn, trực tiếp đầu tư xây dựng, phân phối và quản lý quỹ NOXH cho thuê để những đối tượng thu nhập thấp có thể có chỗ ở.

### **Tài liệu tham khảo:**

hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân; cán bộ, công chức, viên chức thì phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân, nghĩa là có mức lương tháng từ 11 triệu đồng trở xuống nếu không có người phụ thuộc.

1. Hiến pháp năm 2013
2. Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014
3. Luật Nhà ở 2014
4. Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Volume II*,  
[https://www.researchgate.net/publication/31729988\\_An\\_Inquiry\\_into\\_the\\_Nature\\_and\\_Causes\\_of\\_the\\_Wealth\\_of\\_Nations\\_Volume\\_II](https://www.researchgate.net/publication/31729988_An_Inquiry_into_the_Nature_and_Causes_of_the_Wealth_of_Nations_Volume_II), truy cập ngày 18/7/2021
5. Andreas Scheba & Ivan Turok (2021) *The role of institutions in social housing provision: salutary lessons from the South*, Housing Studies, DOI:  
[10.1080/02673037.2021.1935765](https://doi.org/10.1080/02673037.2021.1935765)
6. Hoàng Vũ Linh Chi (2019), "Chính sách NOXH của Việt Nam", *Tạp chí Khoa học Xã hội Việt Nam*, số 3, tr.96-102
7. Cambridge Dictionary, *Social housing*,  
<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/social-housing>, truy cập ngày 22/5/2023
8. CECODHAS (2011), *2012 Housing Europe Review. The nuts and bolts of European social housing systems*,  
[https://www.researchgate.net/publication/236144096\\_Housing\\_Europe\\_Review\\_2012\\_The\\_nuts\\_and\\_bolts\\_of\\_European\\_social\\_housing\\_systems](https://www.researchgate.net/publication/236144096_Housing_Europe_Review_2012_The_nuts_and_bolts_of_European_social_housing_systems), truy cập ngày 20/5/2023
9. Department of Housing and Urban Development. (2004). *Housing Quality Standards and Inspections*. Washington DC: Department for Housing and Urban Development Housing Quality Standards.
10. Phạm Thị Thanh Hoa (2016), "Kinh nghiệm quốc tế về phát triển NOXH và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam", *Tạp chí Khoa học công nghệ xây dựng*, số 29 (6-2016), tr.43-48
11. Bùi Nhật Huy (2022), "Phát triển nhà ở xã hội: Nghiên cứu kinh nghiệm một số nước châu Âu" *Tạp chí Những vấn đề kinh tế và Chính trị thế giới*, số 2, tr.22-29
12. OECD, *Key characteristics of social rental housing*,  
<https://www.oecd.org/els/family/PH4-3-Characteristics-of-social-rental-housing.pdf>, truy cập ngày 20/5/2023
13. Phạm Thu Thủy (2019), "Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán NOXH và vấn đề thực tế đặt ra", *Tạp chí Dân chủ & Pháp luật*, số 9 (330), tr. 14-19
14. Nguyễn Thị Thanh Thủy (2018), "Phát triển NOXH tại Việt Nam", *Tạp chí Khoa học xã hội*, số 10, tr. 60-67

15. Nguyễn Ngọc Tiệp (2018), "Phát triển thị trường nhà ở xã hội: kinh nghiệm của một số quốc gia châu Á", *Tạp chí Kinh tế và Quản lý*, số 25, tr.55-56
16. The UNECE, *Social Housing in the UNECE Region*,  
[https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social\\_Housing\\_in\\_UNECE\\_region.pdf](https://unece.org/DAM/hlm/documents/Publications/Social_Housing_in_UNECE_region.pdf), truy cập ngày 23/01/2022
17. The National Archives, *Housing and Regeneration Act 2008*,  
<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/17/part/2/chapter/1/crossheading/social-housing>, truy cập ngày 28/5/2023
18. Wikipedia, "Public housing",  
[https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Public\\_housing&oldid=799852200](https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Public_housing&oldid=799852200),  
truy cập ngày 22/5/2023
19. World Bank (2000), *World Development Report 1999/2000*, Washington D.C,  
<https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/d6f9cef3-12b0-5af8-9af6-15677d1ad141/content>

# CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN NHÀ Ở XÃ HỘI CỦA SINGAPORE VÀ MỘT SỐ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

**ThS. Đặng Hoa Trang**

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Bài viết trình bày một số nội dung cơ bản trong chính sách phát triển nhà ở xã hội của Singapore dựa trên hai trụ cột chính là Quỹ phòng xa trung ương (CPF), và Ủy ban nhà ở và phát triển (HDB). Trên cơ sở đó, bài viết đề xuất một số gợi mở đối với chính sách phát triển nhà ở xã hội tại Việt Nam liên quan đến: khoản tiết kiệm bắt buộc dành cho nhà ở, cơ quan chuyên trách về nhà ở xã hội, quy định riêng về kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội.

**Từ khoá:** nhà ở xã hội, Quỹ phòng xa trung ương, Ủy ban nhà ở và phát triển, Housing and Deverlopment Board, Central Provident Fund, Singapore.

## **Dẫn nhập**

Trong những năm gần đây, thay vì xây dựng chính sách nhà ở theo “lối mòn” – tập trung gia tăng số lượng nhà ở giá rẻ để hỗ trợ nhóm lao động có thu nhập thấp, nhiều nước đã bắt đầu cơ cấu lại chính sách nhà ở theo hướng tạo dựng quyền sở hữu nhà ở cho đại chúng, giống như chính sách mà Singapore đang thực hiện. Chính sách này có nhiều nét tương đồng với lý thuyết “Property Owning Democracy” của John Rawls<sup>1</sup>. Rawls cho rằng: tài sản nên trao cho công dân ngay từ đầu để họ có thể đầu tư kiếm lời và tự giải quyết khó khăn, hơn là cung cấp phúc lợi cho họ sau khi họ rơi vào tình trạng khốn khó.<sup>2</sup> Theo đó, Chính phủ Singapore đòi hỏi mỗi công dân và thường trú nhân phải có trách nhiệm tích lũy một phần thu nhập vào CPF. CPF sẽ giúp người dân có kinh phí trang trải cho nhu cầu cơ bản của mình, bao gồm nhu cầu sở hữu nhà ở. Thông qua HDB, một phần tiền của CPF được sử dụng để xây dựng những căn hộ phân khúc giá rẻ và bán lại cho công dân và thường trú nhân tại Singapore - là những người đã tích lũy tiền vào CPF.<sup>3</sup> Như vậy, về cơ bản, chính sách này có hai tác động: (1) giảm gánh nặng tài chính cho Chính phủ trong công cuộc gia tăng số lượng nhà ở xã hội vì tiền đầu tư xây dựng không phụ thuộc hoàn toàn vào ngân sách trung ương mà còn có sự đóng góp từ CPF - là tiền tích lũy của người dân; (2) tạo cơ hội cho mỗi công dân Singapore cho dù có thu nhập thấp vẫn có thể chủ động mua nhà bằng khoản tiền tích lũy

<sup>1</sup> Tham khảo thêm:

Rawls. J (1971), *A Theory of Justice*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Rawls.J (2001), *Justice as Fairness: A Restatement*, Cambridge, MA: Belknap Press.

<sup>2</sup> James Lee (2018), “*Asset Building and Property Owning Decomcracy: Singapore Housing Policy as a Model of Social Investment and Social Justice*”, *Journal of Sociology & Social Welfare* 45, no.4, P.105.

<sup>3</sup> James Lee (2018), “*Asset Building and Property Owning Decomcracy: Singapore Housing Policy as a Model of Social Investment and Social Justice*,” *Journal of Sociology & Social Welfare* 45, no.4, P.117.

trong CPF, khi công dân có nhà tức là họ đã tự giải quyết khó khăn của mình và do vậy Chính phủ sẽ giảm áp lực trong việc hỗ trợ hộ nghèo và người vô gia cư.

## 1. Quỹ phòng xa trung ương – Central Provident Fund (CPF)

CPF được thành lập vào tháng 7 năm 1955, ban đầu chỉ là một quỹ an sinh nhằm đảm bảo cho người lao động vẫn có thu nhập khi họ về hưu hoặc không còn khả năng làm việc. Sau 27 năm hoạt động, CPF đã phát triển thành chương trình tiết kiệm quốc gia toàn diện, không chỉ cung cấp các chế độ hưu trí như trước đây, mà còn giải quyết những nhu cầu thiết yếu của công dân như: nhà ở, bảo hiểm, chăm sóc sức khỏe, đầu tư và giáo dục. Các chính sách xã hội của Singapore dựa trên triết lý “sự hỗ trợ của Chính phủ phải song hành với sự tự lực của công dân”<sup>4</sup>. Do đó, hàng tháng công dân và thường trú nhân tại Singapore bắt buộc phải trích một phần thu nhập của mình để đóng góp vào CPF, không chỉ vậy nếu lao động có tổng tiền lương trên \$50 mỗi tháng bên tuyển dụng lao động cũng phải có trách nhiệm đóng góp chung vào quỹ.<sup>5</sup> Tỷ lệ đóng góp giữa nhà tuyển dụng và người lao động phụ thuộc vào độ tuổi của người lao động là bao nhiêu. Ví dụ: lao động từ 55 tuổi trở xuống, tỷ lệ đóng góp của người lao động là 20% lương và nhà tuyển dụng là 17% lương. Lao động trên 55 tuổi đến 60 tuổi thì tỷ lệ đóng góp giữa người lao động và nhà tuyển dụng là 15% lương và 14.5% lương.<sup>6</sup> Tỷ lệ đóng góp vào CPF cũng thay đổi theo biến động của nền kinh tế, nếu kinh tế phát triển ổn định thì tỷ lệ đóng góp vào CPF sẽ cao; còn thời kỳ kinh tế suy thoái, tỷ lệ này sẽ giảm để thúc đẩy tiêu dùng và giảm chi phí lao động. Mỗi công dân sẽ có ba tài khoản tại CPF: (1) Ordinary Account (OA) dành cho nhà ở, giáo dục, bảo hiểm và đầu tư; (2) Medisave Account (MA) dành cho y tế và bảo hiểm y tế; (3) Special Account (SA) dành cho đầu tư khi về hưu. Sau khi một phần tiền lương của người lao động và khoản đóng góp của nhà tuyển dụng được trích vào CPF, toàn bộ tiền tích lũy tại CPF sẽ được phân bổ vào ba tài khoản nói trên theo tỷ lệ do Chính phủ quy định. Tỷ lệ phân bổ được tính toán dựa trên nguyên tắc: càng trẻ tuổi thì tỷ lệ phân bổ vào OA càng cao để hỗ trợ người trẻ tuổi mua nhà và ổn định cuộc sống; càng lớn tuổi thì tỷ lệ phân bổ vào OA càng thấp thay vào đó tỷ lệ phân bổ cho MA sẽ càng cao vì lúc này nhu cầu y tế của người dân đã gia tăng đáng kể. Tất cả khoản tiền tích lũy vào CPF đều được trả lãi hàng năm để giảm ảnh hưởng của lạm phát và góp phần gia tăng thêm số tiền tiết kiệm cho người lao động tham gia chương trình của CPF.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Central Provident Fund Board, The CPF Story, <https://www.cpf.gov.sg/employer/who-we-are/the-cpf-story>, ngày truy cập: 7/5/2023.

<sup>5</sup> Central Provident Fund Board, Saving as an Employee with CPF contributions, <https://www.cpf.gov.sg/member/growing-your-savings/cpf-contributions/saving-as-an-employee>, ngày truy cập: 7/5/2023.

<sup>6</sup> Tỷ lệ này áp dụng cho lao động có thu nhập trên \$750 mỗi tháng. Xem thêm: Central Provident Fund Board, How much you contribute depend on age, <https://www.cpf.gov.sg/member/cpf-overview>, ngày truy cập: 7/5/2023.

<sup>7</sup> <https://www.cpf.gov.sg/content/dam/web/employer/employer-obligations/documents/CPF%20allocation%20rates%20from%201%20January%202023.pdf>, ngày truy cập: 7/5/2023.

CPF sẽ tham gia vào các kênh đầu tư, một trong các kênh đầu tư của CPF là đầu tư xây dựng nhà ở xã hội và bán lại cho những người đã tích lũy tiền vào CPF. Quá trình này tạo thành dòng vốn đi từ người lao động đến Chính phủ và quay trở lại với người lao động.<sup>8</sup> Việc giải phóng mặt bằng, thu hồi đất, cho vay; xây dựng, quản lý và bán các căn hộ sẽ do HDB thực hiện. Vì nhà ở xã hội được xây dựng nhờ một phần tiền tích lũy của những người tham gia CPF, và mục tiêu của Singapore là hướng đến sở hữu nhà đại chúng, nên khi mua nhà từ HDB tất cả người dân đều có những ưu đãi nhất định, chẳng hạn: nếu vay tiền và mua nhà từ HDB, người mua chỉ cần trả trước 10% giá mua căn hộ, trong khi vay tiền từ các ngân hàng khác người mua phải trả trước 20% giá mua căn hộ; ngoài ra HDB còn cung cấp khoản vay lên tới 80% giá mua căn hộ, trong khi các ngân hàng khác chỉ cho vay đến 75% giá mua căn hộ. Lãi suất cho vay của HDB hiện tại là 2.6%/năm và chỉ cao hơn 0.1% so với lãi suất tiền gửi OA, trong khi lãi suất cho vay của ngân hàng sẽ tùy thuộc vào từng ngân hàng cụ thể và có thể cao hơn lãi suất CPF trả cho OA rất nhiều.<sup>9</sup> Việc HDB ấn định mức chênh lệch lãi suất ở 0.1% nhằm đảm bảo người dân thanh toán thành công khoản vay mua nhà của họ<sup>10</sup>, điều này khiến cho khoản vay từ HDB trở nên hấp dẫn hơn. Mặc dù, số tiền trong OA là nguồn tài trợ chính cho việc đầu tư mua nhà, nhưng Chính phủ Singapore không khuyến khích người dân sử dụng hết tiền tiết kiệm trong OA để mua nhà, thay vào đó người dân nên giữ lại \$20.000 dự phòng cho những tình huống bất ngờ, chẳng hạn như khi mất thu nhập đột ngột, họ có thể sử dụng \$20.000 này tiếp tục thanh toán các khoản trả góp mua nhà hàng tháng, giảm thiểu sự gián đoạn trong việc thanh toán khoản vay và tăng khả năng sở hữu nhà ở. Vì khi đó, khoản dự phòng trong OA sẽ dễ dàng thanh khoản để xử lý sự cố hơn so với việc thanh lý tài sản cố định, hoặc rút các khoản tiết kiệm cố định trước thời hạn để thanh toán khoản vay và chịu mất lãi suất. Nếu \$20.000 trong OA không được sử dụng thì chủ sở hữu của nó vẫn được hưởng lợi từ lãi suất lên đến 3.5%/năm, số tiền này và lãi suất sẽ được cộng dồn vào các khoản thanh toán hưu trí trong tương lai của chủ sở hữu.<sup>11</sup>

Số tiền nằm trong tài khoản OA không chỉ được dùng để thanh toán khoản vay mua nhà, mà còn được dùng để thanh toán phí đóng dấu, phí đăng ký, phí pháp lý và phí bảo hiểm thuộc chương trình bảo vệ nhà ở (Home Protection Scheme).<sup>12</sup> Như vậy, với việc tích lũy dài hạn mang tính bắt buộc, CPF đã giúp công dân và thường trú nhân tại Singapore hoạch định

<sup>8</sup> James Lee (2018), “*Asset Building and Property Owning Democracy: Singapore Housing Policy as a Model of Social Investment and Social Justice*”, *Journal of Sociology & Social Welfare* 45, no.4, P.117.

<sup>9</sup> <https://www.cpf.gov.sg/member/home-ownership/using-your-cpf-to-buy-a-home/considerations-when-using-cpf-to-buy-property>, ngày truy cập: 7/5/2023.

<sup>10</sup> Aya Gruber (1997), “*Public Housing in Singapore: The Use of Ends-Based Reasoning in the Quest for a Workable System*”, *Harvard International Law Journal* 38, no.1, p.247.

<sup>11</sup> <https://www.cpf.gov.sg/member/home-ownership/using-your-cpf-to-buy-a-home/retain-20000-in-your-oa-if-you-are-taking-a-housing-loan>, ngày truy cập: 7/5/2023.

<sup>12</sup> <https://www.cpf.gov.sg/member/home-ownership/using-your-cpf-to-buy-a-home>, ngày truy cập: 7/5/2023.

một kế hoạch tài chính khoa học, một khoản tiền tích lũy có sẵn sẽ giúp họ dễ dàng sở hữu một căn nhà phù hợp, giảm thiểu tình trạng có nguồn cung nhà giá rẻ nhưng người lao động không thể tiếp cận vì tài chính chưa sẵn sàng, trong khi đặc tính của bất động sản lại cần một quá trình tích lũy lâu dài.

## 2. Ủy ban Nhà ở và phát triển - Housing and Deverlopment Board (HDB)

Singapore gặp phải các vấn đề về nhà ở ngay từ khi thực dân Anh thiết lập chế độ cai trị lên quốc đảo nhỏ bé này vào năm 1819. Chính quyền Anh áp dụng chính sách tự do kinh doanh đối với nhà ở và không xem việc cung cấp nhà ở xã hội cho người dân là một phần trách nhiệm của Chính phủ. Cuối thế chiến thứ hai, hàng chục nghìn người Singapore phải sống chật vật trong những túp lều làm bằng gỗ cũ, bằng tấm tole gỉ sét, hoặc những vật liệu tương tự khác; phần lớn các khu định cư vô cùng chật chội, đông đúc, không có hệ thống vệ sinh, không có hệ thống nước và dịch vụ y tế cơ bản; 84% hộ gia đình Singapore chỉ có một phòng hoặc ít hơn<sup>13</sup>, 9% người Singapore sống trong những căn hộ của Chính phủ, số còn lại khao khát một nơi để gọi là nhà<sup>14</sup>. Do điều kiện sống khắc nghiệt trong hai thập kỷ sau thế chiến thứ hai, Chính phủ Singapore đã xem nhà ở xã hội là ưu tiên hàng đầu và là trọng tâm trong kế hoạch phục hồi kinh tế. Tuy nhiên, giải pháp là gì? Với diện tích đất liền chỉ 700  $km^2$ , mật độ dân số là 8548 người/1  $km^2$ <sup>15</sup>, không có các tòa nhà cao tầng chắc chắn Singapore sẽ tiếp tục đối mặt với cơn khủng hoảng nhà ở. Việc xây dựng các tòa nhà cao tầng là cần thiết, nhưng nếu giao hoàn toàn cho tư nhân xây dựng thì những căn hộ sẽ có giá thành đắt đỏ và Singapore cũng không thể giải quyết được vấn đề của mình. Các khoản tiết kiệm của người dân trong CPF là chưa đủ, nếu như Chính phủ không tạo ra nguồn cung nhà giá rẻ. Do vậy, như một phần của chiến dịch đưa nhà ở trở thành ưu tiên quốc gia, HDB một cơ quan trực thuộc Bộ Phát triển quốc gia (Ministry of National Development) được thành lập với sứ mệnh cung cấp nhà ở chất lượng, giá cả phải chăng và môi trường sống an toàn cho cộng đồng.<sup>16</sup>

Trong vòng chưa đầy 3 năm kể từ lúc thành lập, HDB xây dựng được 21.000 căn hộ; 3 năm sau, con số là 54.000 căn hộ; trong 10 năm ngắn ngủi HDB đã xây dựng đủ số lượng căn hộ cho người dân Singapore và giải quyết thành công cơn khủng hoảng nhà ở. Ngày nay, hơn 80% dân Singapore sinh sống trong các căn hộ của HDB và 90% trong số này đã trở thành chủ sở hữu căn hộ mà họ đang sinh sống.<sup>17</sup> Để đạt được những con số ấn tượng như vậy, chiến

<sup>13</sup> Aya Gruber (1977), “Public Housing in Singapore: The Use of Ends-Based Reasoning in the Quest for a Workable System”, Harvard International Law Journal, vol.38, no.1, p.238.

<sup>14</sup> <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/history>, ngày truy cập: 12/5/2023.

<sup>15</sup> <https://danso.org/singapore/>, ngày truy cập: 12/5/2023.

<sup>16</sup> <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/our-role>, ngày truy cập: 12/5/2023.

<sup>17</sup> <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/our-role/public-housing-a-singapore-icon>, ngày truy cập: 12/5/2023.

lược phát triển nhà ở xã hội của HDB tập trung vào 3 nguyên tắc:<sup>18</sup> (1) Cơ quan độc quyền: HDB là cơ quan duy nhất, độc quyền chịu trách nhiệm về nhà ở xã hội tại Singapore, điều này giúp HDB có thể lập kế hoạch và phân bổ nguồn lực một cách tập trung và hiệu quả hơn, từ đó tối ưu hóa được chi phí, đảm bảo giá nhà phù hợp với mức thu nhập của đại bộ phận người lao động. (2) Tiếp cận một cách tổng thể về nhà ở: tất cả các vấn đề liên quan đến nhà ở xã hội bao gồm: lập kế hoạch, thu hồi đất, thiết kế công trình, xây dựng, mua bán nhà ở xã hội và cung cấp các khoản vay để mua nhà xã hội đều do HDB thực hiện như một thể thống nhất và liền mạch thông qua việc phân bổ, quản lý và bảo trì những căn hộ này. (3) Sự hỗ trợ từ Chính phủ: hành trình xây dựng nhà ở xã hội của HDB được nhanh chóng, suôn sẻ và hiệu quả, chắc chắn không thể thiếu sự hỗ trợ tích cực từ Chính phủ thông qua những cam kết về chính trị, tài chính và pháp luật. Các đạo luật như: Đạo luật Thu hồi đất đai (The Land Acquisition Act) và Đạo luật Nhà ở và phát triển (The Housing and Development Act) đã trao cho HDB những đặc quyền trong việc phát triển quỹ đất dành cho nhà ở xã hội, phân bổ nhà ở xã hội và trực xuất những người không đủ điều kiện để thuê hoặc mua nhà ở xã hội.<sup>19</sup>

Ban đầu, HDB chỉ làm nhiệm vụ xây dựng các căn hộ dưới dạng cho thuê, nhưng đến năm 1964, với niềm tin rằng việc sở hữu một căn nhà trong nước sẽ giúp người dân Singapore gắn kết hơn với quê hương và quốc gia của mình, Chính phủ đã cho phép người dân được sở hữu nhà ở xã hội. Năm 1968, với mong muốn giúp nhiều người sở hữu nhà hơn nữa, Chính phủ tiếp tục cho phép người dân sử dụng tiền tiết kiệm trong CPF để trả trước và trả góp cho khoản vay mua nhà của họ. Người dân có thể vay mua nhà xã hội từ HDB hoặc từ ngân hàng, tuy nhiên các khoản vay do HDB cung cấp sẽ có nhiều ưu đãi và lợi thế hơn cho người mua nhà, chẳng hạn: khi nhận chìa khóa căn hộ, nếu vay tiền từ ngân hàng thì người mua phải thanh toán 25% giá mua căn hộ trong đó 5% phải thanh toán bằng tiền mặt; còn vay tiền từ HDB, người mua chỉ cần thanh toán 20% giá mua căn hộ đồng thời toàn bộ số tiền này có thể thanh toán bằng tài khoản OA của họ mà không cần dùng đến tiền mặt; hoặc người mua sẽ bị áp dụng phí phạt trả nợ trước hạn hoặc trả nợ chậm nếu vay tiền từ ngân hàng, còn vay tiền từ HDB sẽ không bị áp dụng phí phạt trả nợ trước hạn nhưng phí trả chậm sẽ là 7.5%/năm.<sup>20</sup> Chính nhờ những ưu đãi như vậy đã khiến CPF và HDB là bộ đôi song hành trong công cuộc giải quyết tình trạng thiếu nhà ở tại Singapore. Nhờ có CPF, HDB mới có thể cung cấp những khoản vay hấp dẫn và ngược lại nhờ có HDB, người dân mới có thể sử dụng tiền tiết kiệm trong CPF một cách hiệu quả.

<sup>18</sup> <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/history>, ngày truy cập: 13/5/2023.

<sup>19</sup> Tham khảo thêm: Aya Gruber (1977), “Public Housing in Singapore: The Use of Ends-Based Reasoning in the Quest for a Workable System”, Harvard International Law Journal, vol.38, no.1, p.236-271.

<sup>20</sup> <https://www.cpf.gov.sg/member/infohub/educational-resources/a-heart-decision-buying-your-first-home>, ngày truy cập: 16/5/2023.



Dưới áp lực giải tỏa các khu tái định cư lấn chiếm không an toàn, những căn hộ đầu tiên mà HDB xây dựng chỉ là những căn hộ được thiết kế đơn giản và tiện dụng để rút ngắn thời gian thi công, và tối ưu hóa việc sử dụng quỹ đất, cũng như giữ được giá thành thấp.<sup>21</sup> Tuy nhiên, hiện nay chiến lược xây dựng nhà ở xã hội của HDB đã hoàn toàn thay đổi. Những khu nhà ở xã hội không chỉ được đầu tư vào chất lượng như trước kia mà còn được quan tâm về thẩm mỹ với nhiều tiện ích hiện đại và lựa chọn đi kèm. Mỗi khu nhà ở xã hội đều được cung cấp chợ, trung tâm mua sắm, cơ sở vật chất và trường học riêng.<sup>22</sup> Tháng 9 năm 2014, HDB đã ứng dụng công nghệ thông minh trong quy hoạch, phát triển và quản lý các khu nhà ở xã hội do mình xây dựng, chiến dịch “Smart HDB Town Framework” đã giúp HDB tạo ra những khu đô thị hiện đại, tiện nghi và thoải mái hơn cho cư dân. Chiến dịch này tập trung vào 5 lĩnh vực chính:<sup>23</sup>

- Kế hoạch thông minh (Smart Planning): HDB sử dụng công cụ IEM (Integrated Environmental Modeller) để mô phỏng tác động của điều kiện khí hậu đô thị (như: luồng gió, dao động nhiệt độ, bức xạ mặt trời) đối với các khu dân cư và tác động của chúng đối với môi trường xung quanh. Sau khi đánh giá mức độ tác động, HDB sẽ quyết định nên đặt tiện nghi gì ở nơi có bóng râm hoặc đặt cây xanh nào ở những nơi nhiều ánh nắng để giảm thiểu sự gia tăng nhiệt độ môi trường. Công cụ mô phỏng này cũng hỗ trợ rất nhiều trong việc thiết kế bố cục của trung tâm mua sắm cộng đồng (một tiện ích gắn liền với khu nhà ở xã hội thông minh) vì nó cho HDB biết được nơi nào có thể tận dụng được ánh sáng và gió tự nhiên để giảm lượng gió và ánh sáng nhân tạo.

- Môi trường thông minh (Smart Environment): Singapore là quốc đảo có khí hậu nóng ẩm quanh năm, nhiệt độ trung bình thường cao hơn các nước lân cận. Vì vậy, việc cải thiện nhiệt độ và độ ẩm của môi trường cũng là vấn đề được HDB quan tâm. HDB đang tìm cách triển khai cài đặt các cảm biến để thu thập thông tin về nhiệt độ và độ ẩm. Từ đó đưa ra các giải pháp nhằm duy trì môi trường sống dễ chịu cho cư dân. Chẳng hạn: Tại khu vực sinh hoạt chung, quạt thông minh cùng với cảm biến sẽ được lắp đặt, quạt thông minh sẽ tự điều chỉnh tốc độ, nhiệt độ và độ ẩm cho phù hợp với lưu lượng người, cũng như tối ưu hóa mức tiêu thụ năng lượng.

- Vùng đất thông minh (Smart Estate): Công cụ này giúp HDB thu thập được thông tin và dữ liệu về tình trạng của các tòa nhà để cải thiện dịch vụ của mình thông qua các thông báo

<sup>21</sup> Tham khảo thêm: Heng Chye Kiang - Yeo Su Jan (2023), *Biên niên sử Singapore về quy hoạch đô thị*, NXB.Hà Nội, Hà Nội, tr.79.

<sup>22</sup> Tham khảo thêm: Heng Chye Kiang - Yeo Su Jan (2023), *Biên niên sử Singapore về quy hoạch đô thị*, NXB.Hà Nội, Hà Nội, tr.81-83.

<sup>23</sup> <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/about-us/our-role/smart-and-sustainable-living/smart-hdb-town-page>, ngày truy cập: 16/5/2023.

về bảo trì, các dự báo về sự cố có thể xảy ra để HDB có thể xử lý trước nhằm hạn chế thấp nhất sự bất tiện cho cư dân.

- Cuộc sống thông minh (Smart Living): Công nghệ cũng được ứng dụng để tạo ra những căn hộ thông minh giúp tiết kiệm năng lượng, và tạo cơ hội cho người dân tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe một cách thoải mái ngay tại nhà của mình. Năm 2020, HDB đã hoàn thành những căn hộ thông minh đầu tiên, cư dân có thể cài đặt hệ thống quản lý năng lượng gia đình, và hệ thống giám sát người cao tuổi ngay tại căn hộ của mình.

- Cộng đồng thông minh (Smart Community): Để tạo ra một cộng đồng thông minh, Singapore đã triển khai chương trình Pulse of the Heartlands, trao quyền cho cộng đồng cùng sáng tạo và cùng đổi mới các ứng dụng, dịch vụ của HDB. Từ đó, HDB hiểu được nhu cầu của cư dân để cải thiện và thiết kế các chương trình mang lại lợi ích tối đa cho cư dân của mình.

Có thể thấy, 5 lĩnh vực nói trên đã giúp Singapore tạo ra khu căn hộ - khu nhà ở xã hội với tiêu chuẩn và chất lượng vượt xa nhu cầu cơ bản của người dân. Không chỉ vậy, với sự hỗ trợ của CPF, của Chính phủ và với vị trí độc quyền của chính mình, HDB vẫn có thể đảm bảo những căn hộ này có giá thành ở mức phải chăng, so với căn hộ cùng phân khúc do tư nhân xây dựng. Tùy thuộc vào năng lực tài chính và số tiền tích lũy trong CPF, người dân có thể lựa chọn mua mới nhà ở xã hội với hạng mục Build to Order Flats (BTO), hoặc mua lại nhà ở xã hội với hạng mục Resale Flats, hoặc thuê nhà ở xã hội. Các căn hộ BTO được chào bán định kỳ một cách công khai trên cổng thông tin căn hộ của HDB. Chủ sở hữu nhà ở xã hội đã qua sử dụng cũng có thể bán lại căn hộ của mình cho người khác, loại căn hộ này có một lợi thế là người mua không cần chờ nhận nhà trong thời gian dài như BTO nhưng giá thành của chúng thì có thể đắt hơn căn hộ BTO do vị trí đắc địa và nhu cầu của thị trường. Thuê nhà ở xã hội cũng là một giải pháp cho những người chưa sẵn sàng kết hôn, tuy nhiên so với hai giải pháp trên thì người thuê nhà xã hội sẽ không được dùng tiền tiết kiệm CPF để trang trải cho chi phí thuê nhà của mình.<sup>24</sup>

Như trên đã đề cập, Singapore phát triển chính sách sở hữu nhà ở đại chúng, do đó những quy định liên quan đến nhà ở xã hội của HDB đều được tiếp cận mang tính tổng thể hướng đến nhu cầu của toàn bộ công dân Singapore, chứ không chỉ điều chỉnh cục bộ cho một nhóm lao động có thu nhập thấp. Do vậy, nếu là người mang quốc tịch Singapore hoặc thường trú nhân tại Singapore thì đều có cơ hội sở hữu nhà ở xã hội của HDB mà không cần chứng minh mình có thu nhập thấp hay không. HDB chỉ tập trung vào các điều kiện mang tính thủ tục nhằm xác định khả năng chi trả khoản vay mua nhà của người dân, điều kiện về sở hữu tài

<sup>24</sup> <https://www.cpf.gov.sg/member/infocenter/educational-resources/a-heart-decision-buying-your-first-home>, ngày truy cập: 16/5/2023.

sản để tránh đầu cơ nhà ở, và những ưu đãi nhằm gắn kết gia đình cũng như gắn kết cộng đồng.<sup>25</sup> Về mặt thủ tục, từ tháng 8 năm 2023, HDB yêu cầu tất cả những người đăng ký mua căn hộ BTO, người mua lại căn hộ đã qua sử dụng, người bán lại căn hộ cho HDB đều phải có thư HFE (HDB Flat Eligibility Letter). Để được cấp thư HFE, người dân phải đăng nhập vào cổng thông tin căn hộ của HDB bằng Singpass, truy xuất thông tin cá nhân và điền đầy đủ thông tin vào đơn đăng ký cấp thư HFE. Dựa vào thông tin người dân cung cấp, hệ thống sẽ đánh giá sơ bộ ngay lập tức về việc họ có đủ điều kiện mua nhà hay không, đồng thời hệ thống cũng đề xuất các khoản trợ cấp CPF và các khoản vay mua nhà từ HDB mà họ có thể nhận. Thư HFE được cấp trong vòng 21 ngày làm việc kể từ ngày HDB nhận được đơn nói trên. Trong thư HFE thể hiện thông tin giúp người mua thấy được bức tranh toàn cảnh về tình hình tài chính của mình, loại căn hộ họ có thể tiếp cận và đề xuất một khoản ngân sách cố định mà người mua cần chuẩn bị để bắt đầu hành trình mua nhà. Sau khi được cấp thư HFE, người mua có thể đăng ký mua căn hộ BTO trên cổng thông tin căn hộ của HDB hoặc mua lại căn hộ đã qua sử dụng hoặc nộp đơn bán lại căn hộ của mình cho HDB.<sup>26</sup> Cho dù, người mua là độc thân, đã có gia đình, sống chung với bố mẹ hay người cao niên thì HDB đều ràng buộc điều kiện không sở hữu bất kỳ đất động sản tư nhân nào trước khi đăng ký mua căn hộ BTO hoặc trước khi mua lại căn hộ đã qua sử dụng. Trong trường hợp, người mua đã sở hữu một căn hộ của HDB và muốn đăng ký mua căn hộ thứ hai từ HDB thì người mua phải bán lại căn đầu tiên và phải trả một khoản phí cho việc bán lại. Phí bán lại được thanh toán bằng tiền bán căn hộ hoặc tiền mặt, và không được sử dụng tiền tiết kiệm CPF để thanh toán.<sup>27</sup>

Như vậy, Chính phủ Singapore có một góc nhìn khá đặc biệt đối với chính sách phát triển nhà ở xã hội, việc bán nhà với giá thành phải chăng được dành cho tất cả công dân không phân biệt giàu hay nghèo giúp mỗi người dân đều có động lực làm việc và có kế hoạch tiết kiệm, từ đó người nào nỗ lực nhiều hơn sẽ đủ tài chính để nhận nhà sớm hơn. Đồng thời, quy định mỗi người dân chỉ sở hữu một nhà ở xã hội song song với các chiến dịch xây dựng mới và cải tạo các khu nhà cũ thành nhà ở xã hội đã tránh được tình trạng đầu cơ, giúp nguồn cung nhà luôn luôn sẵn sàng cho những người có thu nhập thấp hơn, tích lũy lâu hơn. Bên cạnh đó, để tăng tính gắn kết gia đình, HDB còn triển khai chương trình MGPS (Multi Generation Priority Scheme) ưu tiên bán căn hộ cho con và cha mẹ cùng đăng ký mua nhà BTO trong cùng một dự án. Các căn hộ “3 - Generation” được ưu tiên bán cho gia đình đa thế hệ có con

<sup>25</sup> Tìm hiểu thêm điều kiện sở hữu nhà ở xã hội đối với người độc thân, cặp đôi, gia đình có con nhỏ, gia đình đa thế hệ, người cao niên: <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/residential/buying-a-flat/understanding-your-eligibility-and-housing-loan-options/flat-and-grant-eligibility/singles>, ngày truy cập: 17/5/2023.

<sup>26</sup> <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/residential/buying-a-flat/understanding-your-eligibility-and-housing-loan-options/application-for-an-hdb-flat-eligibility-hfe-letter>, ngày truy cập: 18/5/2023.

<sup>27</sup> Tham khảo biểu phí bán lại: <https://www.hdb.gov.sg/residential/buying-a-flat/conditions-after-buying>, ngày truy cập: 18/5/2023.

đã kết hôn nhưng vẫn muốn sống chung cùng với ba mẹ. Hoặc người độc thân nếu mua nhà ở gần ba mẹ hoặc con đã trưởng thành của họ thì sẽ được nhận khoản trợ cấp PHG (Proximity Housing Grant). Như vậy, bên cạnh bộ đôi CPF và HDB giúp tăng tỷ lệ sở hữu nhà ở, thì các chương trình hỗ trợ của chính phủ đã khiến nhà ở không chỉ là tài sản đơn thuần mà còn là một công cụ xã hội để hòa hợp các thế hệ.

### **3. Một số gợi mở cho Việt Nam**

Nếu nhìn dưới góc độ an sinh xã hội, CPF của Singapore có nhiều nét tương đồng với Bảo hiểm xã hội của Việt Nam. CPF và Bảo hiểm xã hội đều là khoản tích lũy của người lao động và người sử dụng lao động nhằm thay thế hoặc bù đắp một phần thu nhập cho người lao động khi họ bị giảm hoặc mất thu nhập do những sự kiện đột ngột hoặc hết tuổi lao động hoặc chết. Tuy nhiên, các tính năng của CPF không chỉ tập trung vào sức khỏe, hưu trí, bù đắp thu nhập mà còn tập trung vào tích lũy để sở hữu nhà ở thông qua tài khoản OA. Trong khi, Bảo hiểm xã hội tại Việt Nam không có tính năng này. Như trên đã phân tích, Chính phủ Singapore bắt buộc tất cả công dân và thường trú nhân phải trích một phần thu nhập hàng tháng vào OA, điều này đã gián tiếp tạo lập cho mỗi người dân một khoản tiền tiết kiệm dành cho nhà ở. Không chỉ vậy, trong trường hợp thu nhập bị gián đoạn, số tiền trong OA còn là nguồn tài chính dự phòng mà người dân có thể sử dụng để tiếp tục trả góp cho khoản vay mua nhà của mình. Ở Việt Nam, Nhà nước chủ yếu tập trung phát triển nguồn cung nhà ở xã hội, và hầu như không can thiệp định hướng tài chính cho người mua nhà; sở hữu nhà nói chung và nhà ở xã hội nói riêng chủ yếu do người mua tự tính toán và tiết kiệm. Điều này đòi hỏi, mỗi người phải ý thức được tầm quan trọng của ngôi nhà và phải biết cách phân bổ thu nhập hợp lý thì mới có thể sở hữu nhà ở. Trong khi, phần lớn đối tượng được sở hữu nhà ở xã hội tại Việt Nam lại là hộ nghèo, hộ cận nghèo, người có thu nhập thấp, công nhân làm việc tại các khu công nghiệp<sup>28</sup> – là những người có kinh nghiệm và kiến thức tài chính hạn chế, hầu hết đều không có kế hoạch chi tiêu rõ ràng, cũng không hoạch định tài chính cho tương lai, thu nhập thường không ổn định. Do vậy, dễ dẫn đến tình trạng, tuy thuộc đối tượng mua nhà xã hội nhưng người lao động vẫn không thể mua vì không đủ tài chính để chi trả, hoặc không có khoản tiết kiệm dự phòng để thanh toán khoản vay mua nhà khi bị mất thu nhập đột ngột. Thiết nghĩ, số tiền người lao động và người sử dụng lao động tích lũy vào Bảo hiểm xã hội bắt buộc của Việt Nam, bên cạnh phân bổ cho các chế độ: ốm đau, thai sản, tai nạn lao động, bệnh nghề nghiệp, hưu trí, tử tuất<sup>29</sup>; thì nên phân bổ thêm cho sở hữu nhà ở. Khoản tiết kiệm dành cho sở hữu nhà ở sẽ là vốn sẵn có để người lao động có thể tham gia vào chương trình vay vốn ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách xã hội, đồng thời cũng có thể được sử dụng như một

<sup>28</sup> Điều 49 Luật Nhà ở số 65/2014/QH13, ngày 25/11/2014

Điều 73 Dự thảo Luật nhà ở

<sup>29</sup> Khoản 1 Điều 4 Luật Bảo hiểm xã hội số 54/2014/QH13, ngày 20/11/2014.

khoản tài chính dự phòng để người lao động thực hiện cam kết trả nợ thành công với ngân hàng.<sup>30</sup> Khoản tiết kiệm bắt buộc dành cho nhà ở là một trong những giải pháp góp phần giải quyết tình trạng có nguồn cung nhà ở xã hội nhưng người thu nhập thấp vẫn không thể tiếp cận, vì không đủ điều kiện chi trả; đặc biệt là ở các thành phố lớn, khi sinh hoạt phí đắt đỏ, áp lực tài chính quá lớn khiến các khoản tiết kiệm dành cho nhà ở hầu như không được người lao động nhớ đến.

Điều tạo nên sự thành công trong chính sách nhà ở xã hội của Singapore không chỉ có CPF mà còn có sự đóng góp của HDB. HDB là cơ quan độc quyền chịu trách nhiệm cho toàn bộ các vấn đề liên quan đến nhà ở xã hội, từ thu hồi đất, thiết kế, xây dựng, cải tạo, quản lý, bảo trì cho đến cung cấp các khoản vay ưu đãi để mua nhà. Vị trí độc quyền và sự kiểm soát các vấn đề liên quan đến nhà ở xã hội một cách thống nhất, cùng sự hỗ trợ tích cực từ Chính phủ – chính là yếu tố giúp hành trình giải quyết cơn khủng hoảng nhà ở của HDB được hiệu quả và suôn sẻ. Một cơ quan chuyên trách về nhà ở xã hội sẽ giúp lược bỏ các thủ tục hành chính không cần thiết giữa các cấp chính quyền – là rào cản khiến cho quá trình thu hồi đất, xây dựng và mở bán nhà ở xã hội kéo dài. Hiện nay ở Việt Nam, các công đoạn liên quan đến nhà ở xã hội có nhiều cơ quan, ban ngành cùng tham gia, chẳng hạn: Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phụ trách việc bố trí quỹ đất dành cho nhà ở xã hội tại địa phương<sup>31</sup>; xây dựng nhà ở xã hội tại khu công nghiệp đang trong giai đoạn hình thành thì ban quản lý khu công nghiệp hoặc doanh nghiệp kinh doanh hạ tầng khu công nghiệp chịu trách nhiệm giải phóng mặt bằng<sup>32</sup>; khi lựa chọn chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội không thuộc nguồn vốn trung ương thì Sở xây dựng phải báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh để lựa chọn chủ đầu tư<sup>33</sup>; Ngân hàng Chính sách xã hội chịu trách nhiệm cho vay ưu đãi hỗ trợ nhà ở xã hội; chủ đầu tư của dự án chịu trách nhiệm lập danh sách các đối tượng đủ điều kiện mua nhà ở xã hội<sup>34</sup>;... Có thể thấy, càng nhiều cơ quan tham gia thì thời gian hợp thức hóa các thủ tục liên quan đến nhà ở xã hội càng kéo dài vì hồ sơ phải dừng lại từng cơ quan để chờ giải quyết. Không chỉ vậy, các công đoạn của dự án nhà ở xã hội được phân quyền cho nhiều cơ quan dễ dẫn đến tình trạng chùng chေo thẩm quyền, khiến quá trình xây dựng có thể bị gián đoạn. Do đó, thiết nghĩ giống như HDB của Singapore, Việt Nam nên có cơ quan riêng chịu trách nhiệm cho tất cả các vấn đề về nhà ở xã

<sup>30</sup> Khoản 2 Điều 16 Nghị định 100/2015/NĐ-CP về “Phát triển và quản lý nhà ở xã hội”, ngày 20/10/2015. Điều kiện vay vốn để mua nhà, thuê, thuê mua nhà ở xã hội:

a) Có vốn tối thiểu để tham gia vào phương thức vay vốn theo quy định của Ngân hàng chính sách xã hội hoặc tổ chức tín dụng do Nhà nước chỉ định;....

c) Có nguồn thu nhập và có khả năng trả nợ theo cam kết với Ngân hàng Chính sách xã hội hoặc tổ chức tín dụng do Nhà nước chỉ định;...

<sup>31</sup> Khoản 1 Điều 4 Nghị định 100/2015/NĐ-CP về “Phát triển và quản lý nhà ở xã hội”, ngày 20/10/2015.

<sup>32</sup> Khoản 1 Điều 6 Nghị định 100/2015/NĐ-CP về “Phát triển và quản lý nhà ở xã hội”, ngày 20/10/2015.

<sup>33</sup> Khoản 3 Điều 8 Nghị định 100/2015/NĐ-CP về “Phát triển và quản lý nhà ở xã hội”, ngày 20/10/2015.

<sup>34</sup> Điểm d Khoản 1 Điều 20 Nghị định 100/2015/NĐ-CP về “Phát triển và quản lý nhà ở xã hội”, ngày 20/10/2015.

hội, các công đoạn từ giải phóng mặt bằng, phát triển quỹ đất, đến thiết kế, xây dựng, quản lý, phân bổ nhà ở xã hội,... khi gom lại thành một đầu mối sẽ tạo thuận lợi cho việc xét duyệt các dự án, giảm tiện các thủ tục hành chính và các loại giấy phép, giảm chi phí và rút ngắn thời gian hoàn công, tăng tính hấp dẫn cho nhà đầu tư khi lựa chọn dự án nhà ở phân khúc giá rẻ, từ đó đảm bảo tính ổn định của nguồn cung nhà ở xã hội.

Chất lượng nhà ở xã hội cũng là vấn đề cần được xem xét. HDB triển khai chương trình “Smart HDB Town Framework” nhằm ứng dụng công nghệ hiện đại phát triển các khu nhà ở xã hội thông minh với đầy đủ tiện nghi phục vụ nhu cầu cư dân. Tất cả khu nhà ở xã hội của HDB đều có chợ, trung tâm mua sắm và khu trường học riêng. Không chỉ vậy, HDB còn nỗ lực tạo ra môi trường sống trong lành với khí hậu dễ chịu nhất có thể cho cư dân của mình. HDB cũng phát triển nhiều phân khúc nhà ở xã hội đáp ứng nhu cầu đa dạng của người dân, từ căn hộ 1 phòng ngủ hoặc 2 phòng ngủ được xây dựng đơn giản, tiện dụng dành cho những cặp đôi mới cưới hoặc người độc thân; đến những căn hộ được lắp đặt công nghệ thông minh giám sát năng lượng tiêu thụ của gia đình và chăm sóc sức khỏe cho người cao tuổi; hoặc những căn hộ có 3 - 4 phòng ngủ dành cho gia đình đa thế hệ. Ở Việt Nam, chất lượng nhà ở xã hội được kiểm soát theo quy định về quản lý chất lượng công trình xây dựng nói chung<sup>35</sup>, chưa có quy định riêng. Trong khi nhà ở xã hội là một phân khúc khá đặc thù, vì giá thành rẻ, buộc chủ đầu tư phải cắt giảm chi phí nên chất lượng và những tiện ích đi kèm bị bỏ qua là điều khó tránh khỏi.<sup>36</sup> Do đó, cần có những quy định cụ thể dành riêng cho kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội nhằm phát triển những khu nhà xã hội chất lượng với môi trường sống an toàn nhưng vẫn đảm bảo được chi phí xây dựng hợp lý. Bên cạnh đó, đa dạng hóa phân khúc nhà ở xã hội cũng là vấn đề cần được lưu tâm, nhu cầu của mỗi người, mỗi hộ gia đình về căn nhà của mình là khác nhau: nhu cầu sinh viên sẽ không thể giống nhu cầu của một hộ gia đình, nhu cầu của hộ gia đình ở nông thôn sẽ không giống nhu cầu của hộ gia đình ở đô thị. Dựa vào nhu cầu của từng đối tượng, tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng nhà xã hội cũng nên có những tùy chỉnh phù hợp, chẳng hạn: sinh viên sẽ được ưu tiên mua những khu nhà xã hội với căn hộ một phòng ngủ, diện tích 25m<sup>2</sup>. Còn hộ gia đình sẽ được ưu tiên mua những khu nhà xã hội với căn hộ từ 2 phòng ngủ trở lên và diện tích rộng hơn,... Việc phân hóa nhà ở xã hội theo từng nhóm đối tượng sẽ giúp tối giản chi phí và nâng cao hiệu suất xây dựng, đáp ứng đúng nhu cầu của người dân.

#### **4. Kết luận**

<sup>35</sup> Khoản 1 Điều 25 Nghị định 100/2015/NĐ-CP về “Phát triển và quản lý nhà ở xã hội”, ngày 20/10/2015.

<sup>36</sup> Tham khảo thêm: Phạm Yên Nhi (2022), “Kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội ở một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt nam”, Nghiên cứu lập pháp, số 20, tháng 10/2022, Hà Nội.

Nhà ở xã hội được xem là phân khúc vàng nhưng số lượng nhà ở xã hội tại Việt Nam lại không thể đáp ứng nhu cầu tăng cao của người lao động.<sup>37</sup> Xuất phát từ hạn chế trong quy định về thủ tục hành chính, sự liên thông - phối hợp giữa nhiều cơ quan ban ngành, và sự lệ thuộc phần nào vào nhà đầu tư tư nhân đã khiến chúng ta không thể rút ngắn thời gian xây dựng nhà ở xã hội. Chính sách phát triển nhà ở xã hội của Singapore với bộ đôi CPF và HDB là bài học kinh nghiệm mà chúng ta có thể tham khảo. Sự độc quyền của HDB trong phát triển nhà ở xã hội đã giúp Singapore giải quyết thành công cơn khủng hoảng nhà ở chỉ trong vòng 10 năm. Đây là một thành công ấn tượng mà không phải quốc gia nào cũng đạt được.

### **Tài liệu tham khảo:**

1. Aya Gruber (1997), Public Housing in Singapore: The Use of Ends-Based Reasoning in the Quest for a Workable System, Harvard International Law Journal 38, no.1.
2. James Lee (2018), Asset Building and Property Owning Democracy: Singapore Housing Policy as a Model of Social Investment and Social Justice, Journal of Sociology & Social Welfare 45, no.4.
3. Heng Chye Kiang - Yeo Su Jan (2023), Biên niên sử Singapore về quy hoạch đô thị, NXB.Hà Nội, Hà Nội.
4. Phạm Yến Nhi (2022), “Kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội ở một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt nam”, Nghiên cứu lập pháp, số 20, tháng 10/2022, Hà Nội.
5. Website của HDB: <https://www.hdb.gov.sg>
6. Website của CPF: <https://www.cpf.gov.sg>

<sup>37</sup> Tính đến nay, Việt Nam đã hoàn thành 126 dự án nhà ở xã hội, chỉ mới đáp ứng được 30% nhu cầu của công nhân lao động. Nguồn: <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/nha-o-xa-hoi-mo-khoa-cho-rat-nhieu-van-de-nan-giai-119230502042048258.htm>, ngày truy cập: 21/5/2023.

# PHÁP LUẬT VỀ CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI, HỖ TRỢ PHÁT TRIỂN NHÀ Ở XÃ HỘI Ở HOA KỲ VÀ KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

**ThS. Xa Kiều Oanh**

*Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh*

**Nguyễn Văn Dương**

*Học viên CHL Kinh tế 36, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh*

**Nguyễn Văn Lâm**

*Sinh viên khóa 43, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh*

**Tóm tắt:** Nhà ở xã hội (NOXH) có lịch sử phát triển lâu đời và là vấn đề được quan tâm tại Hoa Kỳ. Hơn nữa, Hoa Kỳ là một trong những quốc gia có kinh nghiệm đa dạng về NOXH được thể hiện thông qua các chính sách pháp luật, xã hội, ... Trong bài viết này, nhóm tác giả phân tích và đánh giá chính sách phát triển NOXH tại Hoa Kỳ, trên cơ sở đó đưa ra một số kinh nghiệm nhằm hoàn thiện chính sách, pháp luật về phát triển NOXH tại Việt Nam hiện nay.

**Từ khóa:** Nhà ở xã hội, Hoa Kỳ, phát triển nhà ở xã hội.

**Abstract:** *Social housing (SH) has a long history of development and is a matter of concern in the United States. Moreover, the United States is one of the countries with diverse experiences in SH, as evidenced by legal and social policies, etc. In this article, the authors analyze and evaluate legal framework for SH development in the United States, based on which they provide some insights to improve current policies and legislation on SH development in Vietnam.*

**Keywords:** Social housing, United States, housing development.

## 1. Đặt vấn đề

Nhà ở xã hội là mối quan tâm của Chính phủ nhiều nước trên thế giới, trong đó có Hoa Kỳ. Tại Hoa Kỳ, loại hình nhà ở giá rẻ đã đem lại phúc lợi cho công dân Hoa Kỳ nhờ những chương trình phát triển nhà ở giá rẻ và ưu đãi của Chính phủ liên bang đối với các dự án nằm trong các chương trình phát triển nhà ở. Tại Việt Nam, phát triển nhà ở xã hội là một vấn đề đã được Đảng, Nhà nước đặt ra từ lâu nhưng vấn đề này mới chính thức được quan tâm và triển khai trên thực tế từ năm 2006. Chính phủ đã có những quy định cụ thể cho việc xây dựng nhà ở xã hội, các hành lang pháp lý và cơ chế khuyến khích các doanh nghiệp tham gia thực hiện các dự án nhà ở xã hội. Tuy vậy, thực tiễn áp dụng các quy định pháp luật về vấn đề này cho thấy, bên cạnh những kết quả đã đạt được, vẫn còn nhiều hạn chế, tồn tại nhất định, đặc biệt khi giá nhà ở tăng cao và nguồn cung nhà ở xã hội không đáp ứng đủ nhu cầu hiện tại. Vì thế, trong phạm vi bài viết, nhóm tác giả nghiên cứu pháp luật về chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội ở Hoa Kỳ thông qua một số chương



trình hỗ trợ phát triển nhà ở, từ đó đưa ra kiến nghị để hoàn thiện pháp luật Việt Nam về một số vấn đề liên quan đến phát triển nhà ở xã hội.

## 2. Khái quát chung về nhà ở xã hội

Trên thế giới, khái niệm NOXH (Social housing) bắt đầu xuất hiện từ các nước Anh, Hoa Kỳ, Canada vào những năm 1970 và dần lan rộng ra các nước khác như Nhật Bản, Hàn Quốc. Ngoài khái niệm NOXH (Social housing) thì còn có các khái niệm nhà ở công cộng (Public housing) và nhà ở giá rẻ (Affordable housing) là nhà ở mà các cơ quan nhà nước, Chính phủ hoặc địa phương làm chủ đầu tư, được trợ cấp bởi Chính phủ và thường được cho thuê hoặc sở hữu theo mô hình hợp tác xã.

NOXH ở Hoa Kỳ và Anh có nguồn gốc giống nhau và đều xuất phát từ phong trào hợp tác xã vào cuối thế kỷ 19, hay còn được gọi là nhà ở từ thiện (Philanthropic housing)<sup>1</sup>. Ban đầu, đa phần NOXH thuộc sở hữu của Nhà nước, tuy nhiên sau đó còn có các hiệp hội nhà ở, các tổ chức từ thiện tham gia từng phần để duy trì cuộc sống của những người sống trong nhà xã hội. Tùy từng hoàn cảnh cụ thể mà người đăng ký NOXH có thể được miễn phí hoàn toàn hoặc được cho thuê với giá thấp. Tuy nhiên, hiện nay vẫn chưa có một định nghĩa thống nhất về NOXH, dẫn đến mỗi quốc gia có những quan điểm khác nhau về NOXH.

Tại Anh và các quốc gia thuộc Liên minh châu Âu (EU), có nhiều quan điểm về cách định nghĩa NOXH và các quan điểm này được dựa trên các yếu tố chính như đối tượng thụ hưởng, hình thức sở hữu, đối tượng cung cấp NOXH và vấn đề trợ cấp trong NOXH<sup>2</sup>. Theo quan điểm của Hiệp hội nhà ở châu Âu (Housing Europe) thì NOXH được định nghĩa là nhà ở dành cho các đối tượng gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp cận thị trường nhà ở như người có thu nhập thấp, những cá nhân có khuyết tật về thể chất hoặc tinh thần, người dân tộc thiểu số, người nhập cư và người xin tị nạn<sup>3</sup>. Theo quan điểm của một học giả cho rằng đối tượng cung cấp NOXH không chỉ dừng lại ở các cơ quan chính phủ tổ chức công hay các tổ chức phi lợi nhuận mà còn có sự tham gia của các tổ chức tư nhân phi lợi nhuận hoặc các tổ chức tư nhân vì lợi nhuận với các chính sách ưu đãi cho các đối tượng khó khăn về nhà ở<sup>4</sup>. Theo quan điểm của học giả khác định nghĩa về NOXH là loại nhà ở được cung cấp cho các hộ gia đình có nguồn tài chính hạn chế với mức giá thuê thấp hơn giá thị trường thông qua các chính sách trợ cấp và phân bổ nhà ở dài hạn<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Michael E. Stone (2003), *Social Housing in the UK and US: Evolution, Issues and Prospects*, Ph. D Thesis, University of Massachusetts Boston, tr. 03.

<sup>2</sup> Lê Thị Ngọc Linh (2021), *Pháp luật dân sự về thuê mua nhà ở xã hội hình thành trong tương lai*, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, tr. 08.

<sup>3</sup> Housing Europe (2010), “Social Housing in Europe”, <https://www.housingeurope.eu/resource-117/social-housing-in-europe>, truy cập ngày 15/3/2023.

<sup>4</sup> Akanbi Olusayo Obeybanji (2014), *Development of a Framework for Sustainable Social Housing Provision (SSHP) in England*, Ph. D Thesis, University of Central Lancashire, tr. 36.

<sup>5</sup> Anna Granath Hanssona and Björn Lundgren (2019), “Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria”, *Housing, Theory and Society Journal*, Volume 36 (2019) – Issue 2, tr. 162.

Tại Hoa Kỳ, nhà ở giá rẻ (Affordable housing) là nhà ở chịu sự kiểm soát của Chính phủ được cung cấp bởi chủ sở hữu với mức giá thuê ổn định trên cơ sở phi lợi nhuận được phân phối về mặt hành chính dựa trên nhu cầu của các hộ gia đình, cá nhân thu nhập thấp và được ưu tiên theo thứ tự đăng ký trước. Chủ sở hữu nhà ở này bao gồm các tiểu bang và các cơ quan nhà ở địa phương với các khoản trợ cấp từ chính phủ liên bang. Hơn nữa, chính phủ liên bang cung cấp trợ cấp cho các tổ chức tư nhân (bao gồm tổ chức lợi nhuận và tổ chức phi lợi nhuận) sở hữu và quản lý nhà ở hỗ trợ cho người già và người khuyết tật<sup>6</sup>.

Tại Việt Nam, khoản 7 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 đưa ra định nghĩa về NOXH là “*nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của Luật này*”. So với quy định tại Luật Nhà ở năm 2005, định nghĩa về NOXH đã có sự thay đổi. Năm 2005, NOXH có thể do Nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế đầu tư xây dựng thì nay NOXH do Nhà nước hỗ trợ. Từ định nghĩa trên, có thể nhận thấy, tại Việt Nam, NOXH là nhà ở được sự hỗ trợ của Chính phủ (thông qua hỗ trợ đất đai, tài chính) để có sản phẩm giá rẻ cho người lao động mua, thuê và thuê mua, tách biệt với nhà ở thương mại (hoàn toàn vận hành theo cơ chế thị trường). Như vậy, NOXH tại Việt Nam cũng bao hàm cả khái niệm “Affordable housing”<sup>7</sup>.

Từ những phân tích trên, có thể hiểu NOXH là một loại hình nhà ở do Nhà nước hoặc các tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng với mục đích cung cấp nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho một số đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở được thuê, thuê mua hoặc mua với giá rẻ hơn giá thị trường.

### **3. Chính sách phát triển nhà ở xã hội tại Hoa Kỳ**

Tại Hoa Kỳ, “Affordable Housing” là một khái niệm rất phổ biến trong chính sách nhà ở của Hoa Kỳ. “Affordable Housing” có thể hiểu là nhà ở có giá hợp lý dựa trên thu nhập của người dân. Vì thế, trong phạm vi nghiên cứu về phát triển NOXH ở Hoa Kỳ, nhóm tác giả sử dụng thuật ngữ “nhà ở giá rẻ” để phân tích về các chính sách của Hoa Kỳ về NOXH.

Quan điểm chung về tính hợp lý của chi phí phải trả cho nhà ở giá rẻ ở Hoa Kỳ đó là gia đình nào phải chi trả nhiều hơn 30% thu nhập cho nhà ở được xem như gặp khó khăn về giá nhà và có thể ảnh hưởng tiêu cực đến các khoản chi tiêu dành cho thực phẩm, quần áo, giao thông và chăm sóc sức khỏe<sup>8</sup>. Vì thế, các chính sách của liên bang, tiểu bang và địa phương nhằm giải quyết tình trạng thiếu nhà ở giá rẻ và đảm bảo khả năng tiếp cận nhà

<sup>6</sup> Ball Michael, Michael Harloe, Maartjie Martens (1988), *Housing and Social Change in Europe and the USA*, Routledge Public.

<sup>7</sup> Ngô Lê Minh (2021), *Nhà ở xã hội – Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội cho công nhân tại Việt Nam*, Nxb. Xây dựng, tr. 09.

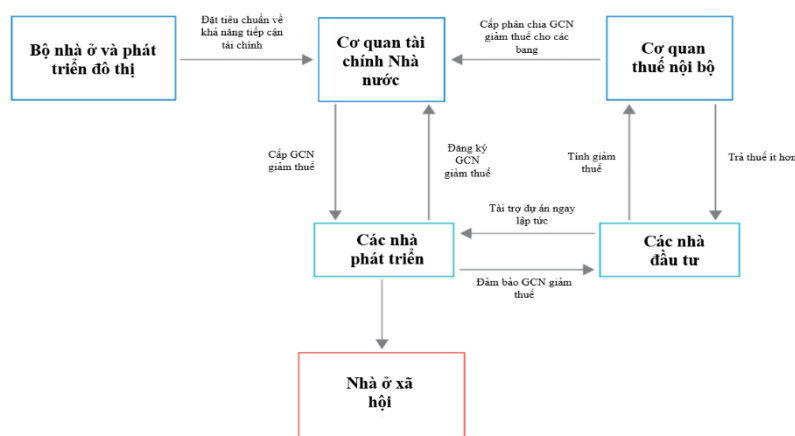
<sup>8</sup> Trần Ngô Đức Thọ (2013), *tlđđ (11)*.

ở an toàn và ổn định giá cả cho cá nhân và gia đình có thu nhập thấp và trung bình. Một số chính sách của liên bang bao gồm:

***Thứ nhất, chương trình trợ cấp tín dụng thuế nhà ở thu nhập thấp (Low-Income Housing Tax Credit - LIHTC).***

Chương trình LIHTC là một chương trình liên bang được thành lập theo Luật Cải cách thuế năm 1986 (Tax Reform Act 1986) để khuyến khích phát triển và duy trì nhà ở giá rẻ ở Hoa Kỳ<sup>9</sup>. LIHTC cung cấp các ưu đãi về thuế cho các chủ đầu tư tư nhân để khuyến khích xây dựng hoặc cải tạo nhà ở giá rẻ. Các khoản tín dụng thuế được phân bổ cho các tiểu bang dựa trên tỉ lệ về dân số, sau đó được tiểu bang hỗ trợ cho các doanh nghiệp thực hiện các dự án xây dựng nhà ở mới dành cho người thuê có thu nhập thấp. Các dự án nhà ở này bao gồm toàn bộ hoặc một phần căn hộ dành cho người thu nhập thấp thuê trong 15 năm kể từ khi hoàn thành. Khoản tín dụng chủ đầu tư nhận được tính trên tỷ lệ số căn hộ dành cho người thu nhập thấp mà dự án đó sở hữu. Tổng Cục Thuế giám sát việc thực hiện các dự án này bằng luật thuế liên bang.

Chương trình LIHTC tương tự mô hình đầu tư theo hình thức đối tác công tư ở Việt Nam (Public – Private Partnership), theo đó cơ quan chính phủ chuyên trách đề xuất kế hoạch phát triển nhà thuê giá rẻ bao gồm các ưu tiên cho việc xây dựng, loại hình dự án, hoặc vị trí phù hợp để xây dựng các dự án nhà giá rẻ này. Quy trình phát triển nhà ở giá rẻ theo chương trình LIHTC được thể hiện qua sơ đồ và quy trình sau:



*Một là*, ở cấp liên bang, Bộ Nhà ở và Phát triển Đô thị (Department of Housing and Urban Development – HUD) thiết lập các yêu cầu về khả năng chi trả trên toàn quốc và tính toán phân bổ tín dụng thuế của mỗi tiểu bang.

*Hai là*, dựa vào mức tín dụng thuế mà HUD cấp cho mỗi tiểu bang, các cơ quan tài chính nhà ở của tiểu bang (HFAs) bổ sung và điều chỉnh các yêu cầu tối thiểu mà HUD đưa ra và thiết kế quy trình đăng ký riêng cho dự án nhà ở giá rẻ ở tiểu bang.

<sup>9</sup> Everett Stamm (2020), “An Overview of the Low-Income Housing Tax Credit (LIHTC)”, <https://taxfoundation.org/low-income-housing-tax-credit-lihtc/>, truy cập ngày 15/4/2023.

*Ba là*, các nhà phát triển (Developers) soạn thảo kế hoạch cho các dự án nhà ở giá rẻ và nộp đơn lên HFAs để được chấp thuận cấp vốn theo chương trình LIHTC. Sau khi xem xét hồ sơ, HFA lựa chọn dự án để chấp thuận.

*Bốn là*, sau khi được chấp thuận từ HFA, các nhà phát triển (Developers) ký hợp đồng với các nhà đầu tư tổ chức (Investors) để chuyển đổi tín dụng thuế thành vốn ngay lập tức (tức là vốn chủ sở hữu) và triển khai thực hiện dự án.

*Năm là*, sau khi hoàn thành xây dựng và đưa dự án vào sử dụng, các nhà phát triển (Developers) được phân bổ tín dụng thuế. Các nhà phát triển đã ký hợp đồng với nhà đầu tư tiến hành chuyển tín dụng cho các nhà đầu tư của mình.

LIHTC phân bổ tín dụng thuế cho các HFAs dựa trên quy mô dân số. Sau đó, mỗi tiểu bang quản lý quy trình phân bổ, thường thông qua quy trình đăng ký cạnh tranh, để xác định các chủ đầu tư thực hiện các dự án xây dựng nhà ở giá rẻ nào sẽ nhận được tín dụng thuế<sup>10</sup>. Có hai loại tín dụng thuế gồm tín dụng 4% (4 Percent Credit) và tín dụng 9% (9 Percent Credit)<sup>11</sup>, cụ thể:

**Tín dụng 9%:** Đây là loại tín dụng cạnh tranh và thường được cấp cho các dự án mới xây dựng hoặc cải tạo nhà ở giá rẻ. Các dự án nhà ở giá rẻ mới xây dựng hoặc cải tạo có thể đăng ký tham gia vào quá trình cạnh tranh để nhận tín dụng 9%. Quá trình cạnh tranh này thường do các HFAs quản lý và quyết định. Số tiền tín dụng này được chia thành 10 năm, mỗi năm nhà đầu tư nhận một phần tín dụng để trừ vào nghĩa vụ thuế của họ<sup>12</sup>. Với tín dụng 9%, giá trị tín dụng cao hơn, giúp tạo ra nhiều vốn đầu tư hơn cho các dự án. Tuy nhiên, để được nhận mức tín dụng 9%, nhà đầu tư phải dành ít nhất 40% (hoặc 20% với dự án nhà ở tại nông thôn) căn hộ trong dự án phải được dành cho hộ gia đình có thu nhập không vượt quá 60% thu nhập trung bình của khu vực. Bên cạnh đó, chủ đầu tư phải dành tối đa 25% số căn hộ trong dự án nhà ở cho hộ gia đình có thu nhập không vượt quá 50% thu nhập trung bình của khu vực.

**Tín dụng 4%:** Đây là loại tín dụng không cạnh tranh và thường được sử dụng cho việc mua lại hoặc cải tạo các dự án nhà ở giá rẻ hiện có. Các dự án này không tham gia vào quá trình cạnh tranh để nhận tín dụng mà được cấp phát theo tỷ lệ 4% của tổng chi phí phát triển hợp lệ của dự án. Tương tự như tín dụng 9%, tín dụng 4% cũng được chia thành 10 năm và nhà đầu tư nhận một phần tín dụng hàng năm để trừ vào nghĩa vụ thuế của họ. Tuy nhiên, do giá trị tín dụng thấp hơn, các dự án thường cần kết hợp với các nguồn tài trợ khác như trái phiếu miễn thuế để đảm bảo tính khả thi tài chính của dự án.

<sup>10</sup> Congressional Research Service (2023), “An Introduction to the Low-Income Housing Tax Credit”, <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS22389.pdf>, truy cập ngày 15/5/2023.

<sup>11</sup> Congressional Research Service (2023), *tlđđ* (14).

<sup>12</sup> Corianne Payton Scally, Amanda Gold, and Nicole DuBois (2018), “The Low-Income Housing Tax Credit How It Works and Who It Serves,” Urban Institute, [https://www.urban.org/sites/default/files/publication/98758/litc\\_how\\_it\\_works\\_and\\_who\\_it\\_serves\\_final\\_2.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/publication/98758/litc_how_it_works_and_who_it_serves_final_2.pdf), truy cập ngày 15/5/2023.

***Thứ hai, chương trình phiếu lựa chọn nhà ở theo mục 8 Luật Nhà ở năm 1937 (Section 8 Housing Choice Voucher – HCV).***

Được tạo ra bởi Luật Nhà ở năm 1937 (Housing Act of 1937), chương trình phiếu lựa chọn nhà ở, còn được gọi là “Section 8”, là một chương trình quan trọng trong hệ thống nhà ở giá rẻ ở Hoa Kỳ. Chương trình này cung cấp các phiếu chọn nhà (Housing choice vouchers) cho các hộ gia đình có thu nhập thấp để giúp họ trả tiền thuê nhà ở tư nhân<sup>13</sup>. Chương trình HCV bao gồm hợp đồng dài hạn mà Chính phủ liên bang cam kết chủ đầu tư sẽ nhận được mức chi trả từ người thuê tương ứng với giá thuê trung bình của thị trường tại địa phương đó<sup>14</sup>. HUD chịu trách nhiệm quản lý và giám sát chương trình HCV. Cơ quan này thiết lập các quy định chi tiết về tiêu chuẩn thu nhập, quy trình xét duyệt, và quản lý vận hành của chương trình. Các hộ gia đình tham gia vào các dự án nhà thuê giá rẻ trả 30% thu nhập cho chi phí thuê nhà. Phần chênh lệch giữa 30% thu nhập của đối tượng thuê và giá thuê trung bình của thị trường sẽ được HUD trả cho chủ đầu tư thông qua Voucher (Phiếu lựa chọn)<sup>15</sup>. Tiền thuê nhà hàng năm được điều chỉnh tăng theo chỉ số lạm phát của nền kinh tế. Điểm khác biệt này giúp chương trình HCV tránh được nhược điểm trước đây của các chương trình hỗ trợ nhà ở thu nhập thấp vì không điều chỉnh tăng so với chỉ số lạm phát hàng năm. Chương trình HCV được thực hiện theo quy trình sau<sup>16</sup>:

*Một là*, HUD sẽ ký kết hợp đồng đóng góp hằng năm (Annual Contributions Contract – ACC) với chủ đầu tư cho số lượng căn hộ có sẵn để nhận được hỗ trợ. Các hợp đồng có thời hạn 5 năm và có thể được gia hạn theo quyết định của HUD, trong tối đa 15 năm. Theo hợp đồng, HUD đồng ý trả khoản chênh lệch giữa tiền thuê của người thuê nhà và tiền thuê theo hợp đồng của một căn hộ. Giá thuê hợp đồng thường được giới hạn ở giá thuê thị trường do HUD thiết lập cho khu vực.

*Hai là*, đăng ký và xét duyệt: các hộ gia đình có thu nhập thấp đăng ký tham gia chương trình tại cơ quan quản lý chương trình ở cấp địa phương và cung cấp thông tin về thu nhập để được xét duyệt. Trước đây, hộ gia đình có thu nhập thấp là hộ gia đình có mức thu nhập không cao hơn 30% thu nhập trung bình của tiểu bang. Tuy nhiên, Mục 238 Luật Phân bổ hợp nhất năm 2014 (Consolidated Appropriations Act 2014) đã sửa đổi quy định về hộ gia đình có thu nhập thấp là hộ gia đình có mức thu nhập không cao hơn 30% thu nhập trung bình của tiểu bang hoặc mức nghèo của liên bang. Quy định này đưa mức nghèo của liên bang thành mức tối thiểu để xác định thu nhập thấp, yêu cầu các cơ quan quản lý chương trình HCV ở địa phương phải tuân thủ để các hộ gia đình có thu nhập thấp được thuê nhà theo chương trình HCV.

<sup>13</sup> Yvonne Franz (2009), “Demographical characteristics of social housing in the United States”, *University of Vienna*, tr. 33.

<sup>14</sup> “An Overview of the Section 8 Housing Programs: Housing Choice Vouchers and Project-Based Rental Assistance”, <https://www.everycrsreport.com/reports/RL32284.html>, truy cập ngày 15/5/2023.

<sup>15</sup> Trần Ngô Đức Thọ (2013), *tlđđ (11)*.

<sup>16</sup> “An Overview of the Section 8 Housing Programs: Housing Choice Vouchers and Project-Based Rental Assistance”, *tlđđ (18)*.

*Ba là, cấp phiếu chọn nhà (Housing Choice Voucher):* khi hồ sơ được thông qua, hộ gia đình sẽ được cấp phiếu chọn nhà. Phiếu này cho phép người thuê tự do tìm kiếm và thuê nhà ở tư nhân trên thị trường. Hộ gia đình có quyền lựa chọn nhà muốn thuê, nếu chủ sở hữu nhà đồng ý tham gia chương trình HCV. Tuy nhiên, giá thuê nhà không được vượt quá giới hạn tối đa do cơ quan quản lý chương trình địa phương đặt ra. Chính phủ sẽ hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ tiền thuê nhà dựa trên thu nhập của hộ gia đình.

*Bốn là, đánh giá và gia hạn hợp đồng:* Khi các hợp đồng hết hạn, chủ đầu tư có thể chọn gia hạn hợp đồng với HUD trong tối đa 5 năm một lần (tùy thuộc vào phân bổ hàng năm) hoặc chấm dứt hợp đồng và chuyển đổi căn hộ sang cho thuê theo giá thị trường. Khi chủ đầu tư chấm dứt hợp đồng với HUD, người thuê nhà trong căn hộ được cung cấp các phiếu bảo vệ người thuê theo quy định của HUD để tiếp tục thuê căn hộ hiện tại. Khi chấm dứt hợp đồng, chủ đầu tư cho thuê căn hộ theo giá thị trường, phiếu bảo vệ người thuê cho phép người thuê thanh toán 30% thu nhập cho chi phí thuê nhà, phần chênh lệch giá thuê mới vẫn do HUD thanh toán cho chủ đầu tư để bảo vệ quyền lợi của người thuê.

Về nguyên tắc, phiếu lựa chọn nhà ở linh động trong việc sử dụng bởi hộ gia đình thu nhập thấp vì có thể sử dụng ở bất cứ dự án nhà ở nào miễn là chủ đầu tư chấp nhận ký hợp đồng thuê nhà trong vòng 90 ngày kể từ ngày được ban hành. Vì thế, Phiếu này giúp người thuê nhà ở theo chương trình HCV có quyền tự do chọn lựa nhà ở phù hợp với nhu cầu và mong muốn của họ trong phạm vi khu vực được quy định, đồng thời giảm sự tập trung về mặt không gian của nhóm dân cư có thu nhập thấp.

Bên cạnh người thuê nhà là những hộ gia đình có thu nhập thấp, HUD và Bộ Cựu chiến binh Hoa Kỳ đã tạo ra một chương trình gọi là nhà ở hỗ trợ cựu chiến binh (HUD-VASH), phân phối khoảng 10.000 phiếu lựa chọn nhà ở mỗi năm cho các cựu chiến binh lực lượng vũ trang Hoa Kỳ vô gia cư đủ điều kiện<sup>17</sup>. Chương trình này có mục đích và cách thức hoạt động tương tự chương trình HVC, tuy nhiên phiếu lựa chọn nhà ở chỉ dành cho các cựu chiến binh lực lượng vũ trang vô gia cư.

### ***Thứ ba, chương trình Hợp tác đầu tư HOME.***

Chương trình Hợp tác đầu tư HOME (HOME) là chương trình tài trợ theo khối của liên bang dành cho nhà ở giá rẻ dưới sự giám sát của HUD. Chương trình HOME được thành lập vào năm 1992 theo Tiêu đề II của Luật Nhà ở giá rẻ quốc gia năm 1990 (National Affordable Housing Act of 1990)<sup>18</sup>. Chương trình này cung cấp các khoản tài trợ cho chính quyền tiểu bang và địa phương để hỗ trợ các hoạt động nhà ở giá rẻ, bao gồm xây dựng, mua lại và cải tạo các đơn vị nhà ở giá rẻ. Đối tượng được tham gia chương trình HOME nhận hỗ trợ về nhà ở giá rẻ là những hộ gia đình và cá nhân có thu nhập thấp. Tuy nhiên,

<sup>17</sup> United State Interagency Council on Homelessness (2013), “Fiscal Year 2013 Federal Government Homelessness Budget Fact Sheet”, [https://www.usich.gov/resources/uploads/asset\\_library/FY13\\_Budget\\_Fact\\_Sheet\\_final.pdf](https://www.usich.gov/resources/uploads/asset_library/FY13_Budget_Fact_Sheet_final.pdf), truy cập ngày 15/7/2023.

<sup>18</sup> Department of Housing and Urban Development (2016), “HOME Investment Partnership Program Policies”, tr. 04.

học sinh, sinh viên không phải là đối tượng được hỗ trợ thuê nhà ở giá rẻ trong chương trình này. Mỗi tiểu bang của Hoa Kỳ được quyền đưa ra những chính sách riêng về xác định thu nhập, điều kiện được tham gia chương trình HOME, tiêu chuẩn nhà ở giá rẻ được đưa vào sử dụng. Tuy nhiên, chương trình HOME ở các tiểu bang đều có những đặc điểm sau<sup>19</sup>:

*Một là*, mua lại và hỗ trợ người mua nhà: chương trình HOME có thể được sử dụng để mua lại bất động sản và hỗ trợ người mua nhà. Điều này đảm bảo rằng những người có thu nhập thấp hoặc trung bình thấp có khả năng mua nhà ở giá cả phải chăng và được hỗ trợ trong quá trình mua nhà.

*Hai là*, cải tạo hoặc xây dựng mới nhà ở: HOME hỗ trợ việc xây dựng mới, bổ sung đơn vị nhà ở vào cấu trúc hiện có, cải tạo và xây dựng lại các nhà ở đủ tiêu chuẩn. Các chi phí liên quan như mua lại khu đất phát triển nhà ở, phá dỡ và các chi phí khác cũng được hỗ trợ để đảm bảo việc phát triển nhà ở giá rẻ.

*Ba là*, hỗ trợ tiền thuê nhà: HOME hỗ trợ tiền thuê nhà dựa trên người thuê cho các hộ gia đình đủ điều kiện, bao gồm hỗ trợ tiền đặt cọc, giúp giảm gánh nặng tài chính khi thuê nhà. Bên cạnh đó, HOME cũng hỗ trợ các chi phí hoạt động của các tổ chức phát triển nhà ở giá rẻ. Điều này đảm bảo rằng các tổ chức này có đủ nguồn lực để quản lý và duy trì các dự án nhà ở giá rẻ.

Ngoài ra, Chính phủ đã triển khai quỹ Tiết kiệm nhà ở (Housing Trust Funds- HTF) từ cuối thập niên 1970 như một kênh tài chính hỗ trợ các gia đình có thu nhập thấp trong việc xây dựng, sở hữu nhà ở xã hội. Nguồn vốn hoạt động của Quỹ được hình thành từ các khoản doanh thu như thuế, chuyển nhượng bất động sản hoặc chuyển nhượng các giấy tờ có giá trị<sup>20</sup>. Việc huy động này sẽ đảm bảo hơn cho Quỹ so với việc chỉ dựa vào các khoản ngân sách thông thường (tài trợ chính phủ, ngân sách liên bang,...). Đến năm 2008, Hoa Kỳ đã thành lập quỹ tiết kiệm nhà ở quốc gia (National Housing Trust Fund - NHTF) thông qua đạo luật Nhà ở và phục hồi kinh tế năm 2008 (Housing and Economic Recovery Act 2008 – HERA), nhằm giải quyết với vấn đề thiếu hụt nhà ở và sự gia tăng giá nhà đối với các tầng lớp thu nhập thấp. Quỹ này được quản lý bởi Cơ quan Bảo lãnh và Quản lý Nhà ở Liên bang (Federal Housing Finance Agency) và các quỹ tiết kiệm nhà ở địa phương<sup>21</sup>. Nguồn vốn hoạt động của Quỹ NHTF của Hoa Kỳ được hình thành theo quy định tại Section 1101 - Subtitle A – Title I của Đạo luật HERA với nhiều nguồn khác nhau như:

<sup>19</sup> City of Boulder – HOME Policies & Procedures Manual (2022), “HOME Investment Partnership Policies & Procedures Manual”, <https://bouldercolorado.gov/media/3679/download?inline=>, truy cập ngày 20/5/2023.

<sup>20</sup> Department of Housing and Urban Development (2021), “Housing Trust Fund”, [https://www.hud.gov/program\\_offices/comm\\_planning/htf#:~:text=The%20Housing%20Trust%20Fund%20\(HTF,HTF%20funds%20by%20formula%20annually.,](https://www.hud.gov/program_offices/comm_planning/htf#:~:text=The%20Housing%20Trust%20Fund%20(HTF,HTF%20funds%20by%20formula%20annually.,) truy cập ngày 24/5/2023.

<sup>21</sup> “Department of Housing and Community Development”, <https://dhcd.dc.gov/page/national-housing-trust-fund-nhtf>, truy cập ngày 24/5/2023.

ngân sách liên bang; quỹ Freddie Mac và Fannie Mae<sup>22</sup> khi hoạt động, hai tổ chức tài chính liên bang này phải chuyển một phần lợi nhuận của họ vào Quỹ NHTF; khoản phí trên mỗi giao dịch bất động sản (giá trị từ 0,01% đến 0,1%) sẽ được đóng góp vào Quỹ NHTF, khoản phí này được thu bởi các công ty bảo đảm cho các khoản vay bất động sản<sup>23</sup>.

Tuy nhiên, cách thức hoạt động và phân phối quỹ tiết kiệm nhà ở có thể thay đổi tùy theo tiểu bang và địa phương. Một số tiểu bang có quỹ tiết kiệm nhà ở độc lập, trong khi các tiểu bang khác có thể tích hợp quỹ này vào chương trình nhà ở giá rẻ. Mục tiêu chung là sử dụng quỹ tiết kiệm nhà ở để giảm bớt áp lực tài chính đối với người thu nhập thấp và trung bình khi mua, thuê nhà hoặc tiếp cận các dịch vụ hỗ trợ nhà ở.

#### **4. Một số kiến nghị, gợi mở nhằm hoàn thiện quy định pháp luật về chính sách ưu đãi, hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội tại Việt Nam**

Mặc dù Việt Nam đã có những chính sách ưu đãi về vốn như nguồn vốn cho doanh nghiệp vay, người mua nhà vay, tuy nhiên vẫn chưa thể mở rộng phát triển NOXH, đặc biệt là loại hình cho thuê theo hướng hợp tác công tư giữa Nhà nước và doanh nghiệp. Nhà nước vẫn đứng vai trò trung gian, điều tiết bằng các hình thức tín dụng nhưng chưa thực sự là nhà đầu tư chính trong phát triển NOXH<sup>24</sup>. Vì vậy, qua nghiên cứu các chương trình phát triển nhà ở giá rẻ ở Hoa Kỳ, nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật Việt Nam về phát triển NOXH như sau:

*Thứ nhất*, về xác định người có thu nhập thấp. So với khoản 4 Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014 quy định đối tượng được hưởng ưu đãi xã hội là người có thu nhập thấp, khoản 5 Điều 73 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) ngày 11/5/2023 quy định đối tượng được hưởng nhà ở xã hội là người có thu nhập thấp nhưng phải ở khu vực đô thị. Theo khoản 5 Điều 1 Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội (Nghị định số 100/2015/NĐ-CP) cũng đã xác định người có thu nhập thấp là người làm việc tại cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế hoặc lao động tự do tại khu vực đô thị, có mức thu nhập không phải đóng thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật nhà ở, pháp luật thuế thu nhập cá nhân. Tuy nhiên, quy định về người có thu nhập thấp này chưa đầy đủ và khó xác định nếu chỉ dựa vào tiêu chí là đối tượng không phải nộp thuế thu nhập cá nhân mà không có mức định

<sup>22</sup> Quỹ Freddie Mac (Federal Home Loan Mortgage Corporation) và Quỹ Fannie Mae (Federal National Mortgage Association) là các cơ quan tài chính công nghiệp được thành lập dưới sự quản lý của Chính phủ liên bang Hoa Kỳ. Hoạt động chính của Freddie Mac và Fannie Mae là mua lại các khoản vay thế chấp từ các ngân hàng và công ty tài chính, sau đó bán chúng dưới dạng chứng khoán thế chấp trên thị trường tài chính. Điều này giúp ngân hàng thu hồi vốn và tái đầu tư vào việc cấp vay mới, đồng thời tạo ra thanh khoản cho thị trường thế chấp.

<sup>23</sup> Kathie Soroka (2016), “A Brief Analysis of the National Housing Trust Fund”, *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, Vol. 18, No. 1, pp. 13-26.

<sup>24</sup> Nguyễn Tất Thắng (2021), “Nhà ở xã hội Việt Nam – Những nghịch lý, thách thức và cơ hội”, *Viện kiến trúc quốc gia – Bộ Xây dựng*, <https://vienkientrucquocgia.gov.vn/nha-o-xa-hoi-viet-nam-nhung-nghich-ly-thach-thuc-va-co-hoi/>, truy cập ngày 20/5/2023.



lượng cụ thể. Thực tế, không thể kiểm soát được thu nhập của mỗi công dân, cũng như không phản ánh đúng bản chất ưu việt của vấn đề cung cầu về nhà ở dưới góc độ đáp ứng an sinh xã hội cho các đối tượng thuộc nhóm chính sách nhưng lại có mức thu nhập khác nhau<sup>25</sup>. Tham khảo kinh nghiệm của Hoa Kỳ về việc xác định hộ gia đình thu nhập thấp, nhóm tác giả kiến nghị đưa ra mức định lượng cụ thể về người thu nhập thấp, theo đó người có thu nhập thấp là người có tiêu chí thu nhập không cao hơn 30% tiêu chí đo lường nghèo đa chiều trong từng giai đoạn theo Quyết định của Thủ tướng chính phủ và việc xác định mức thu nhập thấp phải dựa trên mức thu nhập bình quân của khu vực.

*Thứ hai*, chương trình LIHTC của Hoa Kỳ là một trong những chương trình đã cung cấp một khung pháp lý và quản lý cho việc xây dựng nhà ở xã hội thông qua đối tác công tư. Tuy nhiên tại Việt Nam, các dự án đầu tư theo phương thức đối tác công tư (dự án PPP) hiện nay còn hạn chế. Luật Đầu tư năm 2020 theo phương thức đối tác công tư cũng không có quy định liên quan đến phát triển nhà ở xã hội theo hình thức này. Vì thế, để dần triển khai trên thực tế, nhóm tác giả kiến nghị nên thí điểm thực hiện mô hình quan hệ đối tác công tư giữa bên sử dụng lao động và chính quyền địa phương để cung cấp nhà ở cho công nhân sử dụng hỗn hợp tại các khu công nghiệp của địa phương. Bộ Xây dựng có thể là cơ quan đầu mối và hỗ trợ triển khai ở cấp quốc gia các dự án PPP, nhóm tác giả đề xuất quy trình sau:

(i) Bộ Xây dựng xác định danh sách các địa phương có lượng công nhân công nghiệp cao, có đủ quỹ đất và có khả năng triển khai các dự án PPP. Sau đó, giao cho chính quyền địa phương xác định các vị trí đất gần khu công nghiệp, chú trọng vào các dịch vụ công và trung tâm đô thị, đồng thời xác định các khu công nghiệp có lượng công nhân lớn mà có quan tâm tới việc hỗ trợ nhà ở cho công nhân.

(ii) Ban quản lý khu công nghiệp hoặc những công ty có nhiều người lao động có thể cung cấp đất, vốn để xây dựng dự án hoặc cam kết sẽ bao tiêu toàn bộ các căn hộ chưa bán được, thuê và quản lý việc thanh toán khoản nợ thông qua khấu trừ dần vào lương của người lao động.

(iii) Bộ Xây dựng phối hợp cùng chính quyền địa phương để lựa chọn các dự án thí điểm có khả năng thành công cao, sau đó tiếp tục mở rộng triển khai trên thực tế.

(iv) Địa phương tổ chức đấu thầu cạnh tranh để lựa chọn doanh nghiệp xây dựng tham gia dự án PPP. Dựa trên diện tích của dự án và nguồn lực sẵn có, chính quyền địa phương có thể cân nhắc cho phép doanh nghiệp được bán một phần khu đất cho mục tiêu nhà ở thương mại hoặc các căn hộ theo nhu cầu thị trường. Mô hình này có thể giúp trợ cấp chéo hòa vốn hoặc giải quyết vấn đề biên lợi nhuận thấp của việc xây nhà giá rẻ<sup>26</sup>.

<sup>25</sup> Nguyễn Tất Thắng (2021), *tlđđ* (25).

<sup>26</sup> “Nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam – Con đường phía trước”, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/261031467995434546/pdf/100706-VIETNAMESE-Box393265B-PUBLIC-Nha-o-Gia-hop-ly-o-Viet-Nam.pdf>, truy cập ngày 7/6/2023.

*Thứ ba*, tại Hoa Kỳ, vị trí, vai trò của các chủ đầu tư trong các chương trình phát triển nhà ở xã hội là rất lớn. Chính phủ chỉ cung cấp các khoản tín dụng hoặc ưu đãi để các chủ đầu tư được thực hiện dự án nhà ở, đặc biệt là những khoản tín dụng trong chương trình LIHTC. Tại Việt Nam, điểm b khoản 1 Điều 9 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP quy định chủ đầu tư được dành 20% tổng diện tích đất ở đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong phạm vi dự án đầu tư xây dựng NOXH (bao gồm cả dự án sử dụng quỹ đất 20%) để đầu tư xây dựng nhà ở thương mại nhằm bù đắp chi phí đầu tư, góp phần giảm giá bán, giá cho thuê, thuê mua NOXH và giảm kinh phí dịch vụ quản lý, vận hành NOXH sau khi đầu tư. Tuy nhiên, việc xây dựng công trình thương mại nếu là nhà ở nằm trong dự án NOXH thì sức hấp dẫn với khách hàng sẽ thấp hơn, còn nếu là công trình kinh doanh khác không phải nhà ở như sàn thương mại dịch vụ thì với mức thu nhập trung bình của cư dân nơi đó cũng không hứa hẹn sẽ đem lại lợi nhuận kinh doanh cao<sup>27</sup>. Chính vì thế, ưu đãi này chưa đủ sức để thu hút các chủ đầu tư đến với phân khúc NOXH nếu vì chỉ để có được 20% diện tích đầu tư kinh doanh thương mại. Nghiên cứu chính sách phát triển NOXH ở Hoa Kỳ thông qua các chương trình trợ cấp tín dụng thuế nhà ở thu nhập thấp, chương trình Hợp tác đầu tư HOME. Nhóm tác giả kiến nghị cần có quy định tăng cường các ưu đãi, hỗ trợ dành cho các chủ đầu tư, bao gồm những hỗ trợ đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật, tăng cường hỗ trợ từ nguồn ngân sách địa phương, cung cấp các mức tín dụng phù hợp nhằm khuyến khích phát triển các dự án NOXH. Bên cạnh đó, cần có cơ chế quản lý chặt chẽ quỹ đất phục vụ thực hiện các dự án NOXH, đảm bảo đất phát triển NOXH không tách rời mà nên xen kẽ với các dự án nhà ở thương mại để đảm bảo người thuê, mua, thuê mua được đảm bảo về mặt cơ sở hạ tầng.

*Thứ tư*, tại Việt Nam, mặc dù Chính phủ đã hỗ trợ để tăng nguồn cung cho thuê nhà nhưng vẫn còn nhiều hộ gia đình không đủ khả năng trả tiền thuê nhà. Để những đối tượng được hưởng chính sách về nhà ở xã hội có thể tiếp cận với nhà ở, tham khảo chương trình phiếu lựa chọn nhà ở (Housing Choice Voucher) của Hoa Kỳ, nhóm tác giả kiến nghị nên xem xét trợ cấp trực tiếp cho các đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội thông qua Phiếu thuê nhà. Theo đó, căn cứ vào mức thu nhập của các hộ gia đình, nếu đủ điều kiện tham gia chương trình sẽ căn cứ danh sách các căn hộ cho thuê để chọn căn hộ mình muốn thuê trong một khoảng thời gian nhất định. Ủy ban nhân dân chấp thuận người thuê và nhà ở cho thuê (có thể sử dụng danh sách hộ gia đình thuộc diện hộ nghèo của địa phương làm cơ sở lựa chọn và căn cứ các chương trình xã hội khác của địa phương để giảm thiểu chi phí hành chính của chương trình). Sở Xây dựng kiểm tra nếu nhà ở đáp ứng điều kiện tối thiểu về mặt chất lượng thì bàn giao cho các hộ gia đình, sau đó phải kiểm tra định kỳ trong suốt thời hạn thuê. Các nhà ở cho thuê này có thể được cung cấp bởi các công ty cho thuê nhà hoặc các chủ đầu tư có dự án nhà ở tham gia vào chương trình trợ cấp của Chính phủ.

<sup>27</sup> Lê Thị Ngọc Mai (2019), “Ưu đãi đối với chủ đầu tư nhà ở xã hội và những vấn đề thực tiễn đặt ra”, *Tap chí Công thương*, <https://tapchicongthuong.vn/bai-viet/uu-dai-doi-voi-chu-dau-tu-nha-o-xa-hoi-va-nhung-van-de-thuc-tien-dat-ra-63907.htm>, truy cập ngày 21/5/2023.

Để bảo đảm chủ đầu tư dự án nhà ở tham gia, các Phiếu chọn nhà có thể chuyển cho các chủ đầu tư thông qua ngân hàng thương mại. Việc sử dụng ngân hàng thương mại giúp cung cấp ưu đãi tài chính cho các hộ gia đình nghèo tham gia chương trình và đưa ra một cơ chế thanh toán định kỳ, ghi chép đầy đủ, và giảm các rào cản hỗ trợ xã hội về vốn liên quan đến tình trạng nhà ở của người dân. Bên cạnh đó, cơ chế trợ cấp cần đơn giản, minh bạch, công bằng giữa các hộ gia đình và đòi hỏi các gia đình cũng phải chi trả một phần tiền thuê nhà.

*Thứ năm*, tại Hoa Kỳ, mặc dù ngân sách liên bang vẫn là nguồn thu chủ yếu của quỹ tiết kiệm nhà ở NHTF, song quỹ này còn có nguồn vốn hoạt động từ đa dạng các nguồn thu khác, cơ chế giám sát có hiệu quả và minh bạch về mặt tài chính. Tuy nhiên, Việt Nam hiện nay chưa xây dựng được quỹ tiết kiệm nhà ở xã hội để hỗ trợ các gia đình có thu nhập thấp trong việc sở hữu nhà ở xã hội. Tại khoản 3 Điều 80 Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) đưa ra phương án đối với quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội. Theo đó, căn cứ vào nhu cầu đầu tư xây dựng nhà ở được xác định trong Chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh có trách nhiệm báo cáo Hội đồng nhân dân cùng cấp dành một tỷ lệ nhất định nguồn tiền thu được từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị trên địa bàn để thực hiện công tác đền bù, bồi thường, giải phóng mặt bằng (nếu có) và đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật cho các dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội hoặc đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội, dự án nhà lưu trú công nhân trên phạm vi địa bàn. Tuy nhiên, quy định này chưa đưa ra một tỷ lệ cụ thể về nguồn tiền thu được phải trích ra cho các dự án nhà ở xã hội. Bên cạnh đó, vì nguồn tiền thu được phải chi trả cho nhiều mục đích khác nhau như dành để đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, hạ tầng kết nối giao thông của dự án nên cần một tỷ lệ nhất định để đủ đền bù giải phóng mặt bằng, đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật cho các dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội hoặc đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội, dự án nhà lưu trú công nhân trên phạm vi địa bàn. Vì thế, nhóm tác giả kiến nghị cần xem xét đưa ra một tỷ lệ tối thiểu phải dành ra từ nguồn tiền thu được từ tiền sử dụng đất, tiền thuê đất của các dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị trên địa bàn. Bên cạnh đó, cần bổ sung nguồn thu hỗ trợ cho việc phát triển nhà ở và hỗ trợ các nhóm đối tượng thuê, mua, thuê mua nhà ở xã hội. Ví dụ: thay vì bỏ quy định các chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại phải trích 20% quỹ đất để thực hiện nhà ở xã hội sẽ chuyển đổi thành tiền mặt của trị giá 20% diện tích đất đó đưa vào quỹ nhà ở xã hội. Hay như ý kiến của Hiệp hội bất động sản thành phố Hồ Chí Minh là trích 10% tiền trúng đấu giá quyền sử dụng đất của địa phương hoặc trích một phần tiền lãi xổ số kiến thiết của địa phương để có nguồn lực tài chính phát triển nhà ở xã hội<sup>28</sup>. Ngoài ra, có thể tích lũy thông qua các khoản thuế về nhà ở, trái phiếu nhà ở, thành lập các Quỹ như Quỹ đầu tư và phát triển nhà ở của từng địa

<sup>28</sup> Hoàng Thị Lan (2023), “Hoàn thiện các quy định liên quan đến nhà ở xã hội trong Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi)”, <http://www.lapphap.vn/Pages/TinTuc/211636/Hoan-thien-cac-quy-dinh-lien-quan-den-nha-o-xa-hoi-trong-du-thao-Luat-Nha-o--sua-doi-.html>, truy cập ngày 02/6/2023.

phương, Quỹ phát triển đất để xây dựng nhà ở xã hội, Quỹ tiết kiệm nhà ở tương tự như Quỹ tiết kiệm HTF của Hoa Kỳ. Bên cạnh đó, để duy trì ổn định, phát triển nhà ở xã hội, cần có nhiều hơn nữa các chính sách tài chính từ phía Nhà nước để hỗ trợ, tạo thuận lợi cho những người có thu nhập thấp có thể vay tiền để mua nhà ở xã hội<sup>29</sup>.

## 5. Kết luận

Trong sự phát triển của xã hội, nhà ở xã hội góp phần đảm bảo chính sách an sinh xã hội của Nhà nước. Bên cạnh đó, phát triển nhà ở xã hội góp phần kích cầu đầu tư thông qua việc triển khai các dự án đầu tư xây dựng nhà ở. Hoa Kỳ là quốc gia có sự phát triển nhà ở xã hội lâu đời, các chính sách phát triển nhà ở dành cho người thu nhập thấp là nguồn chính giúp tạo ra việc làm trong thời kỳ Đại khủng hoảng những năm 1930; là giải pháp hữu hiệu cho tình trạng bất ổn dân sự thời kỳ những năm 1960; và đóng vai trò quan trọng trong chính sách thúc đẩy sự phục hồi sau thời kỳ suy thoái kinh tế. Vì thế, nghiên cứu các chính sách phát triển nhà ở giá rẻ của Hoa Kỳ là cần thiết để Việt Nam có thể tham khảo và mở rộng chính sách phát triển nhà ở xã hội, đồng thời góp phần đảm bảo an sinh xã hội và thực hiện có hiệu quả mô hình nhà ở xã hội trên thực tế.

### Tài liệu tham khảo:

1. Luật Nhà ở số 65/2014/QH13 ngày 25/11/2014 do Quốc hội ban hành
2. Nghị định 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội
3. Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội
4. Quyết định số 76/2004/QĐ-TTg ngày 06/5/2004 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt định hướng phát triển nhà ở đến năm 2020
5. Hoàng Phương Hà (2019), *Pháp luật về mua bán nhà ở xã hội trong thị trường bất động sản*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội
6. Lê Thị Ngọc Linh (2021), *Pháp luật dân sự về thuê mua nhà ở xã hội hình thành trong tương lai*, Luận văn Thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội
7. Ngô Lê Minh (2021), *Nhà ở xã hội – Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội cho công nhân tại Việt Nam*, Nxb. Xây dựng
8. Nguyễn Văn Quang (2022), *Điều kiện có hiệu lực của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội – Một số vấn đề lý luận và thực tiễn*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

<sup>29</sup> Hoàng Phương Hà (2019), *Pháp luật về mua bán nhà ở xã hội trong thị trường bất động sản*, Luận văn Thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội, tr. 62.

9. Anna Granath Hanssona and Björn Lundgren (2019), “Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria”, *Housing, Theory and Society Journal*, Volume 36 (2019) – Issue 2.
10. Akanbi Olusayo Obeybanji (2014), *Development of a Framework for Sustainable Social Housing Provision (SSHP) in England*, Ph. D Thesis, University of Central Lancashire.
11. Ball Michael, Michael Harloe, Maartjie Martens (1988), *Housing and Social Change in Europe and the USA*, Routledge Public.
12. Department of Housing and Urban Development (2016), “HOME Investment Partnership Program Policies”
13. Kathie Soroka (2016), “A Brief Analysis of the National Housing Trust Fund”, *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, Vol. 18, No. 1, pp. 13-26
14. Yvonne Franz (2009), “Demographical characteristics of social housing in the United States”, *University of Vienna*
15. Michael E. Stone (2003), *Social Housing in the UK and US: Evolution, Issues and Prospects*, Ph. D Thesis, University of Massachusetts Boston
16. “Nhà ở giá hợp lý ở Việt Nam – Con đường phía trước”, <https://documents1.worldbank.org/curated/en/261031467995434546/pdf/100706-VIETNAMESE-Box393265B-PUBLIC-Nha-o-Gia-hop-ly-o-Viet-Nam.pdf>, truy cập ngày 7/6/2023.
17. Lê Thị Ngọc Mai (2019), *Ưu đãi đối với chủ đầu tư nhà ở xã hội và những vấn đề thực tiễn đặt ra*, Tạp chí Công thương, <https://tapchicongthuong.vn/bai-viet/uu-dai-doi-voi-chu-dau-tu-nha-o-xa-hoi-va-nhung-van-de-thuc-tien-dat-ra-63907.htm>, truy cập ngày 21/5/2023
18. Nguyễn Tất Thắng (2021), “Nhà ở xã hội Việt Nam – Những nghịch lý, thách thức và cơ hội”, *Viện kiến trúc quốc gia – Bộ Xây dựng*, <https://vienkientrucquocgia.gov.vn/nha-o-xa-hoi-viet-nam-nhung-nghich-ly-thach-thuc-va-co-hoi/>, truy cập ngày 20/5/2023
19. Trần Ngô Đức Thọ (2013), “Người Mỹ làm nhà ở cho người thu nhập thấp thế nào?”, <https://ashui.com/mag/tuongtac/nhin-ra-the-gioi/9515-nguoi-my-lam-nha-o-cho-nguoi-thu-nhap-thap-the-nao.html>, truy cập ngày 14/5/2023
20. “An Overview of the Section 8 Housing Programs: Housing Choice Vouchers and Project-Based Rental Assistance”, <https://www.everycrsreport.com/reports/RL32284.html>, truy cập ngày 15/5/2023

21. Congressional Research Service (2023), “An Introduction to the Low-Income Housing Tax Credit”, <https://sgp.fas.org/crs/misc/RS22389.pdf>, truy cập ngày 15/5/2023

22. Corianne Payton Scally, Amanda Gold, and Nicole DuBois (2018), “The Low-Income Housing Tax Credit How It Works and Who It Serves,” Urban Institute, [https://www.urban.org/sites/default/files/publication/98758/lithc\\_how\\_it\\_works\\_and\\_who\\_it\\_serves\\_final\\_2.pdf](https://www.urban.org/sites/default/files/publication/98758/lithc_how_it_works_and_who_it_serves_final_2.pdf), truy cập ngày 15/5/2023

23. City of Boulder – HOME Policies & Procedures Manual (2022), “HOME Investment Partnership Policies & Procedures Manual”, <https://bouldercolorado.gov/media/3679/download?inline=>, truy cập ngày 20/5/2023

24. Department of Housing and Urban Development (2021), “Housing Trust Fund”, [https://www.hud.gov/program\\_offices/comm\\_planning/htf#:~:text=The%20Housing%20Trust%20Fund%20\(HTF,HTF%20funds%20by%20formula%20annually.](https://www.hud.gov/program_offices/comm_planning/htf#:~:text=The%20Housing%20Trust%20Fund%20(HTF,HTF%20funds%20by%20formula%20annually.), truy cập ngày 24/5/2023

25. “Department of Housing and Community Development”, <https://dhcd.dc.gov/page/national-housing-trust-fund-nhtf>, truy cập ngày 24/5/2023

26. Everett Stamm (2020), “An Overview of the Low-Income Housing Tax Credit (LIHTC)”, <https://taxfoundation.org/low-income-housing-tax-credit-lihtc/>, truy cập ngày 15/4/2023

27. Housing Europe (2010), “Social Housing in Europe”, <https://www.housingeurope.eu/resource-117/social-housing-in-europe>, truy cập ngày 15/3/2023

28. United State Interagency Council on Homelessness (2013), “Fiscal Year 2013 Federal Government Homelessness Budget Fact Sheet”, [https://www.usich.gov/resources/uploads/asset\\_library/FY13\\_Budget\\_Fact\\_Sheet\\_final.pdf](https://www.usich.gov/resources/uploads/asset_library/FY13_Budget_Fact_Sheet_final.pdf), truy cập ngày 15/7/2023.

# MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ NHÀ Ở XÃ HỘI TẠI ÚC

**ThS. Đào Hồng Hải**

*Cử Nhân Luật Thương mại, Trường Đại học TP.HCM*

*Thạc sĩ kế toán chuyên nghiệp đại học Charles Sturt của Úc*

*Công ty tư nhân S Mancuso & Co (Úc)*

**ThS. Ngô Gia Hoàng**

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Bài viết mong muốn giới thiệu về chính sách nhà xã hội tại Úc, đặc biệt là tại 02 tiểu bang lớn là Victoria và New South Wales (NSW), sơ lược về quá trình lịch sử dẫn đến sự ra đời của chính sách này. Bài viết cũng bàn luận về tình trạng nhà ở xã hội hiện tại ở Úc và điều kiện chung, quy trình thủ tục để một cá nhân hay hộ gia đình nhận được nhà ở xã hội. Mong muốn của bài viết là mang lại một bức tranh sơ lược về nhà ở xã hội từ một quốc gia đã phát triển nhằm giúp người đọc có thêm thông tin, làm kinh nghiệm thực tiễn xây dựng và phát triển chính sách về nhà ở xã hội tại Việt Nam.

**Từ khóa:** nhà ở xã hội, Úc, đối tượng sử dụng nhà ở xã hội

## 1. Khái niệm về nhà ở xã hội tại Úc

### 1.1. Định nghĩa nhà ở xã hội

Định nghĩa của Chính phủ Liên bang Úc về “nhà ở xã hội” (Social housing) là “những căn nhà giá cả phải chăng được Chính phủ và các tổ chức cộng đồng cung cấp nhằm hỗ trợ cho những người không đủ khả năng chi trả hoặc tiếp cận được những chỗ ở phù hợp trên thị trường cho thuê nhà ở tư nhân.”<sup>1</sup>

Theo Chính phủ bang Victoria, “nhà xã hội là nhà ở cho thuê ngắn hạn và dài hạn, được sở hữu và vận hành bởi Chính phủ hoặc các tổ chức phi lợi nhuận”.<sup>2</sup> Định nghĩa này cũng được chia sẻ bởi Chính phủ bang NSW nhưng được mở rộng hơn về đối tượng thụ

<sup>1</sup>Matthew Thomas, *Social housing and homelessness*, [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/rp/BudgetReview201718/Social\\_housing\\_and\\_homelessness](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/BudgetReview201718/Social_housing_and_homelessness), truy cập ngày 02/6/2023. Nguyên văn: “*Social housing is affordable housing provided by the government and community sectors to assist people who are unable to afford or access suitable accommodation in the private rental market.*”

<sup>2</sup> Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Social housing*, <https://www.housing.vic.gov.au/social-housing>, truy cập ngày 02/6/2023. Nguyên văn: “*Social housing is short and long-term rental housing that is owned and run by the government or not-for-profit agencies.*”

hưởng: “Nhà ở xã hội là nhà ở cho thuê an toàn và phù hợp với thu nhập cho những người có nhu cầu về nhà ở và thu nhập thấp”.<sup>3</sup>

Điểm chung của các định nghĩa về nhà ở xã hội kể trên là đều coi nhà ở xã hội là loại nhà ở được xây dựng, vận hành bởi Chính phủ hoặc các tổ chức phi lợi nhuận và được cung cấp tới người dân chủ yếu thông qua hình thức là cho thuê nhà. So sánh với khoản 7 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 về định nghĩa nhà ở xã hội của Việt Nam<sup>4</sup> và các quy định cụ thể về giao dịch nhà ở xã hội, thì nhà ở xã hội ở Việt Nam có phần đa dạng hơn trong phương thức cung cấp đến người dân (có thể bán, cho thuê mua - chuyển quyền sở hữu nhà). Sự khác nhau này đến từ khác biệt trong quan điểm chính trị của Úc, đặc biệt là những thập niên gần đây: Chính phủ Úc nhìn nhận việc người dân có nơi để ở là việc cần thiết mà nhà nước cần đứng ra trợ giúp, nhưng việc người dân phải sở hữu một bất động sản lại không phải là việc nhà nước nên can thiệp. Điều này sẽ được bình luận thêm trong phần lịch sử nhà xã hội của Úc.

## 1.2. Phân loại nhà ở xã hội ở Úc

Căn cứ vào chủ thể sở hữu và quản lý vận hành, nhà ở xã hội tại Úc có thể được chia làm ba loại sau đây:

- *Nhà ở công cộng (Public housing)* là một hình thức nhà ở xã hội cho thuê dài hạn, do cơ quan quản lý nhà ở của tiểu bang, lãnh thổ sở hữu và quản lý. Nó dành cho những người có thu nhập thấp đang gặp khó khăn nhất, đặc biệt là những người gần đây đã trải qua tình trạng vô gia cư, bạo lực gia đình hoặc có những nhu cầu đặc biệt khác.<sup>5</sup>

- *Nhà ở cộng đồng (Community housing)* là các căn nhà cho thuê lâu dài, an toàn và giá cả phải chăng được xây dựng và quản lý bởi các tổ chức phi lợi nhuận nhằm phục vụ cho những người có thu nhập thấp hoặc có nhu cầu đặc biệt. Các nhà cung cấp nhà ở cộng đồng được đăng ký và quản lý bởi chính quyền tiểu bang. Một số chuyên giúp đỡ các nhóm cụ thể, như người khuyết tật, phụ nữ, người độc thân và người lớn tuổi.<sup>6</sup>

- *Nhà ở bản địa (Indigenous housing)* là nhà ở dành riêng cho đối tượng là người thổ dân, với mục tiêu cung cấp một ngôi nhà an toàn, đảm bảo với các cơ sở làm việc là yếu tố hỗ trợ quan trọng cho sức khỏe và phúc lợi tốt của người thổ dân trong đất liền và trên quần

<sup>3</sup> Bộ Cộng đồng và Tư pháp - Chính phủ New South Wales, *Social housing*

<https://www.facs.nsw.gov.au/housing/help/ways/social-housing>, truy cập ngày 02/6/2023. Nguyên văn: “Social housing is secure and affordable rental housing for people on low incomes with housing needs.”

<sup>4</sup> Theo khoản 7 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 thì “Nhà ở xã hội là nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của Luật này”

<sup>5</sup> Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Public housing*, <https://www.housing.vic.gov.au/public-housing>, truy cập ngày ngày 02/6/2023

<sup>6</sup> Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Community housing*, <https://www.housing.vic.gov.au/community-housing>, truy cập ngày ngày 02/6/2023



đảo Torres Strait<sup>7</sup>. Về hình thức đầu tư và quản lý của loại nhà này không có gì khác biệt với hai loại nhà ở trên, nghĩa là có thể được sở hữu và quản lý bởi Nhà nước hoặc bởi các tổ chức phi lợi nhuận, chỉ khác biệt về đối tượng sử dụng là người thổ dân Úc. Do đó, loại nhà này cũng được chia làm 02 loại dựa trên chủ sở hữu và quản lý:

+ *Nhà ở dành cho người bản địa do tiểu bang sở hữu và quản lý (State owned and managed Indigenous housing)*: là nhà ở do cơ quan quản lý nhà ở của tiểu bang và vùng lãnh thổ sở hữu và quản lý, chỉ được phân bổ cho những người thuê nhà là thổ dân và cư dân quần đảo Torres Strait.

+ *Nhà ở cộng đồng bản địa (Indigenous community housing)*: là nhà ở do các tổ chức bản địa và hội đồng cộng đồng sở hữu hoặc cho thuê và quản lý.

Chính sách nhà ở bản địa ở Úc hình thành vì vấn đề chính trị nhạy cảm với người thổ dân bản địa. Thời kỳ đầu đến Úc, những người khai phá đầu tiên đã có những hành động đáng tiếc dẫn đến mối quan hệ hai bên vẫn còn nhiều trắc trở. Tuy nhiên, chính phủ Úc trong những thập niên gần đây cũng đã đưa ra nhiều ưu đãi cho người thổ dân nhằm xây dựng quan hệ tốt đẹp, đồng thời giúp thổ dân bản địa ổn định cuộc sống.

Dữ liệu về nhà ở xã hội được cung cấp bởi các cơ quan nhà ở của tiểu bang và lãnh thổ ở Úc cho thấy tại thời điểm tháng 6/2021, có khoảng 440.200 căn nhà ở xã hội. Phần lớn các căn nhà ở xã hội này là Nhà ở công cộng (*Public housing*) của nhà nước với 299.500 căn hộ (chiếm 68%); Nhà ở cộng đồng (*Community housing*) là 108.500 căn hộ (chiếm 25%); Nhà ở dành cho người bản địa do tiểu bang sở hữu và quản lý (*State owned and managed Indigenous housing*) là 14.700 căn (chiếm 3%); và Nhà ở cộng đồng bản địa (*Indigenous community housing*) là 17.400 căn (chiếm 4%). Trong đó, hầu hết các nhà ở công cộng và nhà ở cộng đồng đều ở các thành phố lớn (tương ứng là 75% và 66% nhà ở), trong khi hầu hết các nhà ở của người bản địa (thổ dân) đều ở các khu vực rất xa (31% và 52%, tương ứng)<sup>8</sup>. Tuy nhiên, trong giai đoạn gần đây đã có những thay đổi đáng kể đối với quỹ nhà ở xã hội tại Úc, với xu hướng chuyển quyền sở hữu hoặc quản lý các căn nhà ở xã hội từ nhà ở công cộng sang các tổ chức nhà ở cộng đồng (tức là từ nhà nước sang tư nhân).

Có thể thấy rằng ở Úc, Nhà nước (cụ thể là chính phủ các tiểu bang) và các tổ chức phi lợi nhuận đóng vai trò chính trong việc đầu tư xây dựng, sở hữu và quản lý nhà ở xã hội. Tại Việt Nam, Nhà nước cũng có thể đầu tư xây dựng nhà ở xã hội bằng vốn ngân sách nhà nước, tuy nhiên, chính sách phát triển nhà ở của Việt Nam là Nhà nước ban hành cơ chế, chính sách miễn, giảm thuế, miễn, giảm tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, tín dụng dài hạn với lãi suất ưu đãi, các cơ chế ưu đãi tài chính khác và hỗ trợ từ nguồn vốn của Nhà

<sup>7</sup> Viện Y tế và Phúc lợi Úc, *Indigenous housing*, <https://www.aihw.gov.au/reports/australias-welfare/indigenous-housing>, truy cập ngày ngày 02/6/2023

<sup>8</sup> Viện Y tế và Phúc lợi Úc, *Housing assistance in Australia*, <https://www.aihw.gov.au/reports/housing-assistance/housing-assistance-in-australia/contents/social-housing-dwellings#facts>, truy cập ngày 02/6/2023

nước để khuyến khích các doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ gia đình, cá nhân bỏ vốn đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê, cho thuê mua, và để bán nhà<sup>9</sup>. Vai trò của Nhà nước được xác định là hỗ trợ, kiến tạo chính sách thay vì tập trung xây dựng, quản lý nhà ở xã hội. Thực tế, mô hình này đã phát sinh những hạn chế, bất cập do các chính sách ưu đãi của Nhà nước chưa đủ sức hấp dẫn các doanh nghiệp, cũng như có hiện tượng trục lợi từ chính sách ưu đãi của Nhà nước. Vì vậy, cách làm nhà ở xã hội ở Úc cũng đáng để Việt Nam tham khảo.

## 2. Lịch sử hình thành và thực trạng nhà ở xã hội tại Úc

Mãi cho đến thập kỷ đầu tiên của thế kỷ 20, chính phủ các tiểu bang ở Úc mới bắt đầu giải quyết các vấn đề về nhà ở một cách rõ ràng trên khắp đất nước. Một số báo cáo để điều tra mức độ của vấn đề nhà ở đã được tiến hành ở nhiều tiểu bang, bao gồm nhiều cuộc điều tra của Nghị viện. Từ đó, các đạo luật như Đạo luật Nhà ở dành cho Công nhân được ban hành ở Victoria năm 1914 và Đạo luật Công ty Sydney được ban hành ở NSW năm 1905 với mục đích khuyến khích chính quyền địa phương giải quyết những thách thức này. Trong suốt thập kỷ cho đến năm 1920, mỗi Chính phủ tiểu bang và Chính phủ Liên bang đã thiết lập các chương trình tài chính khác nhau nhằm cung cấp tài chính nhà ở giá rẻ cho những người lao động đang tìm cách mua nhà. Tuy nhiên, cuộc Đại Suy thoái những năm 1930 đã khiến Chính phủ Liên bang đình chỉ tài trợ cho chương trình này vào năm 1931, đồng thời cũng dẫn đến sự gia tăng đáng kể số lượng những người thế chấp rơi vào tình trạng nợ nần và nhà ở của họ bị thu hồi.

Khi Úc bắt đầu thoát khỏi cuộc Suy thoái, chính sách nhà ở tập trung vào việc thúc đẩy quyền sở hữu nhà thông qua trợ cấp tài chính đã không thể giải quyết các vấn đề cấp bách về nhà ở của Úc. Một loạt các báo cáo đã cho thấy rằng thị trường nhà ở tư nhân không thể cung cấp đủ chỗ ở cho những người có thu nhập thấp và kết luận rằng “giải pháp thích hợp duy nhất vào thời điểm hiện tại là để Nhà nước đảm nhận gánh nặng”<sup>10</sup>. Vào cuối những năm 1930, Chính phủ các bang đã chuyển hướng nhìn chính sách nhà ở của họ sang hướng nhà ở công cộng.

Dưới bối cảnh của Thế chiến II và thị trường nhà ở gần như đứng im trong 10 năm, Ủy ban Nhà ở của Khối Thịnh Vượng Chung, được thành lập vào năm 1943, đưa ra lập luận rằng trong nhiều năm, khối tư nhân, trên toàn thế giới, chưa cung cấp đủ và đúng tiêu chuẩn nhà ở cho nhóm thu nhập thấp<sup>11</sup>. Ủy ban này đã khuyến khích ý tưởng nhà ở là một quyền lợi của tất cả người dân Úc, đặc biệt là người lao động thu nhập thấp. Các Cơ quan Quản lý Nhà ở Tiểu bang (State Housing Authorities - SHAs) cũng được thành lập, hoạt

<sup>9</sup> Điều 13, Điều 53 Luật Nhà ở năm 2014

<sup>10</sup> David Hayward, *A History Of Public Housing In Australia*,

<https://web.archive.org/web/20070901033207/http://www.infoxchange.net.au/rhchome/iurhc/s01.htm>, truy cập ngày 02/6/2023

<sup>11</sup> Howe, R. (1988). *New Houses for Old: Fifty Years of Public Housing in Victoria*. Melbourne: Ministry of Housing and Construction.

động giống như một cơ quan chính phủ, phụ thuộc vào sự tài trợ của Kho bạc Nhà nước, với nhiều mục tiêu khác nhau như thực hiện các đạo luật về nhà ở, điều tra các điều kiện nhà ở và đưa ra các khuyến nghị để giải quyết tốt nhất các vấn đề về nhà ở mà họ đã phát hiện ra trong các cuộc điều tra của mình.

Mặc dù hầu hết các đề xuất trong Báo cáo của Ủy ban Nhà ở năm 1944 đã bị Chính phủ Liên bang bỏ qua, Thỏa thuận Nhà ở Chính phủ liên bang 1945 (CSHA - Commonwealth State Housing Agreement) đã cho phép các bang thành lập và điều hành nhà công cộng được tài trợ bởi khối thịnh vượng chung liên bang, thông qua các khoản vay ưu đãi, cũng như khuyến khích các bang cung cấp giảm giá thuê cho người lao động thu nhập thấp. Trong thời gian đầu từ 1945 đến 1956, số lượng nhà công cộng trên toàn quốc từ gần như không có đã tăng lên đến 96.292 căn hộ.<sup>12</sup> Tuy nhiên, việc xây dựng mất thời gian và tình trạng thiếu hụt liên tục đã dẫn đến nhiều người đến sống tại những căn nhà không sử dụng vào thập niên giữa và cuối những năm 1940, trong khi những người khác sống trong những căn hộ trước đó được sử dụng cho quân đội đến cuối những năm 1950.<sup>13</sup>

Khi nền kinh tế Úc phục hồi mạnh mẽ trở lại sau Thế chiến II, thị trường nhà ở tư nhân một lần nữa trở thành một nguồn cung cấp đáng kể những ngôi nhà mới. Thời kỳ 1960 và 1970 chứng kiến sự xuất hiện của chủ nghĩa kinh tế kiểu mới, thay thế cho ý tưởng kinh tế kiểu cũ sau chiến tranh (cho rằng sự can thiệp của Chính phủ trong thị trường nhà ở là một điều cần thiết), dư luận đổ dồn sang ý tưởng tư bản mới, cho rằng sự can thiệp của chính phủ qua nhà ở công cộng là một trong những nguyên nhân của vấn đề về nhà ở. Quan điểm kinh tế mới này là lý do chính cho việc chỉ hỗ trợ người dân trong việc có nơi để ở thông qua hình thức cho thuê mà không tập trung và việc người dân bắt buộc phải sở hữu nhà.

Trong những năm gần đây, các nhà cung cấp nhà ở xã hội phi lợi nhuận đã đóng vai trò quan trọng hơn trong việc cung cấp nhà ở giá cả phải chăng cho các người thuê được phê duyệt. Những nhà cung cấp nhà ở xã hội này bao gồm các tổ chức từ thiện, và các tổ chức phi lợi nhuận khác. Một số tổ chức đang đua nhau để quản lý hoặc sở hữu các căn nhà công cộng từ trước đây được sở hữu hoặc quản lý bởi nhà nước, trong khi các tổ chức khác lại chống lại việc tư nhân hóa và đề nghị mở rộng các dự án nhà ở công cộng để giảm thiểu danh sách chờ và vấn đề về vô gia cư.

Trên thực tế, Úc vẫn đang phải đối mặt với một cuộc khủng hoảng đáng kể về nhà với giá cả phải chăng sau nhiều thập kỷ bị Chính phủ Liên bang và các bang thiếu đầu tư. Xây dựng các khu nhà ở công cộng mới hiện đang ở mức thấp nhất trong 40 năm và các

<sup>12</sup> David Hayward, *A History Of Public Housing In Australia*, <https://web.archive.org/web/20070901033207/http://www.infoxchange.net.au/rhchome/iurhc/s01.htm>, truy cập ngày 02/6/2023

<sup>13</sup> David Hayward, *A History Of Public Housing In Australia*, <https://web.archive.org/web/20070901033207/http://www.infoxchange.net.au/rhchome/iurhc/s01.htm>, truy cập ngày 02/6/2023

khu nhà ở công cộng hiện tại đang thiếu nguồn vốn nghiêm trọng.<sup>14</sup> Năm 2018, Cục Thống kê Úc (Australian Bureau of statistics) ước tính có khoảng 116.000 người vô gia cư tại Úc vào bất kỳ thời điểm nào lan rộng trên các thành phố, ngoại ô và khu vực địa phương của chúng ta. Phụ nữ trên 55 tuổi là nhóm tăng nhanh nhất. Trong số người vô gia cư tăng lên, có 17% gồm trẻ em dưới 12 tuổi và 10% gồm thanh thiếu niên từ 12 đến 18 tuổi. Các thống kê cũng cho thấy một bức tranh u ám về nhà ở, tình trạng thiếu hụt nghiêm trọng về nguồn cung. Một cuộc khảo sát của Tổ chức thiện nguyện Anglicare trong năm 2019 cho thấy ít hơn 1% các bất động sản ở khu vực Sydney và Illawarra có giá cả phải chăng cho người độc thân và gia đình có thu nhập thấp<sup>15</sup>. Nhà ở đang trở thành một vấn nạn lớn tại một quốc gia mà mọi người thường gọi là quốc gia may mắn (Lucky country). Nhà ở xã hội đang là vấn đề được quan tâm lớn khi tình hình thị trường bất động sản tại Úc không có dấu hiệu khả quan cho người có thu nhập thấp. Việc đầu tư và xây dựng nhà ở tại một quốc gia theo chủ nghĩa tư bản như Úc là thuộc về khối tư nhân; nhưng thực tế cho thấy, chỉ mình khối này không đủ cung cấp nhà ở cho xã hội, đặc biệt là nguồn cung về nhà dành cho người có thu nhập thấp khi mà lợi nhuận từ những bất động sản này là không hấp dẫn nhà đầu tư. Điều này làm dấy lên mối quan tâm của dư luận về nhà ở xã hội, nơi mà lợi nhuận không phải là ưu tiên hàng đầu.

Lịch sử chính sách nhà ở xã hội của Úc cho thấy vai trò phát triển nhà ở của khu vực công và tư nhân được hoán đổi cho nhau qua các giai đoạn, tùy thuộc vào sự phát triển của nền kinh tế. Mặc dù còn nhiều tranh cãi và khó khăn, nhưng chính quyền Liên bang và các tiểu bang luôn có vai trò quan trọng trong việc đầu tư nhà ở xã hội để cho các đối tượng có thu nhập thấp thuê với giá phải chăng. Nguồn tài trợ cho nhà ở xã hội được Chính phủ Liên bang cung cấp cho các chính phủ tiểu bang và lãnh thổ thông qua Thỏa thuận về Nhà ở và Người vô gia cư Quốc gia (National Housing and Homelessness Agreement - NHHA)<sup>16</sup>, và các chính phủ tiểu bang và lãnh thổ chịu trách nhiệm chính trong việc cung cấp các dịch vụ.

Ở Việt Nam, như đã đề cập, các doanh nghiệp kinh doanh bất động sản được nhận nhiều ưu đãi từ Nhà nước khi đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để kinh doanh, tìm kiếm lợi nhuận. Tuy nhiên, lợi nhuận có được từ việc kinh doanh loại nhà ở này thường không cao, trong khi các thủ tục hành chính phức tạp, kéo dài, việc mua bán bị hạn chế về đối tượng khách hàng, về giá cả,... khiến họ không mấy mặn mà. Trong khi đó, nhiều địa phương chưa quan tâm phát triển nhà ở xã hội, chưa đưa các chỉ tiêu phát triển nhà ở xã hội khu

<sup>14</sup> RMIT ABC Fact Check, *Have social housing levels fallen to historic lows?*, <https://www.abc.net.au/news/2019-08-12/fact-check-social-housing-lowest-level/11403298>, truy cập ngày 04/6/2023

<sup>15</sup> Gilbert + Tobin, *Social and Affordable Housing: the response to Australia's growing crisis*, <https://www.gtlaw.com.au/insights/social-affordable-housing-response-australias-growing-crisis>, truy cập ngày 02/6/2023

<sup>16</sup> NAHA được Chính phủ Rudd giới thiệu vào năm 2009, thay thế Thỏa thuận Nhà ở Liên bang-Nhà nước (CSHA), kể từ năm 1945, là phương tiện chính để chính phủ Úc đưa ra các sáng kiến chính sách nhà ở và cùng với chính phủ tiểu bang và lãnh thổ, cung cấp tài chính cho nhà ở.

vực đô thị, nhà ở cho công nhân vào kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Bài học kinh nghiệm của Úc chỉ ra rằng khu vực tư nhân không thể cung cấp đủ chỗ ở cho những người có thu nhập thấp, vì vậy, cần phải nâng cao vai trò của Nhà nước, đặc biệt là chính quyền các địa phương trong việc phát triển nhà ở xã hội để cho thuê.

### **3. Đối tượng sử dụng và điều kiện để nhận nhà ở xã hội ở Úc**

#### **3.1. Các nhóm đối tượng sử dụng nhà ở xã hội ở Úc**

Thỏa thuận Nhà ở Giá cả phải chăng Quốc gia (the National Affordable Housing Agreement - NAHA)<sup>17</sup> xác định mục tiêu là tất cả người dân Úc đều có thể tiếp cận với nhà ở giá cả phải chăng, an toàn và bền vững, góp phần tham gia vào xã hội và kinh tế, trong đó, chủ yếu giải quyết chỗ ở cho những người vô gia cư hoặc có nguy cơ vô gia cư và người bản địa. Sau đó, Thỏa thuận Nhà ở Quốc gia và Vô gia cư (NHHA) đưa ra mục tiêu xây dựng một hệ thống nhà ở xã hội vận hành tốt, hoạt động hiệu quả, bền vững và có hiệu quả trong việc hỗ trợ các hộ gia đình có thu nhập thấp và nhóm người vô gia cư.

Tại bang NSW, hầu hết những người sống trong nhà ở xã hội là những người lớn tuổi, đã qua độ tuổi lao động, sống một mình và 93% dựa vào tuổi tác, khuyết tật hoặc một số hợp đồng hưu trí khác để có thu nhập<sup>18</sup>. Nhà ở xã hội được hỗ trợ cho những khách hàng có nhu cầu cấp bách nhất, tiêu chí đủ điều kiện cho nhà ở xã hội tập trung vào việc hỗ trợ: (i) người có thu nhập thấp cần được hỗ trợ để sống độc lập, và (ii) người có thu nhập thấp gặp khó khăn trong việc tìm nhà ở phù hợp với nhu cầu của họ trên thị trường tư nhân.

Tại Bang Victoria<sup>19</sup>, những người đăng ký nhà ở xã hội được chia thành 02 nhóm:

- Nhóm 1: Được ưu tiên tiếp cận (Priority Access): dành cho những người vô gia cư và nhận hỗ trợ; Đang chạy trốn hoặc đã thoát khỏi bạo lực gia đình; Bị khuyết tật hoặc có nhu cầu hỗ trợ đáng kể; Những người cần di chuyển vì lý do sức khỏe.

- Nhóm 2: Đăng ký sở thích (Register of Interest): dành cho những người không đáp ứng các tiêu chí được tiếp cận ưu tiên nhưng đang tìm cách sống trong nhà ở xã hội.

Một nghiên cứu do Viện Nghiên cứu Đô thị và Nhà ở Úc (the Australian Housing and Urban Research Institute - AHURI) công bố, khi theo dõi lộ trình của những người vào và ra khỏi nhà ở xã hội từ năm 2000 đến năm 2015, cho thấy các đặc điểm của những người

<sup>17</sup> Thỏa thuận Nhà ở Giá cả phải chăng Quốc gia (the National Affordable Housing Agreement - NAHA) năm 2009 là một thỏa thuận giữa các chính phủ Liên bang, tiểu bang và lãnh thổ của Úc, thay thế Thỏa thuận Nhà ở Liên bang - Nhà nước (Commonwealth-State Housing Agreement-CSHA), kể từ năm 1945, là phương tiện chính để chính phủ Úc đưa ra các sáng kiến chính sách nhà ở và cùng với chính phủ tiểu bang và lãnh thổ, cung cấp tài chính cho nhà ở.

<sup>18</sup> New South Wales Government, *About Social Housing*, <https://www.dpic.nsw.gov.au/land-and-housing-corporation/social-housing#:~:text=Most%20people%20living%20in%20housing,staying%20in%20the%20properties%20longer.>, truy cập ngày 02/6/2023

<sup>19</sup> Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Social housing eligibility*, <https://www.housing.vic.gov.au/social-housing-eligibility#eligibility-criteria>, truy cập ngày 04/6/2023

đã từng là người thuê nhà xã hội trong vòng 15 năm<sup>20</sup>, theo đó họ thường là người già (tuổi trung bình 60) và có xu hướng là phụ nữ, người nhập cư (và sau đó ở lại), được nhận trợ cấp hưu trí và trợ cấp khuyết tật từ chính phủ, và nhóm này thường sinh sống ổn định trong nhà ở xã hội, còn một bộ phận khác nhìn chung là người trẻ, sinh ra ở Úc và có xu hướng là người bản địa (thổ dân) thường xuyên đến và đi khỏi nhà ở xã hội.

Nhìn chung, chính sách nhà ở xã hội ở Úc đặt ra mục tiêu tạo lập nhà ở cho những người Úc gặp khó khăn trong việc tiếp cận nhà ở trên thị trường tư nhân, bao gồm những người vô gia cư hoặc có nguy cơ sắp trở thành vô gia cư, những người khuyết tật, những người bị bạo lực gia đình và gia đình, các gia đình có thu nhập thấp và các hộ gia đình bản địa (thổ dân). Người thuê nhà ở xã hội trả tiền thuê nhà thấp hơn giá trị thị trường, phần còn lại được trợ cấp. So với Việt Nam, đối tượng được ở nhà ở xã hội tại Úc có phần hẹp hơn, chủ yếu là các đối tượng yếu thế trong xã hội và phải đối mặt với nguy cơ vô gia cư rất cao.

### **3.2. Điều kiện để được nhận nhà ở xã hội ở Úc**

Quản lý nhà ở xã hội thuộc về quyền của từng bang, tuy nhiên các điều kiện này khá tương tự nhau. Bài viết sẽ lấy ví dụ về điều kiện để thuê nhà ở xã hội từ 2 bang lớn là NSW và Victoria để làm nền tảng.

Ở bang NSW<sup>21</sup>, để đủ điều kiện nhận nhà ở xã hội, khách hàng phải:

- Là công dân hoặc có cư trú thường trú tại Úc;
- Cư trú tại NSW;
- Xác định danh tính của mình;
- Có thu nhập hộ gia đình trong giới hạn đủ điều kiện thu nhập;
- Không sở hữu bất kỳ tài sản hoặc tài sản nào có thể giải quyết được nhu cầu nhà ở của họ;
- Có khả năng duy trì một hợp đồng thuê nhà, không cần hỗ trợ hoặc có hỗ trợ phù hợp;
- Đã hoàn trả các khoản nợ trước đó cho một nhà cung cấp nhà ở xã hội;
- Ít nhất 18 tuổi.

Các nhà cung cấp nhà ở xã hội sẽ đánh giá xem những người đăng ký có đủ điều kiện và ưu tiên cho họ tìm kiếm nhà ở xã hội. Tất cả các nhà cung cấp tham gia sẽ chấp nhận

<sup>20</sup> Emma Baker, Chris Leishman, Rebecca Bentley, *The many faces of social housing – home to 1 in 10 Australians*, <https://theconversation.com/the-many-faces-of-social-housing-home-to-1-in-10-australians-133436>, truy cập ngày 03/6/2023

<sup>21</sup> Bộ Cộng đồng và Tư pháp - Chính phủ New South Wales, *Social housing*, <https://www.facs.nsw.gov.au/housing/help/eligibility/social-housing>, truy cập ngày 02/6/2023

kết quả đánh giá này. Khi một đánh giá hoàn tất, nhà cung cấp sẽ thông báo cho người đăng ký bằng văn bản về kết quả của đánh giá.

Ở bang Victoria<sup>22</sup>, nhìn chung, để đủ điều kiện nhận nhà ở xã hội, người đó phải sống ở Victoria và đáp ứng các giới hạn về thu nhập và tài sản hiện tại. Các tiêu chí xác định đủ điều kiện bao gồm:

- Chứng minh danh tính;
- Là công dân Úc hoặc cư dân có thị thực thường trú;
- Cư trú tại bang Victoria;
- Đủ điều kiện về thu nhập;
- Đủ điều kiện về tài sản.

Như vậy chúng ta có thể thấy là các điều kiện nhận nhà ở xã hội tại bang NSW và Victoria là gần giống nhau, gồm các điều kiện cơ bản về: quốc tịch, cư trú, thu nhập, tài sản... Trong số các điều kiện nói trên, 2 điều kiện được coi là phức tạp nhất là điều kiện về thu nhập và điều kiện về tài sản. Tùy điều kiện kinh tế của mỗi bang mà 2 điều kiện này sẽ có sự khác nhau.

Ví dụ, Chính phủ bang Victoria quy định khá rõ ràng về điều kiện giới hạn thu nhập và tài sản (có hiệu lực từ ngày 01/4/2023) như sau<sup>23</sup>:

<b>Tiêu chí</b>		<b>Nhà Ưu tiên tiếp cận - Priority Access</b>	<b>Nhà Đăng ký sở thích - Register of Interest</b>
<b>Giới hạn về thu nhập hàng tuần, theo loại hộ gia</b> (đơn vị: AUD)	Người độc thân	619	1.107
	Cặp đôi, không có người phụ thuộc	1.070	1.693
	Gia đình (một hoặc hai cha mẹ) có một con phụ thuộc	1.109	2.284
	Mỗi người phụ thuộc bổ sung	39	370
<b>Giới hạn về tài sản (đơn vị: AUD)</b>		<b>14.364</b>	<b>36.340</b>

<sup>22</sup> Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Social housing eligibility*, <https://www.housing.vic.gov.au/social-housing-eligibility#eligibility-criteria>, truy cập ngày 04/6/2023

<sup>23</sup> Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Social housing eligibility*, <https://www.housing.vic.gov.au/social-housing-eligibility#eligibility-criteria>, truy cập ngày 04/6/2023

- *Về điều kiện thu nhập*: Để đủ điều kiện có tên trong sổ đăng ký, thu nhập hộ gia đình không được vượt quá các mức giới hạn về thu nhập (xem bảng). Để xác định tổng thu nhập hộ gia đình, các khoản thu nhập chịu thuế của hộ gia đình được cộng lại với nhau để xác định xem hộ gia đình có đáp ứng giới hạn thu nhập liên quan hay không. Nếu tổng thu nhập hộ gia đình nhỏ hơn hoặc bằng giới hạn thu nhập tối đa cho loại nhà ở họ đang đăng ký, thì họ được coi là đủ điều kiện cho loại nhà đó.

- *Về điều kiện tài sản*: để đủ điều kiện được đăng ký nhà ở xã hội, tài sản của hộ gia đình không được vượt quá mức giới hạn về tài sản (xem bảng). Giá trị của các tài sản có thể định giá đối với toàn bộ hộ gia đình của người nộp đơn được tính toán để xác định xem họ có đủ điều kiện nhận nhà ở xã hội hay không. Nếu các hộ gia đình có tài sản có nghĩa là họ có thể mua các hình thức nhà ở dài hạn khác, thì họ không đủ điều kiện nhận nhà ở xã hội. Để xác định tổng tài sản của hộ gia đình, giá trị tài sản có thể định giá của toàn bộ hộ gia đình của người nộp đơn được cộng lại với nhau để xác định xem hộ gia đình có đáp ứng giới hạn tài sản liên quan hay không. Nếu giá trị đồng đô la của tổng tài sản hộ gia đình nhỏ hơn hoặc bằng giới hạn tài sản tối đa cho loại nhà họ đang đăng ký, hộ gia đình được coi là đủ điều kiện.

Cả 02 điều kiện về giới hạn thu nhập và giới hạn tài sản nói trên đều được công khai rõ ràng trên trang web của Bộ Y tế và Dịch vụ Nhân sinh (bang Victoria) ([housing.vic.gov.au](http://housing.vic.gov.au)) để người có nhu cầu dễ dàng tham khảo<sup>24</sup>.

Theo pháp luật Việt Nam, để được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội thì các đối tượng cũng phải đáp ứng các điều kiện về nhà ở, về cư trú, và thu nhập<sup>25</sup>. Riêng đối với điều kiện về thu nhập, Luật quy định các đối tượng này phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân (tức là thu nhập hàng tháng chỉ từ 11 triệu đồng trở xuống nếu không có người phụ thuộc). Trong khi giá bán căn hộ nhà ở xã hội đã ở mức 25-30 triệu đồng/m<sup>2</sup>, thì điều kiện là đối tượng không phải nộp thuế thu nhập thường xuyên đang là rào cản với người có nhu cầu. Tiêu chí xác định “thu nhập thấp” đã không tính đến tỷ lệ chi phí phải trả cho ngôi nhà trên tổng thu nhập của hộ gia đình, khiến họ khó đủ khả năng để được xét duyệt hồ sơ vay hoặc trả được các khoản nợ cho ngân hàng. Ngược lại, với những người có mức lương cao hơn 11 triệu đồng/tháng chưa chắc đủ khả năng mua nhà ở thương mại thì lại không được mua nhà ở xã hội vì không đủ điều kiện. Nói cách khác, người được mua thì không mua được, còn người mua được thì không được mua.

Một bất cập khác trong quy định của pháp luật Việt Nam đó là chỉ xem xét điều kiện thu nhập của các đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội mà không quan tâm đến

<sup>24</sup> State of Victoria, Department of Health and Human Services, *Victorian Housing Register: Eligibility Criteria Operational Guidelines*, [https://fac.dffh.vic.gov.au/sites/default/files/2020-04/VHR%20Eligibility%20Criteria%20Operational%20Guidelines%20March%202020\\_0.docx](https://fac.dffh.vic.gov.au/sites/default/files/2020-04/VHR%20Eligibility%20Criteria%20Operational%20Guidelines%20March%202020_0.docx), truy cập ngày 04/6/2023

<sup>25</sup> Điều 51 Luật Nhà ở năm 2014



khối tài sản mà họ có. Giả sử một người có thu nhập thường xuyên không cao, nhưng bản thân họ được thừa hưởng khối tài sản lớn từ gia đình, hoàn toàn đủ khả năng mua nhà ở thương mại, thì họ không thực sự xứng đáng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Vì vậy, cần tham khảo thêm quy định về điều kiện giới hạn tài sản mà một số bang ở Úc đang thực hiện. Đồng thời, việc công khai một cách đầy đủ, minh thị các điều kiện để nhận nhà ở xã hội thông qua các kênh thông tin điện tử của chính quyền địa phương cũng cần được đẩy mạnh để người dân có nhu cầu có thể tiếp cận thông tin về các dự án nhà ở xã hội một cách kịp thời, chính xác.

#### **4. Thủ tục đăng ký và nhận nhà ở xã hội**

Khi đủ điều kiện được đăng ký nhà ở xã hội, người dân có thể nộp đơn lên trang điện tử của chính phủ hay gọi điện trực tiếp lên chính phủ bang. Chính phủ Úc đã đẩy mạnh thực hiện chính phủ điện tử nên trang điện tử của chính phủ có đầy đủ giải thích cũng như hồ sơ cho người dân điền ngay trên trang điện tử của họ. Người dân cũng có thể đến các trung tâm hành chính của quận để được giúp đỡ. Hầu hết thủ tục ở Úc là một cửa cho nhiều thủ tục khác nhau và các cơ quan hành chính thông tin lẫn nhau nên không quá khó để nộp đơn. Bên cạnh đó, Chính phủ Úc cũng rất linh hoạt về mặt giấy tờ, nhiều loại giấy tờ có thể thay thế được cho nhau, miễn là đáp ứng được yêu cầu và có thể kiểm chứng được là đã có thể được chấp nhận. Ví dụ, tại bang NSW<sup>26</sup>, để chứng minh danh tính, người đăng ký có thể nộp chứng minh thư, hộ chiếu, giấy phép lái xe,...; xác nhận tất cả nguồn thu nhập và tài sản thông qua bảng lương, tài khoản ngân hàng, bảng khai thuế,...; xác nhận cư trú tại bang NSW thông qua hoá đơn tiền điện nước, hợp đồng thuê nhà,... Đồng thời, người làm đơn có thể hỏi ý kiến các cố vấn pháp lý và công chức nhà nước để lựa chọn loại giấy tờ phù hợp. Đây là sự linh hoạt của chính phủ Úc với các thủ tục hành chính.

Sau khi đăng ký, người dân sẽ được cung cấp nhà ở tại địa điểm đã chọn khi: (i) Có một tài sản phù hợp trống để cung cấp; và (ii) Các ứng viên khác nộp đơn trước đó đã được cung cấp nhà ở. Tức là, người nào nộp đơn đăng ký trước sẽ được ưu tiên bố trí nhà ở trước. Việc được nhận nhà ở xã hội phụ thuộc rất nhiều vào từng hoàn cảnh cụ thể của người nộp đơn và nguyện vọng của họ, cũng như phụ thuộc vào khả năng và yêu cầu của các chủ thể cung cấp nhà ở xã hội. Nhà xã hội của Úc không chỉ được quản lý bởi chính phủ mà còn bởi các tổ chức phi lợi nhuận, nên không có quy định chung cho toàn bộ nhà xã hội. Chính phủ đặt mục tiêu cung cấp nhà ở cho mọi người tại nơi mà họ muốn sống, nhưng chính phủ không thể đảm bảo vị trí cụ thể. Vị trí căn nhà chính phủ cung cấp cho người nộp đơn khi đến lượt họ nhận nhà sẽ phụ thuộc vào nơi có sẵn nhà trống phù hợp với loại nhà họ cần trong khu vực phân phối mà họ liệt kê. Điều này có nghĩa là chính phủ có thể đề xuất cho người đăng ký một căn nhà ở bất kỳ một trong số các khu vực thuộc khu vực phân phối mà người nộp đơn được chấp thuận.

<sup>26</sup> Bộ Cộng đồng và Tư pháp - Chính phủ New South Wales, *Applying*, <https://www.facs.nsw.gov.au/housing/help/applying-assistance/applying>, truy cập ngày 04/6/2023

Thời gian chờ đợi cho việc hỗ trợ nhà ở sẽ thay đổi tùy thuộc vào số lượng người khác đang chờ đợi, số lượng nhà ở xã hội trong khu vực đã chọn và nhu cầu nhà ở cụ thể của người nộp đơn. Khoảng thời gian này có thể dài hơn tại một số khu vực được gọi là khu vực “có nhu cầu cao”, vì nhu cầu nhà ở trong những khu vực này lớn hơn số lượng căn nhà trống có sẵn. Nếu người nộp đơn chọn một khu vực “có nhu cầu cao”, họ có thể sẽ được yêu cầu chọn một khu vực khác hoặc chuẩn bị chờ đợi một thời gian rất lâu để nhận được nhà ở mà mình đề xuất.

Ở Việt Nam, các đối tượng được quy định tại Điều 49 của Luật Nhà ở chưa được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội khi xin hỗ trợ nhà ở xã hội phải có đơn đề nghị hỗ trợ nhà ở theo mẫu do Bộ Xây dựng hướng dẫn, giấy tờ chứng minh về đối tượng và giấy tờ chứng minh các điều kiện về nhà ở, cư trú, thu nhập. Việc xin được các loại giấy tờ này trên thực tế tương đối khó khăn và tốn nhiều thời gian, công sức. Sau khi tập hợp đầy đủ giấy tờ đăng ký của các đối tượng có nhu cầu, chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội có trách nhiệm xem xét từng hồ sơ đăng ký, đối chiếu với các quy định về đối tượng, điều kiện theo quy định để lập danh sách đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội thuộc dự án do mình làm chủ đầu tư, và gửi về Sở Xây dựng địa phương nơi có dự án để kiểm tra. Trường hợp tổng số hồ sơ đăng ký mua, thuê, thuê mua (hợp lệ) nhiều hơn tổng số căn hộ do chủ đầu tư công bố cho từng loại sản phẩm thì việc xét duyệt, lựa chọn đối tượng thực hiện theo hình thức bốc thăm do chủ đầu tư tổ chức, có đại diện Sở Xây dựng địa phương nơi có dự án được phê duyệt tham gia giám sát<sup>27</sup>.

Một khảo sát với hơn 8.300 người do Ban Nghiên cứu Phát triển Kinh tế tư nhân (Ban IV) và Báo điện tử VnExpress thực hiện cuối tháng 4/2023 cho thấy có 27% số người được hỏi trả lời rằng “hồ sơ phức tạp” là một khó khăn khi mua nhà ở xã hội, xếp thứ 4 sau các khó khăn khác như không đáp ứng đủ các điều kiện là đối tượng được mua (39%), không đủ tiền cho khoản đóng góp ban đầu (34%), khó cạnh tranh suất mua (30%)<sup>28</sup>. Vì vậy, một vấn đề đặt ra là cần phải cải thiện quy trình, hồ sơ, điều kiện xét duyệt mua nhà ở xã hội, thực hiện Chính phủ điện tử. Bài học kinh nghiệm của Úc cho thấy sự linh hoạt của chính quyền địa phương trong việc xem xét các loại giấy tờ chứng minh người nộp đơn đủ điều kiện nhận nhà ở xã hội, và quy trình nộp đơn được “số hóa” theo nguyên tắc ưu tiên khá thuận tiện. Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng nhà ở xã hội ở Úc là để thuê dài hạn, khác với việc cho phép sở hữu nhà ở này như Việt Nam, vì vậy nguy cơ trục lợi từ sự ưu đãi của nhà nước cao hơn. Các quy trình, thủ tục khó khăn như quy định hiện nay là nhằm sàng lọc người mua, thuê để tránh tình trạng người giàu nhờ đứng tên rồi tìm cách trục lợi. Do đó, gốc của vấn đề vẫn nằm ở việc không nên hỗ trợ nhà ở cho người có thu nhập thấp bằng cách xác lập quyền sở nhà ở cho họ như hiện nay.

<sup>27</sup> Điều 20, 21, 23 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội, được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 49/2021/NĐ-CP.

<sup>28</sup> Anh Minh, *Điều kiện mua nhà xã hội làm khó người lao động*, <https://vnexpress.net/dieu-kien-mua-nha-xa-hoi-lam-kho-nguoi-lao-dong-4611725.html>, truy cập ngày 31/5/2023

## 5. Kết Luận

Lịch sử hình thành và thay đổi về nhà ở xã hội tại Úc đã bắt đầu từ sau cuộc đại khủng hoảng kinh tế cuối thế kỉ 19. Người Úc đã nhận thức rất rõ rằng khu vực tư nhân không cung cấp đủ nguồn cung về nhà ở cho người dân và cấp thiết cần sự hỗ trợ từ chính quyền, nhưng quan điểm kinh tế tư bản kiểu mới đã ngăn cản nhà nước can thiệp quá sâu vào thị trường, dẫn tới những hạn chế mà chính phủ Úc có thể thực hiện nhằm đảm bảo nhu cầu nhà ở. Nhìn chung nhà ở xã hội ở Úc là để hỗ trợ cho những người có thu nhập thấp, nhóm này thường chiếm đa số là người già, người khuyết tật, người thổ dân bản địa và phụ nữ. Chính quyền mỗi bang trực tiếp đặt ra điều kiện để được nhận nhà ở xã hội cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế của từng bang.

Mặc dù Úc chưa hẳn đã thành công trong chính sách nhà ở xã hội của mình và vẫn đang phải đối mặt với những thách thức lớn trong việc giải quyết vấn đề nhà ở cho người dân, đồng thời điều kiện kinh tế, chính trị, lịch sử của quốc gia này cũng khác hoàn toàn với Việt Nam, tuy nhiên, một số chính sách về đối tượng nhận nhà ở xã hội, về điều kiện, quy trình, thủ tục xem xét, phương thức hỗ trợ nhà ở,... mà Úc đang triển khai trong thời gian qua có thể cho Việt Nam một số bài học kinh nghiệm về sự thất bại hay thành công của những chính sách này, nguyên nhân của thất bại/thành công đó, và Việt Nam hoàn toàn có thể chất lọc để xây dựng chính sách và khung pháp luật về nhà ở xã hội cho phù hợp với điều kiện của mình.

### Tài Liệu Tham Khảo

1. Luật Nhà ở năm 2014.
2. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội (được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 49/2021/NĐ-CP).
3. Anh Minh, *Điều kiện mua nhà xã hội làm khó người lao động*, <https://vnexpress.net/dieu-kien-mua-nha-xa-hoi-lam-kho-nguoi-lao-dong-4611725.html>, truy cập ngày 31/5/2023
4. Bộ Gia đình, Công bằng và Nhà ở - Chính phủ Tiểu bang Victoria, Australia, *Social housing*, <https://www.housing.vic.gov.au/social-housing>, truy cập ngày 02/6/2023.
5. Bộ Cộng đồng và Tư pháp - Chính phủ NSW, *Community and Justice Services*, <https://www.facs.nsw.gov.au>, truy cập ngày 02/6/2023.
6. David Hayward, *A History Of Public Housing In Australia*, <https://web.archive.org/web/20070901033207/http://www.infoxchange.net.au/rhchome/iurhc/s01.htm>, truy cập ngày 02/6/2023.
7. Emma Baker, Chris Leishman, Rebecca Bentley, *The many faces of social housing – home to 1 in 10 Australians*, <https://theconversation.com/the-many-faces-of-social-housing-home-to-1-in-10-australians-133436>, truy cập ngày 03/6/2023.

8. Gilbert + Tobin, *Social and Affordable Housing: the response to Australia's growing crisis*, <https://www.gtlaw.com.au/insights/social-affordable-housing-response-australias-growing-crisis>, truy cập ngày 02/6/2023.
9. Howe, R. (1988). *New Houses for Old: Fifty Years of Public Housing in Victoria*. Melbourne: Ministry of Housing and Construction.
10. Matthew Thomas, *Social housing and homelessness*, [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/rp/BudgetReview201718/Social\\_housing\\_and\\_homelessness](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/BudgetReview201718/Social_housing_and_homelessness), truy cập ngày 02/6/2023.
11. New South Wales Government, *About Social Housing*, <https://www.dpie.nsw.gov.au/land-and-housing-corporation/social-housing#:~:text=Most%20people%20living%20in%20housing,staying%20in%20the%20properties%20longer.>, truy cập ngày 02/6/2023.
12. RMIT ABC Fact Check, *Have social housing levels fallen to historic lows?*, <https://www.abc.net.au/news/2019-08-12/fact-check-social-housing-lowest-level/11403298>, truy cập ngày 04/6/2023.
13. State of Victoria, Department of Health and Human Services, *Victorian Housing Register: Eligibility Criteria Operational Guidelines*, [https://fac.dffh.vic.gov.au/sites/default/files/2020-04/VHR%20Eligibility%20Criteria%20Operational%20Guidelines%20March%202020\\_0.docx](https://fac.dffh.vic.gov.au/sites/default/files/2020-04/VHR%20Eligibility%20Criteria%20Operational%20Guidelines%20March%202020_0.docx), truy cập ngày 04/6/2023.
14. Viện Y tế và Phúc lợi Úc, *Housing assistance in Australia*, <https://www.aihw.gov.au/reports/housing-assistance/housing-assistance-in-australia/contents/social-housing-dwellings#facts>, truy cập ngày 02/6/2023.

# QUỸ ĐẤT CHO PHÁT TRIỂN NHÀ Ở XÃ HỘI THEO QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT HIỆN HÀNH VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ ĐẶT RA

ThS. Nguyễn Thị Kiều Oanh

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. HCM*

**Tóm tắt:** Trong những năm qua, hệ thống pháp luật về nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng ngày càng được hoàn thiện. Quy định pháp luật về nhà ở được ban hành tương đối đầy đủ và đồng bộ, tạo hành lang pháp lý thuận lợi để thúc đẩy việc phát triển nhà ở nói chung trong đó có nhà ở xã hội. Tuy nhiên, quá trình đô thị hoá diễn ra mạnh mẽ, với tốc độ nhanh, kinh tế phát triển, kéo theo nhu cầu về nhà ở tại các thành phố và đô thị ngày càng lớn. Việc thị trường bất động sản phát triển mạnh thời gian qua, tình trạng đầu cơ, kiếm lợi từ nhà, đất, làm cho người có thu nhập thấp khó có khả năng tiếp cận được nhà ở xã hội, thị trường nhà ở xã hội hiện nay đang có sự thiếu hụt lớn về nguồn cung. Nhà ở xã hội chiếm tỷ lệ thấp so với tổng số diện tích nhà ở đã xây dựng, chỉ mới đáp ứng được một phần nhu cầu của người dân. Một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng này là quỹ đất dành cho phát triển nhà ở xã hội còn thiếu, quy định về quỹ đất dành cho nhà ở xã hội chưa phù hợp với thực tế dẫn đến không phát huy được nguồn lực đất đai vào phát triển nhà ở xã hội, các dự án nhà ở xã hội có quy mô nhỏ lẻ, lại chủ yếu tập trung tại những nơi đông dân. Vì vậy nghiên cứu các quy định về quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội và đưa ra các giải pháp phù hợp để tạo quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội là vấn đề có ý nghĩa hết sức quan trọng trong thời điểm hiện nay. Bài viết này phân tích quy định của pháp luật hiện hành về quỹ đất phát triển nhà ở xã hội từ đó đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện quy định về vấn đề này.

**Từ khoá:** nhà ở xã hội, quỹ đất phát triển nhà ở xã hội, phát triển nhà ở xã hội

## 1. Quy định pháp luật về quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội

Theo quy định của pháp luật hiện hành, quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội bao gồm hai nguồn chính bao gồm: quỹ đất do Nhà nước giao đất, cho thuê đất; và quỹ đất từ dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị.<sup>1</sup>

Đối với trường hợp được Nhà nước giao đất, cho thuê đất thì các chủ đầu tư thực hiện đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội độc lập, việc thực hiện dự án phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đảm bảo phát triển nhà

<sup>1</sup> Khoản 3 Điều 56 Luật Nhà ở 2014 quy định : “Đất để phát triển nhà ở xã hội bao gồm:

- a) Đất được Nhà nước giao để xây dựng nhà ở cho thuê, cho thuê mua, bán;
- b) Đất được Nhà nước cho thuê để xây dựng nhà ở cho thuê;
- c) Diện tích đất ở trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại mà chủ đầu tư phải dành để xây dựng nhà ở xã hội theo quy định tại khoản 2 Điều 16 của Luật này;
- d) Đất ở hợp pháp của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân dùng để xây dựng nhà ở xã hội.

ở xã hội tập trung, đồng bộ. Theo quy định thì khi lập, phê duyệt quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng nông thôn, quy hoạch khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao (sau đây gọi chung là khu công nghiệp); quy hoạch xây dựng các cơ sở giáo dục đại học, trường dạy nghề, trường nghiên cứu khoa học, trường phổ thông dân tộc nội trú công lập trên địa bàn (sau đây gọi chung là khu nghiên cứu đào tạo), cơ quan có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch phải xác định rõ diện tích đất xây dựng nhà ở trong quy hoạch.<sup>2</sup> Trong quá trình lập quy hoạch sử dụng đất, các địa phương chủ động trong việc xác định chỉ tiêu sử dụng đất, tạo quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội phù hợp với nhu cầu về nhà ở xã hội tại địa phương.

Bên cạnh việc Nhà nước giao đất, cho thuê đất để các chủ đầu tư thực hiện các dự án phát triển nhà ở xã hội độc lập, để phát triển được quỹ nhà ở, pháp luật còn cho phép các tổ chức, cá nhân, hộ gia đình sử dụng đất ở hợp pháp để xây dựng nhà ở xã hội. Theo đó, để đảm bảo tính hợp pháp của quỹ đất phát triển nhà ở xã hội thuộc các dự án nhà ở xã hội do hộ gia đình, cá nhân đầu tư, pháp luật hiện hành đã đặt ra yêu cầu tối thiểu đối với khu đất xây dựng nhà ở xã hội phải phù hợp với quy hoạch xây dựng; không thuộc khu vực cấm xây dựng; không vi phạm hành lang bảo vệ công trình giao thông, thủy lợi, đê điều, năng lượng, khu di tích lịch sử - văn hóa và khu vực cần bảo vệ khác theo quy định của pháp luật; không thuộc khu vực có nguy cơ sạt lở đất, lũ quét, ngập úng, bị ô nhiễm bởi chất thải công nghiệp, bãi rác, nghĩa trang; không lấn chiếm đất công và không có tranh chấp về đất đai.<sup>3</sup>

Pháp luật hiện hành quy định các đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội rất đa dạng, do vậy, để đảm bảo việc xác định quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội phù hợp cần dựa trên tính đặc thù về nhà ở xã hội cho từng nhóm đối tượng, số lượng nhà ở của từng nhóm đối tượng và khu vực như: lực lượng vũ trang, người lao động trong khu công nghiệp, người lao động tự do, học sinh trường dân tộc nội trú... Tuy nhiên, quy định hiện nay về xác định quỹ đất phát triển nhà ở xã hội cho các nhóm đối tượng chưa bao quát, chủ yếu tập trung vào đối tượng có nhu cầu về nhà ở xã hội trong khu công nghiệp.<sup>4</sup> Đối với các đối tượng khác chưa được quy định cụ thể, phụ thuộc vào các dự án nhà ở xã hội được xác định chỉ tiêu thông qua việc lập quy hoạch sử dụng đất.

Đối với diện tích đất ở trong dự án nhà ở thương mại để xây dựng nhà ở xã hội, theo quy định thì *tại các đô thị loại đặc biệt, loại 1, loại 2 và loại 3 thì chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở thương mại phải dành một phần diện tích đất ở trong dự án đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật để xây dựng nhà ở xã hội theo quy định của chính phủ. Đối với các loại đô thị còn lại, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện cụ thể của địa phương để yêu cầu chủ đầu tư phải dành một phần diện tích đất ở trong dự án đã đầu tư*

<sup>2</sup> Khoản 1 Điều 16 Luật nhà ở 2014

<sup>3</sup> Điều 5 Thông tư 20/2016/TT-BXD

<sup>4</sup> Xem thêm Điều 6 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi Khoản 5 Điều 1/2021/NĐ-CP.

xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật để xây dựng nhà ở xã hội.<sup>5</sup> Theo đó, tại Khoản 1, Khoản 2 Điều 5 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi Khoản 4 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP quy định:

*“Quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội đối với các dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị*

*1. Trường hợp dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị có quy mô sử dụng đất từ 2 ha trở lên tại các đô thị loại đặc biệt và loại I hoặc từ 5 ha trở lên tại các đô thị loại II và loại III phải dành 20% tổng diện tích đất ở trong các đồ án quy hoạch chi tiết được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật dành để xây dựng nhà ở xã hội.*

*2. Trường hợp dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị có quy mô sử dụng đất nhỏ hơn 2 ha tại các đô thị loại đặc biệt và loại I hoặc nhỏ hơn 5 ha tại các đô thị loại II và loại III thì chủ đầu tư không phải dành quỹ đất 20% và có nghĩa vụ nộp tiền sử dụng đất cho toàn bộ diện tích đất của dự án theo quy định của pháp luật về đất đai.*

Và khoản 1a Điều 4 Nghị định 100/2015/NĐ-CP đã được bổ sung bởi điểm b Khoản 3 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP quy định: *“Tại các đô thị loại IV và loại V, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào điều kiện cụ thể của địa phương về nhu cầu nhà ở xã hội trên địa bàn nơi có dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị được phê duyệt hoặc chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở để yêu cầu chủ đầu tư dành một phần diện tích đất ở trong dự án đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật để xây dựng nhà ở xã hội”*

Như vậy, việc dành quỹ đất để xây dựng nhà ở xã hội trong dự án nhà ở thương mại theo quy định của pháp luật hiện hành được dựa trên quy mô diện tích đất của dự án nhà ở thương mại và loại đô thị. Đối với các dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị có quy mô sử dụng đất từ 2 ha trở lên tại các đô thị loại đặc biệt và loại I hoặc từ 5 ha trở lên tại các đô thị loại II và loại III thì việc phải dành 20% tổng diện tích đất ở là bắt buộc. Khác với trước đây thì chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị không phân biệt quy mô diện tích đất, tại các đô thị từ loại 3 trở lên và khu vực quy hoạch là đô thị từ loại 3 trở lên phải dành 20% tổng diện tích đất ở trong các đồ án quy hoạch chi tiết hoặc tổng mặt bằng được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật dành để xây dựng nhà ở xã hội.<sup>6</sup> Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật hiện hành thì các trường hợp phải dành quỹ đất 20% không được lựa chọn hình thức hoặc dành quỹ đất 20% để xây dựng nhà ở xã hội, hoặc chuyển giao quỹ nhà ở tương đương với giá trị quỹ đất 20% tính theo giá đất mà chủ đầu tư thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước tại thời điểm chuyển giao để sử dụng làm nhà ở xã hội, hoặc nộp bằng tiền tương đương giá trị quỹ đất 20% theo giá đất mà chủ đầu tư thực hiện nghĩa vụ với

<sup>5</sup> Khoản 2 Điều 16 Luật nhà ở 2014

<sup>6</sup> Khoản 1 Điều 5 Nghị định 100/2015/NĐ-CP

Nhà nước.<sup>7</sup> Quy định này siết chặt hơn so với trước đây, nhằm đảm bảo thống nhất trong việc thực hiện dành 20% để xây dựng nhà ở xã hội từ các chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị, bảo đảm quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội, hạn chế tình trạng các chủ đầu tư dành 20% quỹ đất xây dựng nhà ở xã hội không đồng đều, né tránh việc dành 20% quỹ đất để xây dựng nhà ở xã hội mà lựa chọn hình thức nộp một khoản tiền tương đương giá trị quỹ đất 20% theo giá đất mà chủ đầu tư thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước.<sup>8</sup> Thực tế, trước đây theo quy định của Nghị định 100/2015/NĐ-CP, việc dành quỹ đất 20% trong dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị để phát triển nhà ở thương mại mà không dựa vào quy mô diện tích đất của dự án dẫn đến tình trạng một số dự án có diện tích đất nhỏ, không đủ diện tích tối thiểu để đầu tư được một khối nhà ở xã hội độc lập đảm bảo tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng, kiến trúc, cảnh quan chung của dự án. Đối với trường hợp được lựa chọn chuyển giao quỹ nhà ở tương đương với giá trị quỹ đất 20% tính theo giá đất mà chủ đầu tư thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước tại thời điểm chuyển giao để sử dụng làm nhà ở xã hội, hoặc nộp bằng tiền tương đương giá trị quỹ đất 20% theo giá đất mà chủ đầu tư thực hiện nghĩa vụ với Nhà nước thay cho việc dành 20% quỹ đất thì các chủ đầu tư đều lựa chọn phương án nộp một khoản tiền tương đương với quỹ đất 20% theo quy định của pháp luật, điều này dẫn đến việc dành quỹ đất phát triển nhà ở xã hội từ dự án nhà ở thương mại không thực hiện trên thực tế.

Như vậy có thể thấy rằng, pháp luật hiện hành quy định nguồn quỹ đất khác nhau để phát triển nhà ở xã hội nhằm gia tăng quỹ đất để đáp ứng nhu cầu về nhà ở xã hội ngày càng lớn. Tuy nhiên, quy định về quỹ đất này đặt ra một số hạn chế trong quá trình thực hiện, trên thực tế, mặc dù một số bất cập của các quy định pháp luật đã được khắc phục, nhưng vẫn chưa phù hợp với thực tiễn nên tình trạng thiếu quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội vẫn diễn ra tại nhiều địa phương.

## **2. Một số vấn đề đặt ra đối với quỹ đất phát triển nhà ở xã hội**

### **2.1. Về trách nhiệm phát triển nhà ở xã hội**

Có thể nói quy định quỹ đất phát triển nhà ở xã hội từ việc nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án phát triển nhà ở xã hội độc lập và dành 20% quỹ đất từ dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị nhằm hướng đến việc xác định trách nhiệm của nhà nước và trách nhiệm của các chủ thể thực hiện dự án nhà ở thương mại trong việc

<sup>7</sup> Khoản 2 Điều 5 Nghị định 100/2015/NĐ-CP

<sup>8</sup> Tại tỉnh Khánh hoà, trong số 41 dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị mới trên địa bàn tỉnh mà Sở Xây dựng kiểm tra, rà soát mới đây, chỉ có 39 chủ đầu tư đã cung cấp thông tin, tài liệu liên quan về việc bố trí quỹ đất để xây dựng nhà ở xã hội. Trong đó chỉ có 9/39 dự án là bố trí đủ quỹ đất 20%, 8 dự án chưa bố trí đủ 20% quỹ đất nhà ở xã hội, các dự án còn lại không bố trí quỹ đất này. Tại Hà Nội, khi kiểm toán giai đoạn 2015 - 2018 cũng đã phát hiện nhiều dự án “bỏ quên” quỹ đất 20% dành để xây nhà ở xã hội. Tại Tp. Hồ Chí Minh thì đa số doanh nghiệp hoán đổi quỹ đất bằng việc đóng tiền thay thế. Truy cập tại: Đình Sơn, “Bỏ quy định dành 20% quỹ đất làm nhà ở xã hội”, <https://thanhnien.vn/bo-quy-dinh-danh-20-quy-dat-lam-nha-o-xa-hoi-1851533327.htm> (truy cập ngày 17 tháng 05 năm 2023)



phát triển nhà ở xã hội. Tuy nhiên, quy định này còn cứng nhắc, khiên cưỡng, thiếu tính khả thi, chưa phù hợp với thực tế. Trước hết phải khẳng định rằng trách nhiệm phát triển nhà ở xã hội thuộc về Nhà nước, các chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị chỉ tham gia chia sẻ trách nhiệm này. Việc tham gia phát triển nhà ở xã hội mang tính chất tự nguyện, tùy thuộc vào năng lực của từng chủ đầu tư. Chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị có thể lựa chọn thực hiện trách nhiệm phát triển nhà ở xã hội theo các cách thức khác nhau, hiệu quả hơn, chẳng hạn như: đóng góp nguồn tiền vào quỹ phát triển nhà ở xã hội, thực hiện dự án nhà ở xã hội độc lập... Việc bắt buộc dành 20% quỹ đất trong dự án nhà ở thương mại để xây dựng nhà ở xã hội đã tạo ra áp lực cho các chủ đầu tư, trong khi chủ trương, chính sách đang hướng đến việc huy động mọi nguồn lực để phát triển loại nhà ở xã hội này. Vì vậy cần có quy định phù hợp để khuyến khích mọi thành phần, đối tượng tự nguyện thực hiện phát triển nhà ở xã hội một cách hiệu quả thay vì khiên cưỡng, bắt buộc.

## **2.2. Về quy hoạch sử dụng đất phát triển nhà ở xã hội**

Nhu cầu về nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp là chính sách mang tính dài hạn và cần sự ổn định. Việc phát triển nhà ở xã hội không chỉ đơn giản là tạo lập nơi để cư trú mà cần phải tính đến việc an sinh, ổn định cuộc sống, thuận lợi trong việc sử dụng của đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Vì vậy, quy hoạch sử dụng đất để phát triển nhà ở xã hội cần phải có tính đồng bộ, tập trung, việc bố trí nhà ở xã hội phải mang tính chất đồng đều về tiêu chuẩn nhà ở tại các dự án nhà ở xã hội. Quy định pháp luật hiện hành về quy hoạch sử dụng đất phát triển nhà ở xã hội đặt ra các vấn đề sau:

Thứ nhất, theo quy định tại khoản 3 Điều 56 Luật Nhà ở 2014 thì đất để phát triển nhà ở xã hội bao gồm: Đất được Nhà nước giao để xây dựng nhà ở cho thuê, cho thuê mua, bán; Đất được Nhà nước cho thuê để xây dựng nhà ở cho thuê; Diện tích đất ở trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại mà chủ đầu tư phải dành để xây dựng nhà ở xã hội theo quy định tại khoản 2 Điều 16 của Luật Nhà ở; Đất ở hợp pháp của tổ chức, hộ gia đình, cá nhân dùng để xây dựng nhà ở xã hội. Quy định này giới hạn loại đất để phát triển nhà ở xã hội chỉ là đất ở không bao gồm các loại đất khác phù hợp với quy hoạch sử dụng đất để phát triển nhà ở xã hội, vô hình trung đã làm cho việc phát triển quỹ đất dành cho nhà ở xã hội bị hạn chế, khó khăn hơn. Chúng tôi cho rằng, việc phát huy mọi nguồn lực xã hội để phát triển nhà ở xã hội phải tính đến việc đa dạng nguồn quỹ đất. Việc xác định quỹ đất phát triển nhà ở xã hội không nên chỉ giới hạn loại đất ở mà nên xác định bao gồm các loại đất khác phù hợp với quy hoạch sử dụng đất xây dựng nhà ở xã hội.

Thứ hai, Luật Nhà ở năm 2014 quy định khi phê duyệt quy hoạch đô thị, quy hoạch xây dựng nông thôn, quy hoạch xây dựng khu công nghiệp, khu nghiên cứu đào tạo, phải xác định rõ diện tích đất để xây dựng nhà ở xã hội.<sup>9</sup> Tuy nhiên, thực tế tại nhiều địa phương, khi lập quy hoạch sử dụng đất đã không xác định cụ thể hoặc thiếu chỉ tiêu đối với loại đất

<sup>9</sup> Điều 56 Luật Nhà ở 2014

này. Chẳng hạn, tại thành phố Hồ Chí Minh, trong quy hoạch sử dụng đất của thành phố kỳ 2011-2020 không có xác định chỉ tiêu riêng cho đất xây dựng nhà ở xã hội mà chỉ có chỉ tiêu chung về đất ở. Điều này dẫn đến thiếu chủ động trong tạo lập quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội<sup>10</sup>. Một số địa phương có sự thay đổi về quy hoạch chung, quy hoạch phân khu nên bố trí quỹ đất nhà ở xã hội không còn phù hợp. Nhiều nơi chưa có các chỉ tiêu phát triển hoặc chưa xác định rõ quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội trong quy hoạch đô thị, khu công nghiệp<sup>11</sup>.

Thứ ba, việc quy định phải dành 20% quỹ đất tại dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị dẫn đến thực tế nhiều địa phương không xác định quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội mà chỉ trông chờ vào quỹ đất này từ các chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại. Hơn nữa, mỗi địa phương khác nhau thì nhu cầu về nhà ở xã hội là khác nhau, thậm chí trong cùng một địa phương thì nhu cầu nhà ở xã hội phụ thuộc vào từng vị trí, khu vực, đối tượng: khu công nghiệp, trường đại học; nhà ở xã hội cho viên chức, công chức, người lao động tự do... Khi pháp luật bắt buộc chủ đầu tư dành quỹ đất 20% trong dự án nhà ở thương mại xây dựng nhà ở xã hội mà không tính đến nhu cầu về nhà ở xã hội ở từng địa phương, không căn cứ vào chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương (trong đó xác định nhu cầu và mục tiêu phát triển các loại hình nhà ở, trong đó có nhà ở xã hội); quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; quy hoạch đô thị; điều kiện kinh tế - địa lý của từng vùng, miền, địa phương... dẫn đến tình trạng mất cân đối trong việc bố trí diện tích đất xây dựng nhà ở xã hội trong các dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị, nơi thì thừa, nơi thì thiếu, có quỹ đất không được đưa vào đầu tư, gây mất mỹ quan đô thị, lãng phí nguồn lực đất đai và làm tăng giá nhà ở. Thực tế, quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội còn thiếu rất nhiều so với nhu cầu<sup>12</sup>

### **2.3. Về hiệu quả sử dụng đất thực hiện dự án**

Nhà ở xã hội là loại nhà ở dành cho người có thu nhập thấp, hay nói cách khác đây là sản phẩm bất động sản “bình dân”. Việc xây dựng nhà ở xã hội phải tuân thủ các điều kiện chặt chẽ theo quy định của pháp luật về tiêu chuẩn diện tích xây dựng, tiêu chuẩn sử dụng căn hộ, hệ số sử dụng đất... nhằm phù hợp với nhu cầu của người sử dụng, cụ thể

<sup>10</sup> Gia Miêu, “Tìm giải pháp gia tăng quỹ đất cho nhà ở xã hội”, <https://laodong.vn/bat-dong-san/tim-giai-phap-gia-tang-quy-dat-cho-nha-o-xa-hoi-1157416.lido>, ( truy cập ngày 20/05/2023)

<sup>11</sup> Quý IV/2022 và quý I/2023 thanh tra Bộ Xây dựng đã triển khai chuyên đề thanh tra tại 5 tỉnh, thành phố bao gồm Đà Nẵng, Long An, Hải Phòng, Bình Dương, Bà Rịa-Vũng Tàu; trong đó có nội dung dành quỹ đất 20% để phát triển nhà ở xã hội. Qua kiểm tra một số dự án trên địa bàn đã yêu cầu xác định rõ quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội trong đồ án quy hoạch đô thị, cụ thể tại các đồ án quy hoạch chi tiết xây dựng phải bổ sung đối với diện tích đất dành cho phát triển nhà ở xã hội vẫn còn thiếu khoảng 20,6 ha. Thu Hằng, “Quy hoạch thiếu 20,6 ha cho nhà ở xã hội”, <https://vietnambiz.vn/quy-hoach-thieu-206-ha-dat-danh-cho-nha-o-xa-hoi-202342620520489.htm> (truy cập ngày 21/5/2023)

<sup>12</sup> Theo Bộ xây dựng, tính đến năm 2020 cả nước mới quy hoạch, bố trí được 3.359,07ha quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội (đạt 36,34% so với nhu cầu đến năm 2020). Tuấn Minh, “Bộ xây dựng đề xuất bỏ quy định dành 20% đất xây nhà ở xã hội trong các dự án nhà ở thương mại”, <https://nhipsongkinhdoanh.vn/bo-xay-dung-de-xuat-bo-quy-dinh-danh-20-dat-xay-nha-o-xa-hoi-trong-cac-du-an-nha-o-thuong-mai-post3108423.html> (truy cập ngày 21/05/2023)

như: căn hộ phải được thiết kế, xây dựng theo kiểu khép kín, đảm bảo tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng, tiêu chuẩn diện tích sử dụng mỗi căn hộ tối thiểu là 25m<sup>2</sup>, tối đa là 70 m<sup>2</sup>, bảo đảm phù hợp với quy hoạch xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt. Dự án nhà ở xã hội được tăng mật độ xây dựng hoặc hệ số sử dụng đất lên tối đa 1,5 lần so với quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng hiện hành do cơ quan có thẩm quyền ban hành. Căn cứ vào tình hình cụ thể tại địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được điều chỉnh tăng tiêu chuẩn sử dụng căn hộ tối đa, nhưng mức tăng không quá 10% so với diện tích sử dụng căn hộ tối đa là 70 m<sup>2</sup> và bảo đảm tỷ lệ số căn hộ trong dự án xây dựng nhà ở xã hội có diện tích sử dụng trên 70m<sup>2</sup> không quá 10% tổng số nhà ở xã hội trong dự án. Đối với nhà ở xã hội là nhà ở liền kề thấp tầng thì tiêu chuẩn diện tích xây dựng của mỗi căn nhà không vượt quá 70 m<sup>2</sup>, hệ số sử dụng đất không vượt quá 2.0 lần và phải đảm bảo phù hợp với quy hoạch xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.<sup>13</sup> Trong khi, nhà ở thương mại là nhà ở được đầu tư xây dựng đưa vào kinh doanh theo cơ chế thị trường nên không chịu sự ràng buộc về tiêu chuẩn sử dụng, diện tích như nhà ở xã hội. Do vậy, tiêu chuẩn về nhà ở thương mại thường cao hơn nhà ở xã hội về diện tích, tiện ích. Diện tích đất để bố trí xây dựng nhà ở thương mại có những dự án được thực hiện ở những vị trí có khả năng sinh lợi cao, mang tính “đắc địa”, khan hiếm, giá trị cao, việc kết hợp xây dựng nhà ở thương mại và nhà ở xã hội trong cùng một dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị sẽ làm giảm đi hiệu quả sử dụng đất của dự án, để tiết kiệm quỹ đất, tại các đô thị loại đặc biệt, loại I không khuyến khích loại hình nhà ở thấp tầng, trong khi nhà ở xã hội là loại nhà ở thấp tầng. Hơn nữa, trong cùng một vị trí, điều kiện về hạ tầng kỹ thuật dự án như nhau nhưng nhà ở xã hội lại thấp hơn về giá bán, giá thuê, giá thuê mua. Đối tượng sử dụng nhà ở xã hội không sẵn sàng hoặc không đủ khả năng cho việc chi trả các tiện ích mang tính cao cấp hơn của nhà ở thương mại. Trường hợp chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị giảm chi phí đầu tư vào diện tích đất xây dựng nhà ở xã hội lại khiến cho kiến trúc cảnh quan, không gian chung của dự án thiếu tính đồng bộ, thiếu mỹ quan.

#### **2.4. Về vấn đề cân bằng lợi ích**

Pháp luật hiện hành quy định việc dành 20% quỹ đất trong dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị để xây dựng nhà ở xã hội dựa trên quy mô diện tích đất của dự án và loại đô thị, không bắt buộc đối với mọi loại dự án. Điều này có nghĩa, phát triển nhà ở xã hội là mang tính bắt buộc đối với nhóm chủ thể này, trong khi việc đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị kinh doanh theo cơ chế thị trường đều mang lại lợi nhuận cho các chủ đầu tư dự án. Điều này không đảm bảo công bằng giữa các chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị. Bên cạnh đó, trong cùng một dự án vừa xây dựng nhà ở thương mại, vừa xây dựng nhà ở xã hội, thông thường việc xây dựng nhà ở thương mại đa dạng hơn về nhu cầu; các tiêu chuẩn về tiện ích, hạ tầng kỹ

<sup>13</sup> Khoản 1 Điều 7 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được bổ sung bởi Khoản 6 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP

thuật, kiến trúc cảnh quan, không gian và hạ tầng xã hội thường cao hơn so với nhà ở xã hội, như vậy nhà ở xã hội được “ăn theo” các tiêu chuẩn cao của nhà ở thương mại nhưng giá mua bán, giá thuê, giá thuê mua nhà ở xã hội lại thấp hơn so với giá mua bán, giá thuê, giá thuê mua nhà ở thương mại. Việc xác định giá mua bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua nhà ở xã hội phải tuân theo quy định pháp luật và bị giới hạn về lợi nhuận. Theo quy định thì giá bán nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 10% tổng chi phí đầu tư, không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá bán nhà ở xã hội. Giá thuê mua nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 15% tổng chi phí đầu tư; không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá thuê mua nhà ở xã hội... Giá cho thuê nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở tính đủ chi phí bảo trì; chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 15% tổng chi phí đầu tư; không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá thuê nhà ở xã hội, thời hạn thu hồi vốn tối thiểu là 15 năm, kể từ ngày ký hợp đồng<sup>14</sup>. Quy định này dẫn đến hiện tượng tiêu cực phát sinh trong mua bán, cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội. Nhiều đối tượng thuộc diện được hưởng chính sách nhà ở xã hội nhưng không có nhu cầu về nhà ở xã hội đã lợi dụng mua nhà ở xã hội với giá thấp hơn để bán lại với giá cao vì nằm trong dự án nhà ở thương mại hoặc để cho thuê lại, đầu cơ nhằm trục lợi cá nhân. Thực tế, các chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị, vì phải bù đắp các khoản chi phí bỏ ra, lợi nhuận mất đi do đầu tư xây dựng nhà ở xã hội nhưng chỉ được bán, cho thuê, cho thuê mua với lợi nhuận giới hạn nên các chủ đầu tư buộc tăng giá đối với nhà ở thương mại lên cao, buộc những người mua, thuê, thuê mua nhà ở thương mại phải gánh chịu, không đảm bảo công bằng giữa đối tượng mua, thuê mua, thuê nhà ở thương mại với nhà ở xã hội, góp phần tăng giá nhà ở, thị trường thiếu tính ổn định. Trường hợp, đầu tư cùng hệ thống hạ tầng kỹ thuật, tiện ích cho nhà ở xã hội giống với nhà ở thương mại thì sẽ làm cho giá nhà ở xã hội tăng lên, dẫn đến những đối tượng hưởng chính sách nhà ở xã hội không đủ khả năng để mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội. Một trong những yếu tố quan trọng khi nói đến nhà ở dù là nhà ở thương mại hay nhà ở xã hội chính là giá mua bán, cho thuê, cho thuê mua. Việc mua bán nhà, thuê, thuê mua nhà ở xã hội không thể nằm ngoài quy luật của thị trường. Việc dành 20% quỹ đất trong dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị đều làm ảnh hưởng đến giá sản phẩm bất động sản trong dự án, giá nhà ở thương mại có bị đẩy cao lên để gánh chịu chi phí cho nhà ở xã hội hoặc giá nhà ở xã hội bị đẩy cao lên vì thuộc dự án nhà ở thương mại đều ảnh hưởng đến lợi ích của các đối tượng có nhu cầu về nhà ở, làm cho chính sách về

<sup>14</sup> Điều 21 Nghị định 100/2015/NĐ-CP

nhà ở xã hội nói riêng khó thực hiện, trở nên méo mó, đồng thời ảnh hưởng đến sự phát triển lành mạnh của thị trường về nhà ở.

### 3. Một số kiến nghị

Phát triển nhà ở xã hội không chỉ nhằm đảm bảo an sinh và công bằng xã hội mà gắn liền với nhiệm vụ phát triển kinh tế, chính trị xã hội của đất nước. Quỹ đất là một trong ba yếu tố quan trọng để phát triển nhà ở xã hội bên cạnh yếu tố vốn và chính sách. Nhằm đảm bảo quỹ đất cho phát triển nhà ở xã hội, theo chúng tôi cần thực hiện một số giải pháp sau đây:

**Thứ nhất**, Luật Nhà ở cần khẳng định trách nhiệm xác định quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội thuộc về Ủy ban nhân dân cấp tỉnh- đây là trách nhiệm bắt buộc phải thực hiện. Quy định điều này nhằm tránh sự đùn đẩy, trông chờ của các địa phương vào quỹ đất từ các dự án nhà ở thương mại, đáp ứng kịp thời và phù hợp với nhu cầu nhà ở xã hội ở từng địa phương. Chúng tôi đồng tình với phương án trong dự thảo Luật nhà ở đã xác định trách nhiệm bắt buộc phải xác định quỹ đất phát triển nhà ở đối với ủy ban nhân dân cấp tỉnh, thể hiện rõ ràng, cụ thể hơn so với quy định hiện hành về xác định quỹ đất để dành phát triển nhà ở xã hội khi lập, phê duyệt quy hoạch của ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Đặc biệt, dự thảo đặt ra yêu cầu đối với quỹ đất xác định dành để phát triển nhà ở xã hội cần phải đảm bảo đồng bộ về hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và kết nối với hạ tầng chung của khu vực.<sup>15</sup> Quy định này đảm bảo việc phát triển quỹ đất dành cho phát triển nhà ở xã hội mang tính khả thi, nhà ở xã hội được xây dựng và đưa vào sử dụng một cách thuận tiện, hiệu quả. Việc đồng bộ hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội nhằm tránh tình trạng nhà ở xây xong nhưng bị bỏ hoang gây nên tình trạng lãng phí nguồn tài nguyên đất, trong khi nhiều đối tượng có nhu cầu về nhà ở xã hội không có nhà để ở. Thực tế, nhu cầu về xã hội ngày càng tăng, trong khi quỹ đất trong các khu vực nội đô thị ngày càng khan hiếm, giá cao, các dự án nhà ở xã hội phải bố trí ở các khu vực ngoài thành, xa trung tâm, do vậy đòi hỏi phải đồng bộ hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội nhằm đáp ứng nhu cầu cuộc sống của đối tượng sử dụng nhà ở xã hội. Thực tế, quỹ đất phát triển nhà ở xã hội được mở rộng hay không phụ thuộc vào việc phát triển hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội của địa phương, của vùng, khu vực.

**Thứ hai**, Để phát huy được nguồn lực đất đai, mở rộng quỹ đất phát triển nhà ở xã hội, việc quy định các loại đất khác (không phải là đất ở) bên cạnh đất ở phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất là nguồn quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội là cần thiết. Theo chúng tôi phương án được đưa ra trong Dự thảo Luật nhà ở (sửa đổi) lần 2: “*Đất để phát*

<sup>15</sup> Phương án 1 Điều 96 quy định dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) lần 2 quy định: “1. Khi lập, phê duyệt quy hoạch đô thị, quy hoạch chi tiết xây dựng, quy hoạch phát triển khu công nghiệp, yêu cầu bắt buộc Ủy ban nhân dân cấp tỉnh căn cứ vào chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương trong từng thời kỳ phải bố trí quỹ đất dành để phát triển nhà ở xã hội.

2. Quỹ đất dành để phát triển nhà ở xã hội tại khoản 1 Điều này phải bảo đảm đồng bộ hệ thống hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội và đảm bảo kết nối với hệ thống hạ tầng chung của khu vực.”

triển nhà ở xã hội bao gồm đất ở, các loại đất khác phù hợp quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng, quy hoạch đô thị, chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở của địa phương”<sup>16</sup> là hợp lý. Đây là quy định nhằm coi “trói” cho quỹ đất phát triển nhà ở xã hội.

**Thứ ba**, bỏ quy định bắt buộc chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị dành diện tích đất để phát triển nhà ở xã hội. Tại dự thảo Luật nhà ở bỏ quy định bắt buộc chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, dự án phát triển đô thị dành 20% tổng diện tích đất để phát triển nhà ở xã hội. Bên cạnh đó, dự thảo quy định việc dành quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội từ các dự án đầu tư xây dựng nhà ở tại khu vực đô thị theo từng trường hợp, theo đó, tại khoản 3, phương án 1, Điều 96 quy định: “Ngoài quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội quy định tại khoản 1 Điều này, cơ quan có thẩm quyền phải bố trí thêm quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội khi lập, phê duyệt quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết dự án đầu tư xây dựng nhà ở tại khu vực đô thị theo quy định sau đây:

a. Đối với các dự án đầu tư xây dựng nhà ở, khu đô thị tại đô thị loại đặc biệt, loại I, loại II, loại III thì phải dành diện tích đất để xây dựng nhà ở xã hội theo quy định của Chính phủ.

b. Tại các đô thị còn lại thì căn cứ vào nhu cầu về nhà ở thực tế của địa phương. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định việc dành quỹ đất để phát triển nhà ở xã hội”. Tuy nhiên, quy định này cần thể hiện rõ việc bố trí diện tích đất để xây dựng nhà ở xã hội không thuộc diện tích đất trong các dự án nhà ở thương mại, nhà ở xã hội cần được xây dựng thành khu vực tập trung, đồng bộ phù hợp với nhu cầu sử dụng của từng nhóm đối tượng thông qua việc lập, quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất nhằm đảm bảo thống nhất trong việc xác định quỹ đất dành cho nhà ở xã hội tại các địa phương cũng như cân đối quỹ đất phát triển nhà ở nói chung trong đó có nhà ở xã hội. Thay thế quy định này, chúng tôi đồng tình với phương án ủy ban nhân dân cấp tỉnh trích 10% tiền sử dụng đất thu từ các dự án phát triển nhà ở thương mại, khu đô thị trên địa bàn để bổ sung vào một khoản mục riêng trong Quỹ đầu tư phát triển của địa phương, dành để đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, hạ tầng kết nối giao thông của dự án; giải phóng mặt bằng cho các dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội trên phạm vi địa bàn theo quy định của Chính phủ và đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê.<sup>17</sup>

## **Kết luận**

Mặc dù các quy định hiện hành của pháp luật về nhà ở thời gian qua đã tạo hành lang pháp lý cho việc phát triển nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng. Quy định về quỹ đất dành cho phát triển nhà ở xã hội có những thay đổi tích cực, đặc biệt quy định về quỹ đất phát triển nhà ở xã hội trong Nghị định 49/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 04 năm 2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 100/2015.NĐ-CP của

<sup>16</sup> Khoản 3, phương án 2, Điều 96, Dự thảo Luật nhà ở (sửa đổi) lần 2

<sup>17</sup> Khoản 4 Điều 96 (phương án 2) Dự thảo Luật nhà ở (sửa đổi)

Chính phủ về phát triển nhà ở xã hội đã tạo điều kiện thuận lợi hơn cho phát triển quỹ đất. Tuy nhiên, quy định này vẫn còn những bất cập, thiếu tính khả thi, tạo ra rào cản trong việc phát triển quỹ đất dành cho nhà ở xã hội, dẫn đến lượng nhà ở xã hội phát triển chậm, chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế. Trước thực trạng này, đòi hỏi quy định về quỹ đất dành cho nhà ở xã hội cần được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện tạo cơ sở để phát huy nguồn lực đất đai cho phát triển nhà ở xã hội. Với những phân tích, đánh giá, các vấn đề được đặt ra trong bài viết cùng các kiến nghị, tác giả hy vọng đóng góp một phần vào việc hoàn thiện quy định pháp luật về phát triển nhà ở nói chung trong đó có phát triển nhà ở xã hội.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Nhà ở 2014
2. Nghị định 99/2015/ NĐ-CP, ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở
3. Nghị định 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội
4. Nghị định 49/2021/NĐ-CP ngày 21 tháng 04 năm 2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 100/2015.NĐ-CP của Chính phủ về phát triển nhà ở xã hội
5. Thông tư 20/2016/TT-BXD ngày 30 tháng 06 năm 2016 của Bộ xây dựng hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định 100/2015/NĐ-CP của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
6. Dự thảo Luật nhà ở (sửa đổi) lần 2
7. Gia Miêu, “Tìm giải pháp gia tăng quỹ đất cho nhà ở xã hội”, <https://laodong.vn/bat-dong-san/tim-giai-phap-gia-tang-quy-dat-cho-nha-o-xa-hoi-1157416.lido>.
8. Đình Sơn, “Bỏ quy định dành 20% quỹ đất làm nhà ở xã hội”, <https://thanhnien.vn/bo-quy-dinh-danh-20-quy-dat-lam-nha-o-xa-hoi-1851533327.htm>
9. Ngô Lê Minh, “ Vấn đề nhà ở xã hội tại Việt Nam”, <https://www.tapchikientruc.com.vn/chuyen-muc/van-de-nha-o-xa-hoi-tai-viet-nam.html>
10. Thu Hằng, “Quy hoạch thiếu 20,6 ha cho nhà ở xã hội”, <https://vietnambiz.vn/quy-hoach-thieu-206-ha-dat-danh-cho-nha-o-xa-hoi-202342620520489.htm>
11. Tuấn Minh, “Bộ xây dựng đề xuất bỏ quy định dành 20% đất xây nhà ở xã hội trong các dự án nhà ở thương mại”, <https://nhisongkinhdoanh.vn/bo-xay-dung-de-xuat-bo-quy-dinh-danh-20-dat-xay-nha-xa-hoi-trong-cac-du-an-nha-o-thuong-mai-post3108423.html>

# QUY ĐỊNH VỀ ƯU ĐÃI CHO CHỦ ĐẦU TƯ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG NHÀ Ở XÃ HỘI

**ThS. Phạm Thị Minh Trang**

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**ThS. Phạm Thị Ngọc Hà**

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Mặc dù Luật Nhà ở 2014 và các văn bản hướng dẫn đã có các quy định về ưu đãi cho chủ đầu tư kinh doanh nhà ở xã hội không bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước, các quy định ưu đãi đó vẫn chưa thực sự có hiệu quả và thu hút các chủ đầu tư thực hiện dự án nhà ở xã hội nhằm đáp ứng nhu cầu đang tăng cao hiện nay tại Việt Nam. Bài viết phân tích quy định của pháp luật về bốn loại ưu đãi bao gồm: (i) Ưu đãi về quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội; (ii) Ưu đãi về vay vốn thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội; (iii) Ưu đãi về thuế và (iv) Ưu đãi khác; sau đó đưa ra các kiến nghị hoàn thiện pháp luật Việt Nam.

**Abstract:** *Although Viet Nam Law on Housing 2014 and its guidelines establish provisions on incentives for social housing investors who do not use national budget capital, these preferential regulations have not yet been truly effective to attract investors implementing social housing projects in order to meet this Viet Nam's increasing demand. The article analyzes four types of investors' incentives prescribed in regulations of law, including: (i) Incentives on levies and/or land rents on the piece of land allocated or leased for social housing construction; (ii) Preferential loans regarding social housing construction projects; (iii) Tax exemption and/or reduction and (iv) Other incentives; then proposes suggestions for improving Vietnamese regulation.*

**Từ khóa:** chính sách nhà ở xã hội, ưu đãi, phát triển dự án xây dựng nhà ở xã hội

**Keywords:** *social housing policy, public housing regulation, incentive, social housing project development*

## **Đặt vấn đề:**

Quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa phát triển mạnh mẽ kéo theo nhu cầu tăng cao về chỗ ở đặc biệt ở các thành phố và khu đô thị lớn. Đồng thời, tình trạng đầu cơ, kiếm lợi từ bất động sản diễn ra phổ biến dẫn đến giá nhà, đất tăng cao. Theo một nghiên cứu, giá bất động sản tại Việt Nam tương đối cao so với thu nhập bình quân của người dân, trung bình một người cần ít nhất 23,5 năm có thu nhập để mua được nhà ở, xếp hạng cao thứ 14/107 quốc gia trên thế giới<sup>1</sup>. Do đó, khả năng tiếp cận với nhà ở của những đối tượng

<sup>1</sup> Mai Hà, “Người Việt cần 23,5 năm thu nhập để mua được nhà ở”, <https://thanhnien.vn/nguoi-viet-can-235-nam-thu-nhap-de-mua-duoc-nha-o->



có thu nhập thấp càng trở nên khó khăn. Chính sách phát triển nhà ở xã hội trong thời gian qua đã có những đóng góp tích cực hỗ trợ về nhà ở cho các đối tượng chính sách, người có thu nhập thấp. Nhằm tạo chỗ ở ổn định cho một bộ phận người dân, bảo đảm an sinh xã hội, hạn chế sự mất cân đối về cơ cấu nhà ở tại các thành phố phát triển.

Tuy nhiên, thực trạng hiện nay nguồn cung nhà ở xã hội còn rất thấp, việc đầu tư xây dựng nhà ở xã hội mới chỉ đạt 7,79 triệu m<sup>2</sup>/12,5 triệu m<sup>2</sup> theo kế hoạch (đạt khoảng 65% mục tiêu đề ra tính đến năm 2020). Trong đó, nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp ở đô thị là 4,65 triệu m<sup>2</sup> tương đương 93.090 căn hộ, còn nhà ở công nhân là 3,13 triệu m<sup>2</sup> tương đương 62.700 căn hộ<sup>2</sup>. Có thể thấy, pháp luật nhà ở và pháp luật kinh doanh bất động sản đã đưa ra những hỗ trợ, ưu đãi khuyến khích chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội nhưng chưa thật sự mang lại hiệu quả trong thu hút nhà đầu tư. Nguyên nhân chính là do giá bán nhà ở xã hội được nhà nước kiểm soát và hạn chế mức lợi nhuận, trong khi những ưu đãi được đặt ra hầu như chưa mang lại nguồn lợi cho nhà đầu tư mà tập trung vào đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Do đó, để có thể thực hiện được Đề án "Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021 - 2030"<sup>3</sup> thì một trong những yếu tố quan trọng là xây dựng một cơ chế thu hút nhà đầu tư tham gia phát triển nhà ở xã hội. Nội dung bài viết nhóm tác giả phân tích, bình luận, đánh giá về những ưu đãi mà chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội không phải bằng nguồn vốn hoặc hình thức quy định tại khoản 1 Điều 53 Luật Nhà ở 2014, và được sửa đổi bởi Điểm b khoản 6 Điều 99 Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư 2020 được hưởng.

## **1. Ưu đãi về quyền sử dụng đất để thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội**

Để thực hiện phát triển nhà ở xã hội, yếu tố quan trọng hàng đầu là phải có quỹ đất và cơ chế tiếp cận đất đai phù hợp. Nhà ở xã hội là nhà ở dành cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở, đối tượng có thu nhập thấp. Nên giá thành nhà ở xã hội sẽ thấp hơn giá nhà ở trên thị trường. Mà đất đai là một phần quan trọng để xây dựng được nhà ở cũng như cấu thành giá của nhà ở. Do đó quỹ đất và giá đất giữ vai trò quyết định trong chiến lược phát triển nhà ở xã hội. Ở nhiều quốc gia trên thế giới, giá đất cao tại các khu vực đô thị phát triển dẫn tới khó huy động quỹ đất phát triển nhà ở xã hội. Tiêu biểu như: Úc, Brazil, Colombia, Costa Rica, Phần Lan, Pháp, Israel, Luxembourg, Mexico, Hà Lan và Nam Phi<sup>4</sup>. Hoặc ở Anh, giá đất tăng cao gây cản trở trong việc chủ đầu tư xây dựng

[185230217131716881.htm#:~:text=Ng%C6%B0%E1%BB%9Di%20Vi%E1%BB%87t%20Nam%20trung%20b%C3%A0nh,%2C2%20n%C4%83m\)%20v%C3%A0%20Malaysia%20, truy cập ngày 16/5/2023](#)

<sup>2</sup> Đề án đầu tư xây dựng ít nhất 01 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021 – 2030 (Ban hành kèm Quyết định 333/QĐ-TTg ngày 03/4/2023 của Thủ tướng Chính phủ)

<sup>3</sup> Quyết định số 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 3/4/2023

<sup>4</sup> "Housing policy objectives and obstacles", <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-policies.htm>, truy cập ngày 18/5/2023

thêm nhà ở xã hội vì giá đất có thể chiếm tới một nửa giá trị toà nhà, do đó, chủ đầu tư gặp khó khăn trong bài toán kinh tế<sup>5</sup>.

Nhận thấy được cơ chế tiếp cận với quỹ đất giữ vai trò quan trọng trong thúc đẩy nhà ở xã hội phát triển. Tại Việt Nam, nhà nước ban hành những quy định tạo điều kiện thuận lợi cho chủ đầu tư được hưởng những ưu đãi trong sử dụng đất thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội. Qua đó, nhằm tạo động lực cho chủ đầu tư cũng như giảm giá thành nhà ở xã hội. Cụ thể được quy định tại Điều 58 Luật Nhà ở 2014, Điều 9 Nghị định 100/2015/NĐ-CP và điểm a Khoản 8 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP.

#### *☒ Ưu đãi về miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất*

Chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với diện tích đất đã được Nhà nước giao, cho thuê, kể cả quỹ đất để xây dựng các công trình kinh doanh thương mại đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt trong phạm vi dự án xây dựng nhà ở xã hội. Đối với trường hợp chủ đầu tư đã nộp tiền sử dụng đất khi được Nhà nước giao đất hoặc đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khác mà diện tích đất đó được sử dụng để xây dựng nhà ở xã hội hoặc chủ đầu tư dự án đã nộp tiền sử dụng đất đối với quỹ đất 20% thì được xem xét, quyết định việc hoàn trả lại hoặc khấu trừ vào nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư trong trường hợp chủ đầu tư thực hiện các dự án đầu tư khác (không phải là dự án xây dựng nhà ở xã hội) trên cùng địa bàn tỉnh nơi có dự án xây dựng nhà ở xã hội<sup>6</sup>.

Theo đó, ưu đãi miễn trách nhiệm nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được chia làm hai nhóm trường hợp như sau:

(i) Chủ đầu tư được nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án xây dựng nhà ở xã hội, tức chủ đầu tư chưa nộp tiền sử dụng đất, tiền thuê đất cho nhà nước. Diện tích đất được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất bao gồm toàn bộ diện tích đất được nhà nước giao, hoặc cho thuê để thực hiện dự án, kể cả phần đất để xây dựng các công trình kinh doanh thương mại. Mục đích của mọi chủ thể kinh doanh đều hướng tới lợi nhuận, và những nhà đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội cũng không ngoại lệ. Trong khi mức giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội bị giới hạn mức lợi nhuận tối đa theo Điều 61 Luật Nhà ở 2014 và Điều 21 Nghị định 100/2015/NĐ-CP. Do đó, mức lợi nhuận mà chủ đầu tư có được từ dự án nhà ở xã hội sẽ thấp hơn nhiều so với dự án nhà ở thương mại. Vì vậy, quy định miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với cả diện tích đất xây dựng các công trình kinh doanh thương mại nhằm bù đắp lợi nhuận cho chủ đầu tư. Mặt khác, giá thuê, giá thuê mua, giá bán nhà ở xã hội không bao gồm các khoản ưu đãi của nhà nước dành cho nhà đầu tư. Vì vậy quy định miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất cũng nhằm mục đích giảm giá thành nhà ở xã hội, tạo điều kiện cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội có thể mua nhà ở xã hội với giá thành hợp lý.

<sup>5</sup> <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmcomloc/173/17307.htm>, truy cập ngày 19/5/2023

<sup>6</sup> Điểm a khoản 1 Điều 58 Luật Nhà ở 2014, điểm a Khoản 8 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP

Chủ đầu tư phải thực hiện các thủ tục theo quy định của pháp luật về đất đai để được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất. Căn cứ Điều 13 Nghị định 45/2014/NĐ-CP và Điều 8 Thông tư 10/2018/TT-BTC, cơ quan thuế phải xác định số tiền sử dụng đất trước khi ban hành Quyết định miễn tiền sử dụng đất. Trong trường hợp tại thời điểm nộp hồ sơ miễn tiền sử dụng đất, đã có giá đất do cơ quan có thẩm quyền xác định thì số tiền được miễn xác định theo giá đất đã được xác định. Đối với trường hợp chưa có giá đất, số tiền miễn được xác định theo giá đất tại bảng giá đất và hệ số điều chỉnh giá đất do UBND cấp tỉnh ban hành. Tuy nhiên, theo thực tế, thời gian xác định tiền sử dụng đất có thể kéo dài từ 1-2 năm<sup>7</sup>. Vì vậy quy định bắt buộc phải xác định được số tiền sử dụng đất trong khi chủ đầu tư được miễn toàn bộ số tiền này đã tạo nên một nghịch lý vô tình làm khó chủ đầu tư cũng như cơ quan có thẩm quyền, dẫn đến thời gian thực hiện thủ tục hành chính kéo dài, gây cản trở quá trình thực hiện dự án.

Mặt khác, khoản 3 Điều 8 Thông tư 10/2018/TT-BTC quy định tại Quyết định miễn, tiền sử dụng đất ghi rõ nội dung: “*Trường hợp tổ chức kinh tế chuyển nhượng quyền sử dụng đất đối với diện tích đất đã được miễn tiền sử dụng đất thì phải nộp số tiền sử dụng đất đã được miễn cho Nhà nước; số tiền sử dụng đất được ghi tại Quyết định này sẽ được tính lại theo quy định của pháp luật tại thời điểm chuyển nhượng*”. Theo đó, nếu chủ đầu tư bán nhà ở xã hội và chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở thì phải nộp số tiền sử dụng đất đã được miễn. Nhưng mục đích của chính sách ưu đãi này nhằm giảm giá thành nhà ở xã hội, và phần nào bù đắp lợi nhuận cho chủ đầu tư. Do đó, quy định phải nộp lại số tiền sử dụng đất theo quy định của pháp luật tại thời điểm chuyển nhượng sẽ làm mất đi ý nghĩa của chính sách ưu đãi thậm chí tăng thêm số tiền sử dụng đất phải nộp so với thời điểm được nhà nước giao đất. Mặt khác, chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội là doanh nghiệp có chức năng kinh doanh bất động sản và không hạn chế tổ chức kinh tế, người Việt Nam định cư ở nước ngoài hay doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Do đó, nếu chỉ quy định về tổ chức kinh tế là không đồng nhất với quy định của Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh Bất động sản về chủ đầu tư thực hiện dự án.

(ii) Đối với trường hợp chủ đầu tư đã nộp tiền sử dụng đất cho nhà nước hoặc đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ tổ chức, hộ gia đình, cá nhân để có quyền sử dụng đất. Tức, chủ đầu tư đã bỏ ra một khoản tiền để có được quyền sử dụng đất mà diện tích đất này được sử dụng để xây dựng nhà ở xã hội thì nhà nước sẽ hoàn trả lại hoặc khấu trừ tương ứng số tiền mà chủ đầu tư đã bỏ ra. Cụ thể, trong trường hợp đã nộp tiền sử dụng đất, số tiền đã nộp được xác định căn cứ theo Thông báo hoặc văn bản của cơ quan có thẩm quyền theo quy định của pháp luật đất đai. Trường hợp nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, số tiền được xác định theo giá đất cụ thể của loại đất nhận chuyển nhượng bằng phương pháp hệ số điều chỉnh giá đất. Tuy nhiên, chủ đầu tư được xem xét hoàn trả lại

<sup>7</sup> Toàn Thắng, “Vướng mắc nào cản bước phát triển nhà ở xã hội”, <https://baochinhphu.vn/vuong-mac-nao-can-buoc-phat-trien-nha-o-xa-hoi-102220801085408304.htm>, truy cập ngày 17/5/2023

hoặc khấu trừ vào nghĩa vụ nộp tiền sử dụng đất hoặc tiền thuê đất khi thực hiện các dự án khác chứ không phải trong chính dự án xây dựng nhà ở xã hội.

☒ *Ưu đãi cho phép sử dụng một phần diện tích đất để đầu tư xây dựng nhà ở thương mại*

Chủ đầu tư được dành 20% tổng diện tích đất ở đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong phạm vi dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội (bao gồm cả dự án sử dụng quỹ đất 20%) để đầu tư xây dựng nhà ở thương mại nhằm bù đắp chi phí đầu tư, góp phần giảm giá bán, giá cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội và giảm kinh phí dịch vụ quản lý, vận hành nhà ở xã hội sau khi đầu tư<sup>8</sup>. Việc cho phép dành 20% quỹ đất để xây dựng nhà ở thương mại nhằm tăng lợi nhuận cho chủ đầu tư, bù đắp chi phí đầu tư. Tuy nhiên, chính sách ưu đãi này chưa thật sự phát huy được tác dụng, chủ yếu mang tính hình thức, không đem lại lợi ích cho chủ đầu tư. Bởi:

(i) Về vị trí quỹ đất, nhiều địa phương chưa thật sự quan tâm tới phát triển nhà ở xã hội. Thông thường quỹ đất dành cho nhà ở xã hội nằm ở vị trí xa trung tâm thành phố, các hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật, tiện nghi phục vụ cho cư dân sẽ hạn chế hơn so với dự án nhà ở thương mại. Thậm chí, có địa phương còn quy hoạch bố trí quỹ đất xây dựng nhà ở xã hội ở khu vực nghĩa trang, hoặc những vị trí chưa giải phóng mặt bằng<sup>9</sup>. Các yếu tố cảnh quan, kiến trúc, không gian chưa được chú trọng nên không thu hút được người mua. Mặt khác, do nằm chung trong khu vực nhà ở xã hội, nên nhà ở thương mại cũng vô hình chung bị gắn mác nhà ở xã hội, dẫn tới giảm giá trị dự án, khó để bán nhà ở thương mại với giá cao.

(ii) Đối với dự án sử dụng quỹ đất 20% từ dự án phát triển nhà ở thương mại, dự án đầu tư phát triển đô thị vẫn được dành ra một phần diện tích đất để xây dựng nhà ở thương mại. Cụ thể, đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị có quy mô sử dụng đất từ 2 ha trở lên tại các đô thị loại đặc biệt và loại I hoặc từ 5 ha trở lên tại các đô thị loại II và loại III phải dành 20% tổng diện tích đất ở trong các đồ án quy hoạch chi tiết được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật để xây dựng nhà ở xã hội. Và trong quỹ đất này, chủ đầu tư lại được dành ra 20% tổng diện tích đất ở để xây dựng nhà ở thương mại. Điều này làm manh mún đối với dự án nhà ở xã hội và cả phần diện tích đất xây dựng nhà ở thương mại.

Trên cơ sở các nội dung đã phân tích, nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị như sau:

*Một*, đơn giản hoá các thủ tục hành chính của dự án xây dựng nhà ở xã hội, cần xây dựng một quy trình thực hiện dự án nhà ở xã hội riêng biệt, rõ ràng, minh bạch, loại bỏ những thủ tục hành chính không cần thiết. Theo đó, cần xem xét bỏ quy định bắt buộc cơ quan thuế phải xác định số tiền sử dụng đất phải nộp rồi mới thực hiện thủ tục miễn tiền

<sup>8</sup> Điểm a Khoản 8 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP

<sup>9</sup> Minh Chiến, “Một số địa phương bố trí đất xây nhà ở xã hội ở... khu nghĩa trang”, <https://nld.com.vn/thoi-su/mot-so-dia-phuong-bo-tri-dat-xay-nha-o-xa-hoi-o-khu-nghia-trang-20230424171119151.htm>, truy cập ngày 20/5/2023

sử dụng đất, tiền thuê đất trong trường hợp chủ đầu tư được Nhà nước giao đất, cho thuê đất.

Hiện nay thủ tục thực hiện dự án xây dựng nhà ở xã hội phức tạp hơn so với dự án nhà ở thương mại. Những chủ đầu tư được nhà nước giao đất, cho thuê đất để thực hiện dự án thì áp dụng trình tự, thủ tục lựa chọn chủ đầu tư theo quy định của pháp luật đấu thầu, Luật Nhà ở chưa có quy định riêng. Thời gian phê duyệt dự án nhà ở xã hội kéo dài có thể lên tới 1 – 2 năm<sup>10</sup>, ngoài ra các thủ tục hành chính liên quan tới miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất; vay vốn; thủ tục bán, cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội phải được cơ quan có thẩm quyền thẩm định, xem xét... Trong khi mức lợi nhuận thu được của dự án lại thấp hơn so với nhà ở thương mại. Mặt khác, các dự án nhà ở xã hội có ý nghĩa lớn về mặt an sinh xã hội, cần thu hút nguồn lực không từ vốn ngân sách để thực hiện. Do đó, thủ tục thực hiện cần rõ ràng, minh bạch và đơn giản hoá nhất có thể để tạo điều kiện hỗ trợ chủ đầu tư thực hiện dự án. Tiêu biểu như: rút ngắn các thủ tục hành chính về lập, phê duyệt dự án, thực hiện thủ tục giao đất, cho thuê đất, giải phóng mặt bằng, thủ tục đầu tư xây dựng... Tham khảo kinh nghiệm của Hàn Quốc, thủ tục đầu tư nhà ở xã hội cũng được rút ngắn và đơn giản hoá so với thủ tục xây dựng nhà ở thương mại. Cụ thể, trong giai đoạn chỉ định và lập kế hoạch thì dự án nhà ở xã hội được lược bỏ một số yêu cầu tại bước *Đề xuất chỉ định khu vực phát triển đất ở* và bước *Chỉ định khu vực phát triển đất ở*. Trong giai đoạn thực hiện, được bỏ qua một số yêu cầu tại bước *Xin phê duyệt kế hoạch thực hiện* (bao gồm kế hoạch phát triển, kế hoạch thực hiện và kế hoạch cung cấp đất ở).<sup>11</sup>

*Hai*, cần quy định loại trừ trách nhiệm nộp lại số tiền sử dụng đất đã được miễn khi chủ đầu tư chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn liền với nhà ở xã hội cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội theo quy định tại khoản 3 Điều 8 Thông tư 10/2018/TT-BTC. Như đã phân tích, chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội để bán được nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất và được miễn tiền sử dụng đất này. Quy định này bản chất không phải ưu đãi cho chủ đầu tư mà để giảm giá thành nhà ở xã hội. Và đương nhiên sau khi xây dựng xong, chủ đầu tư sẽ bán nhà ở xã hội cho các đối tượng đủ điều kiện. Vậy quy định yêu cầu nộp bổ sung tiền sử dụng đất nếu chuyển nhượng quyền sử dụng đất cùng với bán nhà ở xã hội sẽ gây bất lợi cho chủ đầu tư. Đặc biệt là khi số tiền sử dụng đất phải nộp lại không căn cứ theo Quyết định miễn tiền sử dụng đất mà sẽ được tính lại theo quy định của pháp luật tại thời điểm chuyển nhượng. Và rất có thể mức nộp sẽ cao hơn so với thời điểm được nhà nước giao đất.

*Ba*, quỹ đất hạn chế trong khi nhu cầu về nhà ở xã hội cao cũng là một bài toán cần giải quyết trong quá trình hoàn thiện quy định về phát triển nhà ở xã hội. Mặt khác, dự án nhà ở xã hội cũng cần đảm bảo quy chuẩn về cơ sở hạ tầng xã hội, các tiện nghi phục vụ

<sup>10</sup> “Xây dựng nhà ở xã hội, vướng nhất là thủ tục”, <https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/xay-nha-o-xa-hoi-vuong-nhat-la-thu-tuc-119220802153419175.htm>, truy cập ngày 20/5/2023

<sup>11</sup> “Kinh nghiệm quốc tế trong phát triển nhà ở xã hội”, <https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/kinh-nghiem-quoc-te-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi-119230403162111089.htm>, truy cập ngày 20/5/2023

cho cuộc sống. Không thể lấy lý do nhà ở giá rẻ để giảm chất lượng công trình hoặc cắt giảm những tiện ích cơ bản. Do đó, việc xây dựng quy hoạch phát triển nhà ở xã hội cần sự đồng bộ, có tầm nhìn và có quy chuẩn cụ thể. Cần nghiên cứu phát triển việc xây dựng nhà ở xã hội theo mô hình cao tầng, đặc biệt tại các thành phố lớn, khu đô thị, nhằm tăng nguồn cung nhà ở xã hội, tăng doanh thu cho chủ đầu tư nhưng phải đảm bảo đầy đủ hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật và tiện ích phục vụ cho cư dân.

Tham khảo Singapore, đây là quốc gia có tỷ lệ sở hữu nhà thuộc hàng cao nhất thế giới và thực hiện thành công chiến lược phát triển nhà ở xã hội (*public house*) với hơn 80% dân số sống trong các căn hộ do chính phủ xây dựng<sup>12</sup>. Mặc dù tổng diện tích đất liền của Singapore chỉ khoảng 660 km<sup>2</sup><sup>13</sup>, quỹ đất rất hạn chế nhưng Singapore đã thực hiện rất thành công chính sách nhà ở cho người dân trên cơ sở khai thác mô hình thành phố thẳng đứng (*vertical city*). Cơ quan Tái phát triển Đô thị (*Urban Redevelopment Authority*) đã giới hạn chiều cao tối đa của các toà nhà được xây dựng là không quá 280m. Theo đó, mô hình nhà ở xã hội ở Singapore được xây dựng thành các toà nhà cao tầng đảm bảo chất lượng ánh sáng tự nhiên, thông gió, tầm nhìn, xử lý tốt tiếng ồn, độ rung, khả năng chịu nhiệt. Bên cạnh xây dựng nhà ở xã hội với nhiều loại nhà phù hợp cho nhiều đối tượng, việc quy hoạch đồng bộ tổng thể về hệ thống giao thông, phương tiện đi lại, trường học, bệnh viện, các tiện ích ở khu vực lân cận như siêu thị, chợ dân sinh... được chú trọng. Các tiện nghi nhằm cung cấp một môi trường sống chất lượng được thiết kế linh hoạt theo mô hình thành phố thẳng đứng như công viên bầu trời; khu giải trí, mua sắm; khu tập thể dục, chạy bộ; hội trường chung... được thiết kế ở tầng thượng kết nối giữa các khối toà nhà với nhau.<sup>14</sup>

## **2. Ưu đãi về vay vốn thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội**

Chủ đầu tư dự án được vay vốn ưu đãi từ Ngân hàng chính sách xã hội, tổ chức tín dụng đang hoạt động tại Việt Nam và phải đáp ứng các điều kiện sau để được cho vay vốn: (i) được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật; có danh mục dự án xây dựng nhà ở xã hội thuộc chương trình, kế hoạch đầu tư nhà ở xã hội của cơ quan có thẩm quyền phê duyệt; (ii) có dự án đầu tư đã được cấp có thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư và pháp luật về nhà ở; (iii) đã có quyết định giao đất hoặc đã có quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai và đã hoàn thành việc bồi thường, giải phóng mặt bằng; (iv) đã được cấp Giấy phép xây dựng theo quy định của pháp luật về xây dựng; (v) có mức vốn tối thiểu tham gia vào dự án, phương án vay theo quy định của tổ chức tín dụng cho vay; (vi) thực hiện bảo đảm tiền vay, thế chấp vay vốn theo quy định của pháp luật.

<sup>12</sup> “Why 80% of Singaporeans live in government-built flats”, <https://www.economist.com/asia/2017/07/06/why-80-of-singaporeans-live-in-government-built-flats>, truy cập ngày 20/5/2023

<sup>13</sup> Urban Redevelopment Authority. (2001) Concept Plan 2001. Singapore: Urban Redevelopment Authority

<sup>14</sup> **K M Grace Wong** Vertical cities as a solution for land scarcity: the tallest public housing development in Singapore <https://link.springer.com/article/10.1057/palgrave.udi.9000108>, truy cập ngày 21/5/2023

Đối với hạn mức và thời hạn vay vốn, chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê sẽ được cho vay với hạn mức cao hơn, thời gian vay dài hơn so với xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê mua, bán. Đồng thời mức lãi suất mà chủ đầu tư thực hiện dự án xây dựng nhà ở chỉ để cho thuê sẽ thấp hơn so với trường hợp xây dựng nhà ở để bán, hoặc cho thuê mua. Vì thời gian thu hồi vốn đối với dự án xây dựng để cho thuê sẽ lâu hơn, do đó mức ưu đãi mà chủ đầu tư được hưởng sẽ cao hơn. Cụ thể:

- Đối với mức vay: dự án xây dựng nhà ở xã hội chỉ để cho thuê được cho vay tối đa bằng 80% tổng mức đầu tư dự án hoặc phương án vay và không vượt quá 80% giá trị tài sản bảo đảm tiền vay. Đối với xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê mua, bán thì chủ đầu tư được cho vay tối đa bằng 70% tổng mức đầu tư của dự án, phương án vay và không vượt quá 70% giá trị tài sản bảo đảm tiền vay.

- Đối với thời hạn vay cũng được phân chia theo mục đích xây dựng nhà ở xã hội. Đối với nhà ở xã hội chỉ để cho thuê thì thời hạn cho vay tối thiểu là 15 năm và tối đa không quá 20 năm kể từ ngày giải ngân khoản vay đầu tiên. Đối với nhà ở xã hội để cho thuê mua thì thời hạn cho vay tối thiểu là 10 năm và tối đa không quá 15 năm kể từ ngày giải ngân khoản vay đầu tiên. Và đối với dự án đầu tư nhà ở xã hội để bán thì thời hạn cho vay tối thiểu là 05 năm và tối đa không quá 10 năm kể từ ngày giải ngân khoản vay đầu tiên. Trường hợp chủ đầu tư có nhu cầu vay với thời hạn thấp hơn thời hạn cho vay tối thiểu thì được thỏa thuận với ngân hàng về thời hạn cho vay thấp hơn.

- Đối với lãi suất cho vay: lãi suất cho vay của Ngân hàng Chính sách xã hội do Thủ tướng Chính phủ quyết định theo đề nghị của Hội đồng quản trị cho từng thời kỳ. Lãi suất cho vay ưu đãi của các tổ chức tín dụng do Ngân hàng Nhà nước Việt Nam xác định và công bố trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc không vượt quá 50% lãi suất cho vay bình quân của các ngân hàng trên thị trường trong cùng thời kỳ.

Tuy nhiên theo tổng kết quá trình đầu tư xây dựng nhà ở xã hội giai đoạn 2016-2020, việc bố trí nguồn vốn tín dụng cho vay ưu đãi từ nguồn ngân sách nhà nước còn hạn hẹp. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn đến tình trạng phát triển nhà ở xã hội kém hiệu quả được Chính Phủ xác định<sup>15</sup>. Mặc dù theo quy định của pháp luật hiện hành, ưu đãi vay vốn được dành cho cả nhà đầu tư và người mua nhà ở xã hội nhưng khi thực hiện thì hầu hết chỉ thực hiện cho người mua nhà ở xã hội vay thông qua ngân hàng chính sách xã hội, còn ưu đãi cho doanh nghiệp vay vốn thì hầu như không được thực hiện phổ biến<sup>16</sup>. Mặt khác, vốn bố trí cho Ngân hàng Chính sách xã hội trong giai đoạn 2016-2020 đạt thấp, khoảng 3.163/9.000 tỷ đồng (chỉ đáp ứng khoảng 35% so với nhu cầu của Ngân hàng Chính

<sup>15</sup> Hoàng Lan, “Bổ sung nhiều ưu đãi thuế đối với chủ đầu tư nhà ở xã hội”, <https://vneconomy.vn/bo-sung-nhieu-uu-dai-thue-doi-voi-chu-dau-tu-nha-o-xa-hoi.htm>, truy cập ngày 20/5/2023

<sup>16</sup> Bích Lan, “Chủ đầu tư cần được ưu đãi về lãi suất và chính sách để xây dựng nhà ở xã hội”, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=73220>, truy cập ngày 20/5/2023.

sách xã hội); nguồn vốn để cấp bù lãi suất cho các tổ chức tín dụng để cho vay thực hiện chính sách nhà ở xã hội theo Nghị định 100/2015/NĐ-CP đến nay vẫn chưa được bố trí<sup>17</sup>.

Nhằm thực hiện những biện pháp thúc đẩy phát triển nhà ở xã hội, ngày 11/3/2023 Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 33/NQ-CP về một số giải pháp tháo gỡ và thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững. Theo đó, để hỗ trợ nguồn vốn cho phát triển nhà ở xã hội, đề xuất triển khai Chương trình tín dụng khoảng 120.000 tỷ đồng (tương đương khoảng 12% nhu cầu vốn để thúc đẩy thực hiện mục tiêu hoàn thành ít nhất 01 triệu căn hộ nhà ở xã hội, nhà ở công nhân giai đoạn 2021-2030) để cho chủ đầu tư và người mua nhà của các dự án nhà ở xã hội, nhà ở công nhân vay với lãi suất thấp hơn khoảng từ 1,5 - 2% so với lãi suất cho vay trung dài hạn VND bình quân của các ngân hàng thương mại nhà nước (bao gồm Agribank, BIDV, Vietcombank, Vietinbank) trên thị trường trong từng thời kỳ và các ngân hàng thương mại ngoài nhà nước có đủ điều kiện với từng gói tín dụng cụ thể.

Theo công văn hướng dẫn số: 2308/NHNN-TD ngày 1/4/2023 triển khai chương cho vay nhà ở xã hội, nhà ở công nhân, cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ theo Nghị quyết 33/NQ-CP hướng dẫn: chủ đầu tư được áp dụng mức lãi suất cho vay trong thời gian ưu đãi là 3 năm kể từ ngày giải ngân nhưng không quá thời hạn cho vay tại thỏa thuận cho vay ban đầu. Lãi suất cho vay áp dụng đến hết ngày 30/6/2023 đối với chủ đầu tư là 8,7%/năm. Kể từ ngày 01/7/2023, định kỳ 06 tháng, ngân hàng nhà nước thông báo lãi suất cho vay trong thời gian ưu đãi cho các ngân hàng thương mại tham gia Chương trình. Lãi suất cho vay khi hết thời gian ưu đãi sẽ do ngân hàng thương mại và khách hàng tự thỏa thuận, thống nhất, đảm bảo phù hợp với quy định của pháp luật và được xác định rõ hoặc nêu rõ cách xác định tại thỏa thuận cho vay ký kết giữa ngân hàng và khách hàng. Tuy nhiên, sau khi hết thời hạn hưởng lãi suất ưu đãi, việc để cho các bên tự thỏa thuận xác định lại lãi suất sẽ tiềm ẩn những rủi ro cho người vay, đặc biệt trong trường hợp các bên không thể thống nhất được lãi suất.

Theo kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội ở các quốc gia, nhà nước giữ vai trò rất quan trọng trong định hướng phát triển nhà ở xã hội. Tuy nhiên, trong chiến lược phát triển nhà ở xã hội, cần sử dụng các chính sách kinh tế phối hợp với chính sách xã hội, huy động nguồn lực của toàn xã hội mới có thể thành công. Tiêu biểu như Hàn Quốc, Chính phủ có nguồn ngân sách eo hẹp, nên nguồn vốn vay ưu đãi được huy động chủ yếu thông qua Quỹ Xổ số Nhà ở. Tối đa 70% doanh thu xổ số được dành cho các dự án xây dựng nhà ở thu nhập thấp. Ngoài ra, trái phiếu nhà ở quốc gia và tiền gửi tiết kiệm của người dân cũng được huy động một phần để phát triển nhà ở nhằm giảm gánh nặng tài chính cho ngân sách nhà nước. Ở Singapore đã thành lập Quỹ tiết kiệm trung ương (CPF) để quản lý hệ thống quỹ tiền tiết kiệm bắt buộc, người lao động phải đóng 20%/tháng và người sử dụng lao

<sup>17</sup> “Phát triển nhà ở xã hội: Vẫn còn nhiều vướng mắc”, <https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/phan-trien-nha-o-xa-hoi-van-con-nhieu-vuong-mac-119221101172534403.htm>, truy cập ngày 20/5/2023.



động đóng 14%/tháng. Đây được đánh giá là hệ thống phúc lợi xã hội thành công nhất theo tiêu chuẩn của các nước. Quỹ CPF huy động từ nguồn lực của toàn thể xã hội và ngân sách nhà nước chỉ hỗ trợ trong những trường hợp cần thiết, không đóng vai trò bảo lãnh cho tất cả các mục tiêu an sinh xã hội nói chung và phát triển nhà ở nói riêng. Việc sử dụng tiền quỹ phục vụ cho phát triển nhà ở xã hội được quy định và quản lý minh bạch, rõ ràng. Cả bên cung nhà ở và bên cầu nhà ở đều được hỗ trợ nhưng phải đáp ứng điều kiện được quy định rõ. Hành vi sử dụng quỹ sai mục đích hoặc cố tình trốn tránh trách nhiệm đóng góp vào quỹ sẽ bị xử lý tụt mức độ vi phạm.

Đối với Việt Nam, Điều 10 Nghị định 100/2015/NĐ-CP đã quy định nguồn vốn phát triển nhà ở xã hội. Theo đó, cần sử dụng một cách hiệu quả và khai thác hợp lý, phát huy nguồn lực của nguồn vốn hiện nay. Mặt khác, phát triển, mở rộng nguồn vốn từ những nguồn khác nhau. Tiêu biểu như hiện nay đối với các dự án xây dựng nhà ở thương mại mà chủ đầu tư không phải dành quỹ đất 20% để xây dựng nhà ở xã hội. Thiết nghĩ, khoản tiền nộp bổ sung cho quỹ đất 20% này nên được đưa vào Quỹ phát triển nhà ở tại địa phương nhằm phục vụ cho các dự án phát triển nhà ở xã hội. Hoặc, tác giả cho rằng, nên quy định yêu cầu các chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại có trách nhiệm nộp một khoản tiền vào Quỹ phát triển nhà ở nếu không thực hiện xây dựng nhà ở xã hội. Mặt khác, cần đưa ra những chính sách thu hút nguồn lực phát triển nhà ở xã hội từ các nhà đầu tư nước ngoài.

### 3. Ưu đãi về thuế của chủ đầu tư dự án

Nhà nước đã tạo điều kiện cho các chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội không sử dụng ngân sách Nhà nước được hưởng ưu đãi về thuế suất. Theo quy định tại điểm b khoản 1 Điều 58 Luật Nhà ở 2014, chủ đầu tư được miễn, giảm thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế. Riêng đối với trường hợp **xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê thì được giảm thuế** giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp **nhiều hơn so với trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê mua, bán**. Cụ thể, khoản 2 Điều 9 Nghị định 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội quy định trường hợp đầu tư xây dựng nhà ở xã hội **để cho thuê thì được giảm 70% thuế suất** thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế có liên quan. Tuy nhiên, pháp luật về thuế lại không thực hiện việc giảm thuế 70% này, cụ thể:

- Về thuế giá trị gia tăng, áp dụng mức thuế suất 5% đối với nhà ở xã hội được bán, cho thuê, cho thuê mua theo quy định của Điều 53 Luật nhà ở<sup>18</sup>. Điểm g khoản 2 Điều 6 Thông tư 219/2013/TT-BTC cũng có quy định về nhà ở xã hội được xác định là nhà ở do Nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế đầu tư xây dựng và đáp ứng các tiêu chí về nhà ở, về giá bán nhà, về giá cho thuê, về giá cho thuê mua, về đối tượng,

<sup>18</sup> Điểm q Khoản 2 Điều 8 Luật thuế giá trị gia tăng 2008 và Khoản 3 Điều 1 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế giá trị gia tăng 2013

điều kiện được mua, được thuê, được thuê mua nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật về nhà ở. Như vậy mức thuế suất của thuế giá trị gia tăng đối với hàng hóa được bán, cho thuê, cho thuê mua là nhà ở xã hội đã được giảm 50% so với mức thuế suất thông thường là 10% quy định tại khoản 3 Điều 8 Luật Thuế giá trị gia tăng 2008.

- Về thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp quy định khi doanh nghiệp có thu từ thực hiện dự án đầu tư, kinh doanh nhà ở xã hội để bán, cho thuê, cho thuê mua thì được hưởng mức thuế suất ưu đãi là 10%<sup>19</sup>. Điểm d Mục 2 Công văn 8336/BTC-CST năm 2013 quy định chi tiết áp dụng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp 10% đối với phần thu nhập của doanh nghiệp từ bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội phát sinh từ 1/7/2013. Tương tự với mức thuế suất của thuế giá trị gia tăng, mức thuế suất của thuế thu nhập doanh nghiệp đối với thu nhập từ dự án đầu tư, kinh doanh nhà ở xã hội đã được ưu đãi giảm 50% so với mức thuế suất thông thường là 20% quy định tại Điều 10 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2013.

Có thể thấy, cả Luật Thuế giá trị gia tăng và Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp đều không có quy định riêng các mức thuế suất khác nhau đối với trường hợp chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê và trường hợp để cho thuê mua, bán. Ngoài ra, mức thuế suất ưu đãi dành cho trường hợp đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê theo quy định của Luật Thuế giá trị gia tăng và Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp hiện hành cũng chỉ được giảm 50%, chứ không phải giảm 70% theo chủ trương của Chính Phủ đã đề cập ở trên.

- Về hoàn thuế, hiện có quy định về hoàn thuế giá trị gia tăng đối với dự án đầu tư tại khoản 3 Điều 1 Thông tư 130/2016/TT-BTC. Nếu chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội đáp ứng điều kiện được hoàn thuế thì có thể nộp hồ sơ theo hướng dẫn tại Điều 28 Thông tư 80/2021/TT-BTC.

Từ những phân tích trên, nhóm tác giả cho rằng các ưu đãi về thuế dành cho chủ đầu tư nhà ở xã hội chưa đủ mạnh để thu hút nhà đầu tư, đồng thời đưa ra các kiến nghị sau:

*Một*, mức ưu đãi thuế suất được giảm thực tế là 50%, nhưng thực chất chủ đầu tư không được hưởng mà là người mua nhà được hưởng. Bởi vì theo quy định tại Điều 61 Luật Nhà ở 2014 thì chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội không được tính các khoản ưu đãi của nhà nước vào giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua nhà ở xã hội. Tức, nhà nước đưa ưu đãi về thuế suất cho chủ đầu tư, để chủ đầu tư giảm giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua nhà ở xã hội, từ đó người mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội được hưởng giá rẻ hơn nhờ ưu đãi của Nhà nước. Như vậy, thực chất người mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội là người được hưởng các quy định về ưu đãi cho chủ đầu tư, chứ không phải bản thân chủ đầu tư

<sup>19</sup> Điểm b khoản 2 Điều 7 Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp năm 2013 sửa đổi điểm b khoản 2 Điều 13 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp 2008

được hưởng. Từ đó đặt ra yêu cầu cần phải có các quy định ưu đãi khác đủ mạnh để thu hút các nhà đầu tư tiến hành xây dựng kinh doanh các dự án nhà ở xã hội.

*Hai*, về ưu đãi thuế đối với chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội chỉ để cho thuê không được áp dụng mức giảm 70% thuế suất do pháp luật về thuế không có quy định. Quy định này cần được pháp luật về thuế điều chỉnh để có sự thống nhất với quy định pháp luật về nhà ở. Hiện nay, các chủ đầu tư không mặn mà phát triển nhà ở xã hội có một phần nguyên nhân từ thủ tục vướng mắc, quy trình kéo dài trong khi lợi nhuận thấp, một phần vì tâm lý người Việt chuộng sở hữu hơn là thuê lâu dài. Do đó, cần sửa đổi pháp luật về thuế giá trị gia tăng và thuế thu nhập doanh nghiệp để chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội cho thuê thì được giảm thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp nhiều hơn so với trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê mua, bán nhằm tạo sự phối hợp đồng bộ giữa quy định về ưu đãi trong pháp luật về nhà ở và pháp luật về thuế.

#### 4. Các ưu đãi khác

Nhóm tác giả phân tích các ưu đãi khác dành cho chủ đầu tư nhà ở xã hội và đưa ra một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật như sau:

*Một*, theo quy định tại điểm d khoản 1 Điều 58 Luật Nhà ở 2014 và điểm b khoản 8 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP, chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần kinh phí đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật **trong phạm vi dự án xây dựng nhà ở xã hội**; trường hợp xây dựng nhà ở xã hội chỉ để cho thuê thì được hỗ trợ toàn bộ kinh phí này. Trường hợp chủ đầu tư hoàn thành việc đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật trong phạm vi dự án xây dựng nhà ở xã hội trong vòng 12 tháng kể từ ngày được giao đất, cho thuê đất thì được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hỗ trợ đầu nối hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong dự án với hệ thống hạ tầng kỹ thuật chung của khu vực. Còn đối với trách nhiệm đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật **ngoài dự án nhà ở xã hội**, cần bổ sung quy định giao cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện trách nhiệm này nhằm đảm bảo hiệu quả khai thác sử dụng dự án nhà ở xã hội.

*Hai*, Điều 9 Thông tư số 09/2021/TT-BXD ngày 16/8/2021 của Bộ Xây dựng chỉ quy định việc hạch toán lợi nhuận thu được từ phần đất 20% kinh doanh thương mại trong dự án nhà ở xã hội để bù đắp chi phí cho nhà ở xã hội, cần phải quy định rõ phần bù đắp để giảm giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua và lợi nhuận thu được từ việc bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở thương mại trong dự án nhà ở xã hội được tính theo thực tế (trong trường hợp chưa tính được theo thực tế thì phải dự kiến phần lợi nhuận thu được để phân bổ) nhưng tối thiểu không được thấp hơn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất được miễn cho phần diện tích đất xây dựng nhà ở thương mại. Ngoài ra, phần kinh doanh thương mại này phải được hạch toán chung vào toàn bộ dự án và bảo đảm nguyên tắc lợi nhuận định mức tối đa theo quy định tại Điều 21 của Nghị định 100/2015/NĐ-CP. Quy định hạch toán chung toàn bộ dự án này cũng chưa hấp dẫn nhà đầu tư. Cần quy định theo hướng đối với phần 20% diện tích đất thương mại trong dự án nhà ở xã hội, chủ đầu tư được hạch toán

riêng, không phải hạch toán chung vào cả dự án. Ngoài ra, có thể quy định theo hướng chủ đầu tư nhà ở xã hội được hưởng ưu đãi phân diện tích làm kinh doanh dịch vụ, thương mại như sau<sup>20</sup>:

- Trường hợp phương án quy hoạch chi tiết của dự án do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt mà có bố trí quỹ đất riêng để xây dựng công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại thì chủ đầu tư được phép dành diện tích đất này để xây dựng công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại (trung tâm thương mại, siêu thị, chợ, cửa hàng bán lẻ, nhà hàng ăn uống, giải khát, cơ sở y tế) để phục vụ nhu cầu của người dân trong phạm vi dự án. Chủ đầu tư được hạch toán riêng, không được tính chi phí đầu tư xây dựng công trình này vào giá thành nhà ở xã hội và được hưởng toàn bộ lợi nhuận đối với phần diện tích kinh doanh, dịch vụ thương mại này.

- Trường hợp phương án quy hoạch chi tiết của dự án do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt mà không bố trí quỹ đất riêng để xây dựng công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại thì với mỗi khối nhà ở, chủ đầu tư được phép dành diện tích 01 sàn để kinh doanh dịch vụ, thương mại (trung tâm thương mại, siêu thị, chợ, cửa hàng bán lẻ, nhà hàng ăn uống, giải khát, cơ sở y tế) để phục vụ nhu cầu của người dân trong phạm vi dự án. Chủ đầu tư được hạch toán riêng, không được tính chi phí đầu tư xây dựng phần diện tích sàn này vào giá thành nhà ở xã hội và được hưởng toàn bộ lợi nhuận đối với phần diện tích kinh doanh, dịch vụ thương mại này.

- Trường hợp dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội có nhiều khối nhà thì chủ đầu tư được lựa chọn gộp chung toàn bộ phần diện tích sàn để kinh doanh dịch vụ, thương mại của từng khối nhà vào phần diện tích sàn để kinh doanh dịch vụ, thương mại của một khối nhà.

*Ba*, về xác định giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua nhà ở xã hội, Điều 61 Luật Nhà ở năm 2014; Điều 9, Điều 10, Điều 11 Thông tư 09/2021/TT-BXD đã có quy định nguyên tắc, công thức xác định giá thuê, giá thuê mua, giá bán nhà ở xã hội nói chung, nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng nói riêng. Thứ nhất, việc xác định giá trước khi thực hiện bán, cho thuê, cho thuê mua đối với nhà ở xã hội đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn ngoài ngân sách bị giới hạn tổng số tiền cho chi phí hợp lý, cần thiết của doanh nghiệp (chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp, chi phí hợp lý khác) là không vượt quá 2% tổng chi phí đầu tư xây dựng phần nhà ở xã hội để bán. Điều này có thể dẫn đến thiệt hại cho chủ đầu tư. Bởi vì trong quá trình thực hiện dự án nhà ở xã hội, chủ đầu tư phải thực hiện nhiều các thủ tục hành chính, ví dụ như phải xây dựng giá, trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thẩm định, dẫn đến kéo dài thời gian, tăng chi phí, gây tổn kém cho doanh nghiệp và làm tăng giá nhà ở xã hội. Cần quy định theo hướng

<sup>20</sup> “Không bắt buộc phải dành 20% diện tích sàn trong dự án xây nhà ở xã hội để cho thuê”, <https://baohinhphu.vn/khong-bat-buoc-phai-danh-20-dien-tich-san-trong-du-an-xay-nha-o-xa-hoi-de-cho-thue-102230412150607832.htm>, truy cập ngày 23/05/2023

chủ đầu tư được hạch toán các chi phí hợp lý, hợp lệ trong quá trình đầu tư, kinh doanh nhà ở xã hội nhưng không giới hạn tổng chi phí hoặc mức giới hạn tổng chi phí cao hơn. Thứ hai, lợi nhuận của chủ đầu tư khi thực hiện các dự án nhà ở xã hội cũng bị giới hạn: 10% đối với nhà ở xã hội để bán; 15% đối với nhà ở xã hội cho thuê, cho thuê mua theo quy định tại Điều 21 Nghị định 100/2015/NĐ-CP. Bởi vì lợi nhuận bị giới hạn, nên rất cần thiết có các ưu đãi khác như đã phân tích ở trên để đủ hấp dẫn các chủ đầu tư thực hiện dự án nhà ở xã hội.

### **Kết luận**

Con người là nhân tố quyết định đến sự thành công trong sự nghiệp phát triển đất nước. Để con người có thể phát triển một cách toàn diện, khoẻ mạnh và cống hiến cho công cuộc xây dựng đất nước thì những nhu cầu thiết yếu, cơ bản của con người phải được đáp ứng. Có chỗ ở thích hợp và an toàn là một trong những quyền cơ bản của công dân. Do đó, nhà nước phải chú trọng tới chính sách nhà ở, đặc biệt cho các đối tượng chính sách, người có thu nhập thấp.

Chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội là nguồn lực quan trọng trong quá trình phát triển nhà ở xã hội. Nhưng các chính sách ưu đãi hiện nay dành cho chủ đầu tư chưa thật sự mang lại hiệu quả, nhiều nội dung chỉ mang tính hình thức, không thực chất và không có cơ chế để thực hiện. Do đó, việc hoàn thiện và mở rộng những ưu đãi dành cho chủ đầu tư cũng như thu hút nguồn lực tham gia phát triển nhà ở xã hội phải nhanh chóng được thực hiện, cụ thể:

Thứ nhất, cần đơn giản hoá các thủ tục hành chính của dự án xây dựng nhà ở xã hội, cần xây dựng một quy trình thực hiện dự án nhà ở xã hội riêng biệt, rõ ràng, minh bạch, loại bỏ những thủ tục hành chính không cần thiết hoặc chồng chéo. Đồng thời, cần giải quyết vấn đề quỹ đất để chủ đầu tư có cơ sở phát triển các dự án nhà ở xã hội.

Thứ hai, cần sử dụng một cách hiệu quả và khai thác hợp lý, phát huy nguồn lực của nguồn vốn cho các dự án nhà ở xã hội hiện nay. Đồng thời, phát triển, mở rộng và thu hút nguồn vốn từ những nguồn khác nhau không chỉ các nhà đầu tư trong nước mà còn cả các nhà đầu tư nước ngoài.

Thứ ba, cần có ưu đãi thuế riêng cho chủ đầu tư nhà ở xã hội chỉ để cho thuê, và cần có sự phối hợp đồng bộ về cơ chế, chính sách và các cơ quan chủ quản trong lĩnh vực nhà ở với lĩnh vực đất đai, quy hoạch, đầu tư xây dựng, tài chính,... nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc quản lý và phát triển nhà ở xã hội.

Cuối cùng, các ưu đãi vẫn chưa tương xứng với nhu cầu của chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội không sử dụng ngân sách của Nhà nước trong khi lợi nhuận lại bị giới hạn từ 10% đến 15%. Do đó, cần tăng cường thêm các ưu đãi cho nhà đầu tư trong các quy định về ưu đãi kinh phí đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong và ngoài phạm vi dự án xây dựng nhà ở xã hội; quy định hạch toán riêng lợi nhuận từ phần diện tích làm kinh doanh

dịch vụ, thương mại và quy định về chi phí hợp lý trong về xác định giá bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua nhà ở xã hội.

### **Danh mục tài liệu tham khảo**

1. Luật Nhà ở 2014
2. Nghị định 100/2015/NĐ-CP
3. Nghị định 49/2021/NĐ-CP
4. Quyết định số 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 3/4/2023
5. Minh Chiến, “Một số địa phương bố trí đất xây nhà ở xã hội ở... khu nghĩa trang”, <https://nld.com.vn/thoi-su/mot-so-dia-phuong-bo-tri-dat-xay-nha-o-xa-hoi-o-khu-nghia-trang-20230424171119151.htm>
6. Bích Lan, “Chủ đầu tư cần được ưu đãi về lãi suất và chính sách để xây dựng nhà ở xã hội”, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=73220>
7. Hoàng Lan, “Bổ sung nhiều ưu đãi thuế đối với chủ đầu tư nhà ở xã hội”, <https://vneconomy.vn/bo-sung-nhieu-uu-dai-thue-doi-voi-chu-dau-tu-nha-o-xa-hoi.htm>
8. Mai Hà, “Người Việt cần 23,5 năm thu nhập để mua được nhà ở”, [https://thanhnien.vn/nguoi-viet-can-235-nam-thu-nhap-de-mua-duoc-nha-o-185230217131716881.htm#:~:text=Ng%C6%B0%E1%BB%9Di%20Vi%E1%BB%87t%20Nam%20trung%20b%C3%ACnh,%2C2%20n%C4%83m\)%20v%C3%A0%20Mala%20ysia%20](https://thanhnien.vn/nguoi-viet-can-235-nam-thu-nhap-de-mua-duoc-nha-o-185230217131716881.htm#:~:text=Ng%C6%B0%E1%BB%9Di%20Vi%E1%BB%87t%20Nam%20trung%20b%C3%ACnh,%2C2%20n%C4%83m)%20v%C3%A0%20Mala%20ysia%20)
9. Toàn Thắng, “Vướng mắc nào cản bước phát triển nhà ở xã hội”, <https://baochinhphu.vn/vuong-mac-nao-can-buoc-phat-trien-nha-o-xa-hoi-102220801085408304.htm>
10. [K M Grace Wong](#), Vertical cities as a solution for land scarcity: the tallest public housing development in Singapore, <https://link.springer.com/article/10.1057/palgrave.udi.9000108>
11. “Phát triển nhà ở xã hội: Vẫn còn nhiều vướng mắc”, <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-con-nhieu-vuong-mac-119221101172534403.htm>
12. “Housing policy objectives and obstacles”, <https://www.oecd.org/housing/data/affordable-housing-database/housing-policies.htm>
13. “Kinh nghiệm quốc tế trong phát triển nhà ở xã hội”, <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/kinh-nghiem-quoc-te-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi-119230403162111089.htm>

14. “Xây dựng nhà ở xã hội, vương nhất là thủ tục”,  
<https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/xay-nha-o-xa-hoi-vuong-nhat-la-thu-tuc-119220802153419175.htm>

15. “Why 80% of Singaporeans live in government-built flats”,  
<https://www.economist.com/asia/2017/07/06/why-80-of-singaporeans-live-in-government-built-flats>

16. <https://publications.parliament.uk/pa/cm5801/cmselect/cmcomloc/173/17307.htm>

17. “Không bắt buộc phải dành 20% diện tích sàn trong dự án xây nhà ở xã hội để cho thuê”, <https://baochinhphu.vn/khong-bat-buoc-phai-danh-20-dien-tich-san-trong-du-an-xay-nha-o-xa-hoi-de-cho-thue-102230412150607832.htm>

# QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ ƯU ĐÃI TÀI CHÍNH ĐỐI VỚI CHỦ ĐẦU TƯ DỰ ÁN XÂY DỰNG NHÀ Ở XÃ HỘI TẠI VIỆT NAM VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ

ThS. Danh Phạm Mỹ Duyên

*Giảng viên Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Trong bối cảnh giá nhà ở tại Việt Nam đang vượt quá xa thu nhập của người dân và đang trên đà tăng lên thì việc phát triển nhà ở xã hội là chủ trương đúng đắn của Đảng và Nhà nước.<sup>1</sup> Bài viết phân tích các chính sách ưu đãi và đề xuất các kiến nghị đối với các chính sách ưu đãi sau: (i) Quy định pháp luật về ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp đối với chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội; (ii) Quy định pháp luật về ưu đãi thuế giá trị gia tăng đối với chủ đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội; (iii) Quy định pháp luật về ưu đãi tài chính đất đai đối với chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội; (iv) Quy định pháp luật về ưu đãi tín dụng đối với chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội.

**Từ khóa:** Ưu đãi tài chính, nhà ở xã hội, ưu đãi thuế, ưu đãi tín dụng

## **Đặt vấn đề:**

Thực trạng thiếu nguồn cung nhà ở xã hội hiện nay là vấn đề nhức nhối đối với xã hội trong việc đảm bảo an sinh xã hội của người dân.<sup>2</sup> Tổng kết quá trình đầu tư xây dựng nhà ở xã hội giai đoạn 2016-2020, Chính phủ đã chỉ ra 4 nguyên nhân chủ yếu khiến việc đầu tư không đạt kỳ vọng: (1) do thiếu quỹ đất phát triển nhà ở xã hội; (2) việc bố trí nguồn vốn tín dụng cho vay ưu đãi từ nguồn ngân sách nhà nước còn hạn hẹp; (3) các chính sách ưu đãi chưa đủ mạnh, thủ tục đầu tư còn rườm rà nên không khuyến khích, thu hút doanh nghiệp tham gia đầu tư; (4) các địa phương chưa quan tâm, tạo điều kiện khuyến khích được các nhà đầu tư quan tâm phát triển nhà ở xã hội, nhà công nhân...<sup>3</sup>

Các nghiên cứu về thị trường bất động sản cũng cho rằng, khó khăn hiện tại của thị trường này hiện nay không chỉ nằm ở nguồn vốn mà còn nằm ở vấn đề pháp lý. Khi cung – cầu phân khúc bất động sản đang mất cân đối trầm trọng thì việc tháo gỡ vướng mắc pháp lý cho thị trường là cần thiết, để khơi thông dòng chảy cho phân khúc nhà ở xã hội, giải quyết nguồn cung cho đối tượng có thu nhập thấp.<sup>4</sup> Trong bối cảnh đó, Chính phủ cũng chủ trương chỉ đạo các đơn vị khẩn trương nghiên cứu, tháo gỡ khó khăn, vướng mắc về

<sup>1</sup> Quyết định số 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 03/4/2023 Quyết định phê duyệt đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030”.

<sup>2</sup> “Giá bán nhà ở xã hội quá cao – Bộ trưởng Nguyễn Thanh Nghị nói gì?”, <https://dothi.realtimes.vn/bo-truong-nguyen-thanh-nghi-tra-loi-chat-van-ve-nha-o-xa-hoi-20201224000015687.html>, truy cập ngày 25/5/2023.

<sup>3</sup> Quyết định số 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 03/4/2023 Quyết định phê duyệt đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030”.

<sup>4</sup> Cần tháo gỡ vướng mắc để phát triển nhà ở xã hội, <https://kinhdoanhvaphattrien.vn/can-thao-go-vuong-mac-de-phat-trien-nha-o-xa-hoi-27544.html>, truy cập ngày 20/5/2023.



cơ chế, chính sách, pháp luật, quy hoạch và quỹ đất liên quan đến nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân.<sup>5</sup>

Theo đánh giá của Chính phủ, các chính sách ưu đãi cho chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội, nhà ở công nhân đã ban hành chưa đủ hấp dẫn. Chẳng hạn quy định lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án đối với trường hợp bán nhà ở xã hội không được vượt quá 10% tổng chi phí đầu tư; đối với nhà ở xã hội để cho thuê thì lợi nhuận không được quá 15% tổng chi phí đầu tư). Mặc dù đã có các quy định ưu đãi như miễn tiền sử dụng đất, giảm 50% thuế... nhưng thực chất chủ đầu tư không được hưởng mà là người dân được hưởng vì theo quy định của pháp luật thì không được tính các khoản ưu đãi của nhà nước vào giá bán, giá cho thuê nhà ở xã hội.<sup>6</sup>

Việc phân tích, đánh giá và hoàn thiện các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành về các chính sách ưu đãi về tài chính đối với chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội có ý nghĩa thiết thực nhằm tạo nền tảng pháp lý vững chắc cho hoạt động này.

### **1. Quy định pháp luật về ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp đối với chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội**

Theo quy định của Luật Nhà ở năm 2014<sup>7</sup> và Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội<sup>8</sup> thì chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội được miễn, giảm thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế. Theo đó, điểm b khoản 2 Điều 13 Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp hiện hành quy định mức *thuế suất 10% sẽ được áp dụng đối với thu nhập của doanh nghiệp từ thực hiện dự án đầu tư - kinh doanh nhà ở xã hội để bán, cho thuê, cho thuê mua đối với các đối tượng quy định tại Điều 53 của Luật Nhà ở.*

Như vậy, so với các doanh nghiệp kinh doanh trong những lĩnh vực khác<sup>9</sup> thì chủ đầu tư thực hiện dự án xây dựng dự án nhà ở xã hội sẽ được hưởng chính sách ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp khá tốt. Chính sách ưu đãi như quy định hiện nay được xem là phù hợp với chủ trương đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội thông qua điều chỉnh, bổ sung chính sách nhằm tăng nguồn cung loại dự án này cho người dân.<sup>10</sup> Những quy định này cũng cho thấy sự nỗ lực và quyết liệt của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền trong việc tạo ra nhiều

<sup>5</sup> Nghị quyết 11/NQ-CP năm 2022 của Chính phủ ngày 30/01/2022 về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội và triển khai Nghị quyết 43/2022/QH15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình.

<sup>6</sup> Quyết định số 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 03/4/2023 Quyết định phê duyệt đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030”.

<sup>7</sup> Điểm b Khoản 1 Điều 58 Luật Nhà ở 2014.

<sup>8</sup> Khoản 2 Điều 9 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

<sup>9</sup> Đối với các doanh nghiệp kinh doanh trong những lĩnh vực thông thường thì mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp là 20%.

<sup>10</sup> Quyết định số 2161/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 22/12/2021 phê duyệt chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn năm 2021 – 2030, tầm nhìn đến 2045.

chính sách ưu đãi dành cho chủ đầu tư dự án nhằm mục đích tạo thêm nguồn cung cho loại dự án này. Đây được xem là một trong các quy định ưu đãi, khuyến khích thiết thực nhất, thực chất nhất trong số các chính sách ưu đãi mà nhà nước dành cho các chủ đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội hiện nay. Bởi lẽ, với hình thức ưu đãi thông qua việc giảm thuế thu nhập doanh nghiệp thì người được hưởng lợi trực tiếp là chủ đầu tư xây dựng dự án.

Bên cạnh đó, pháp luật Việt Nam hiện hành còn đặc biệt quan tâm đến việc phát triển những dự án nhà ở xã hội chỉ để cho thuê. Theo đó, Luật Nhà ở còn quy định trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê thì được giảm thuế thu nhập doanh nghiệp nhiều hơn so với trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê mua, bán.<sup>11</sup> Tương tự, Nghị định số 100/2015/NĐ-CP cũng có quy định về nội dung này, cụ thể: Trường hợp đầu tư xây dựng nhà ở xã hội chỉ để cho thuê thì được giảm 70% thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế đối với nhà ở xã hội hiện hành. Quy định này cũng phù hợp với mục tiêu của Thủ tướng Chính phủ trong việc tập trung đẩy mạnh khuyến khích tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia phát triển nhà ở để cho thuê.<sup>12</sup>

Tuy nhiên, khi tác giả rà soát các quy định của Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp và các văn bản hướng dẫn thi hành thì hiện nay pháp luật thuế thu nhập doanh nghiệp chưa đề cập đến chính sách ưu đãi thuế đối với dự án xây dựng chỉ để cho thuê. Điều này là nguyên nhân dẫn đến trên thực tiễn không có quá nhiều doanh nghiệp “mạnh mẽ” trong việc thực hiện những dự án xây dựng nhà ở xã hội này. Hiện nay ở góc độ thuế thu nhập doanh nghiệp thì việc chủ đầu tư thực hiện dự án để bán, cho thuê hay thuê mua thì chính sách ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp là không có sự khác biệt, đều được hưởng mức thuế suất là 10%. Tác giả cho rằng, chính vì pháp luật thuế không quy định nên các ưu đãi này cũng rất khó được áp dụng trên thực tiễn vì không có cơ sở pháp lý để hướng dẫn cơ quan thuế và người nộp thuế thực hiện nhiệm vụ và nghĩa vụ của mình.

Do đó, để có thể phát triển các dự án xây dựng nhà ở xã hội, đặc biệt là các dự án thực hiện để chỉ cho thuê, tác giả kiến nghị rằng pháp luật thuế thu nhập doanh nghiệp cần bổ sung quy định ưu đãi dành riêng cho nhóm dự án được thực hiện chỉ để cho thuê. Đồng thời, các cơ quan có thẩm quyền cần ban hành quy định về trình tự, thủ tục để chủ đầu tư thực hiện dự án dễ dàng tiếp cận với các ưu đãi này. Bên cạnh đó, việc bổ sung quy định ưu đãi này trong Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp còn đảm bảo sự thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật và đảm bảo được nguyên tắc công khai, minh bạch trong quá trình điều tiết thuế.

## **2. Quy định pháp luật về ưu đãi thuế giá trị gia tăng đối với chủ đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội**

<sup>11</sup> Điểm b khoản 1 Điều 58 Luật Nhà ở 2014.

<sup>12</sup> Quyết định số 2161/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 22/12/2021 phê duyệt chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn năm 2021 – 2030, tầm nhìn đến 2045.

Tương tự các ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, Luật Nhà ở năm 2014<sup>13</sup> và Nghị định số 100/2015/NĐ-CP cũng có các quy định về ưu đãi thuế giá trị gia tăng cho các chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội. Theo đó, Luật Thuế giá trị gia tăng sửa đổi, bổ sung năm 2013 quy định hoạt động bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội theo quy định của Luật nhà ở sẽ được hưởng mức thuế suất là 5%.

Trong các nhóm thuế suất thuế giá trị gia tăng hiện hành thì mức thuế suất này được xem là mức thuế suất dành cho nhóm hàng hoá, dịch vụ thiết yếu, cần thiết cho nhu cầu tiêu dùng hàng ngày của con người. Tác giả cho rằng việc các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành quy định hoạt động này được hưởng mức thuế suất thuế giá trị gia tăng 5% là phù hợp với ý nghĩa của những dự án dành cho nhóm đối tượng có thu nhập thấp, có nhu cầu về nhà ở. Việc điều tiết thuế suất thuế giá trị gia tăng là 5% sẽ giúp cho các người mua nhà có thể tiếp cận nhà ở xã hội với mức giá thấp hơn.

Tuy nhiên, khi phân tích ở góc độ lý luận về thuế, việc Luật Nhà ở hiện hành và Nghị định số 100/2015/NĐ-CP cho rằng ưu đãi này là ưu đãi dành cho chủ đầu tư thực hiện dự án thì tác giả cho rằng cách diễn đạt như vậy là khá khiên cưỡng. Bởi lẽ, xét về phương thức thu thuế, thuế giá trị gia tăng là thuế gián thu, số tiền thuế được cấu thành trong giá cả của hàng hoá, dịch vụ, người tiêu dùng là người sẽ phải trả tiền thuế cho tất cả các khâu trước đó. Trong trường hợp này, người tiêu dùng, người sử dụng hàng hoá, dịch vụ là người chịu thuế, chủ đầu tư thực hiện dự án là người nộp thuế. Như vậy, đối với dự án xây dựng nhà ở xã hội, người mua nhà ở xã hội mới là người thực tế trả tiền thuế cho nhà nước, còn chủ đầu tư thực hiện dự án chỉ là người đi nộp thuế (lấy tiền của khách hàng để nộp). Do đó, trong trường hợp mức thuế suất của dự án này là 5% thì người được hưởng lợi là người mua nhà chứ không phải chủ đầu tư. Chính vì vậy, việc pháp luật Việt Nam quy định chế độ ưu đãi về thuế giá trị gia tăng như hiện nay không tạo được động lực cho chủ đầu tư dự án khi đầu tư vào các dự án nhà ở xã hội.

Đồng thời, cũng theo quy định hiện nay, trường hợp đầu tư xây dựng nhà ở xã hội chỉ để cho thuê thì được giảm 70% thuế suất thuế giá trị gia tăng.<sup>14</sup> Tuy nhiên, khi tác giả rà soát quy định của Luật Thuế giá trị gia tăng và các văn bản hướng dẫn thi hành thì pháp luật về thuế chưa có các quy định ưu đãi dành cho trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê. Ở góc độ về thuế, việc xây dựng nhà ở xã hội để bán, cho thuê hay thuê mua đều được hưởng cùng 1 mức thuế suất thuế giá trị gia tăng mà không có sự phân biệt nào.

Điều này cũng gây khó khăn ít nhiều cho các chủ đầu tư khi thực hiện các thủ tục để được hưởng các chính sách ưu đãi cho dự án của mình. Chính vì vậy, tác giả kiến nghị, Luật thuế giá trị gia tăng cần bổ sung thêm quy định ưu đãi cho trường hợp này, một mặt để đảm bảo sự thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật. Mặt khác, quy định này

<sup>13</sup> Điểm b Khoản 1 Điều 58 Luật Nhà ở 2014.

<sup>14</sup> Khoản 2 Điều 9 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

cũng tạo ra cơ sở pháp lý để cơ quan thuế và chủ đầu tư có thể thực hiện các thủ tục dễ dàng hơn.

### **3. Quy định pháp luật về ưu đãi tài chính đất đai đối với chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội**

Theo quy định của Luật Nhà ở, chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội sẽ được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với diện tích đất được Nhà nước giao hoặc cho thuê để đầu tư xây dựng nhà ở xã hội. Đồng thời, Nghị định số 100/2015/NĐ-CP cũng có quy định: Trong trường hợp này, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định việc hoàn trả lại hoặc khấu trừ vào nghĩa vụ tài chính của chủ đầu tư dự án phải nộp cho Nhà nước đối với trường hợp chủ đầu tư đã nộp tiền sử dụng đất khi được Nhà nước giao đất hoặc đã nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ tổ chức, hộ gia đình, cá nhân khác mà diện tích đất đó được sử dụng để xây dựng nhà ở xã hội hoặc chủ đầu tư dự án đã nộp tiền sử dụng đất đối với quỹ đất 20%.

Việc pháp luật Việt Nam thiết lập các ưu đãi tài chính về đất đai dành cho hoạt động xây dựng nhà ở xã hội để bán, cho thuê, cho thuê mua là hoàn toàn hợp lý. Những chính sách ưu đãi này sẽ giúp cho chủ đầu tư thực hiện dự án có thêm động lực để thực hiện các dự án dành cho nhóm chủ thể yếu thế trong xã hội.

Tuy nhiên, tác giả cho rằng, các quy định về ưu đãi tài chính đối với đất đai để thực hiện dự án nhà ở xã hội như hiện nay là chưa hợp lý. Các chuyên gia khi nghiên cứu về chính sách ưu đãi này cũng cho rằng các ưu đãi này không thực chất. Các chính sách ưu đãi này được quy định là ưu đãi dành cho các chủ đầu tư dự án nhưng về bản chất là ưu đãi cho khách hàng, người mua. Chẳng hạn, theo quy định hiện nay, các dự án xây dựng nhà ở xã hội sẽ được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất ... nhưng thực chất chủ đầu tư không được hưởng mà là người dân được hưởng, do theo quy định của pháp luật hiện hành thì không được tính các khoản ưu đãi của Nhà nước vào giá bán, giá cho thuê, giá thuê mua nhà ở xã hội.

Bên cạnh đó, các chính sách ưu đãi tài chính về đất đai cũng hiện nay được cho là khó thu hút, khuyến khích chủ đầu tư: chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội được miễn tiền sử dụng đất nhưng vẫn yêu cầu phải xác định tiền sử dụng đất theo pháp luật về đất đai rồi mới thực hiện thủ tục miễn, làm phát sinh thủ tục hành chính<sup>15</sup>, để hoàn tất thủ tục này, doanh nghiệp mất 1-2 năm.<sup>16</sup> Đây cũng có thể xem là một trong những rào cản về mặt pháp lý làm cho chủ đầu tư dự án không thiết tha đối với việc thực hiện các dự án này.

<sup>15</sup> “Vì sao doanh nghiệp chưa mặn mà với phát triển nhà ở xã hội”, <https://vesothantai.com/vi-sao-doanh-nghiep-chua-man-ma-voi-phat-trien-nha-o-xa-hoi.html>, truy cập ngày 25/5/2023.

<sup>16</sup> Minh Anh, “Cần tháo gỡ vướng mắc để phát triển nhà ở xã hội”, <https://kinhdoanhvaphattrien.vn/can-thao-go-vuong-mac-de-phat-trien-nha-o-xa-hoi-27544.html>, truy cập ngày 20/5/2023.

Trên cơ sở đó, tác giả kiến nghị, pháp luật Việt Nam cần có các quy định tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội trong việc thực hiện các thủ tục để được hưởng các chính sách ưu đãi về miễn tiền sử dụng đất thực hiện dự án.

#### **4. Quy định pháp luật về ưu đãi tín dụng đối với chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội**

Bên cạnh các quy định ưu đãi về thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng, tiền sử dụng đất, tiền thuê đất thì theo quy định hiện hành, chủ đầu tư thực hiện dự án Nhà ở xã hội còn được hưởng các chính sách ưu đãi tín dụng khi thực hiện dự án. Cụ thể, chủ đầu tư được vay vốn ưu đãi từ Ngân hàng chính sách xã hội, tổ chức tín dụng đang hoạt động tại Việt Nam. Trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê thì được vay vốn với lãi suất thấp hơn và thời gian vay dài hơn so với trường hợp xây dựng nhà ở xã hội để cho thuê mua, bán.

Trường hợp đầu tư xây dựng nhà ở xã hội chỉ để cho thuê thì được vay vốn ưu đãi đầu tư với thời hạn tối thiểu là 15 năm và tối đa không quá 20 năm. Trường hợp chủ đầu tư dự án có nhu cầu vay dưới 15 năm thì chủ đầu tư được thỏa thuận với ngân hàng thời hạn cho vay thấp hơn thời hạn cho vay tối thiểu.

Quy định này cũng được cho là phù hợp với chủ trương đa dạng hóa nguồn cung nhà ở xã hội thông qua việc bổ sung thêm các hình thức phát triển nhà ở xã hội phù hợp với thực tiễn; các cơ chế ưu đãi về đầu tư, đất đai, tài chính, thuế... trong đó tập trung đẩy mạnh khuyến khích tổ chức, cá nhân thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia phát triển nhà ở để cho thuê.<sup>17</sup>

Khi Nghị định số 100/2015/NĐ-CP được ban hành thì việc tiếp cận các nguồn vốn tín dụng ưu đãi khá khó khăn với các chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội. *Thứ nhất*, Ngân hàng chính sách xã hội được giao trọng trách chính trong việc hỗ trợ các chủ đầu tư thì cũng chỉ giải ngân với doanh số là 10.584 tỷ đồng; dư nợ đến 30/9 là 9.147 tỷ đồng. *Thứ hai*, đối với các tổ chức tín dụng được chỉ định trong Nghị định số 100/2015/NĐ-CP thì theo khảo sát của tác giả, hiện nay cũng chưa có ngân hàng nào có quy trình riêng dành cho chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội mà họ phải vay như bình thường. Lý giải nguyên nhân của tình trạng này, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam lý giải rằng<sup>18</sup>: hiện nay khoản vay này chưa giải ngân được bởi vì tiền cấp bù lãi suất đến nay chưa được bố trí cho các tổ chức tín dụng. Chính vì vậy, các tổ chức tín dụng cũng chưa thực hiện cho vay đối với Chương trình theo Nghị định 100/2015/NĐ-CP<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Quyết định số 2161/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 22/12/2021 phê duyệt chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn năm 2021 – 2030, tầm nhìn đến 2045.

<sup>18</sup> “Bộ trưởng Nguyễn Thanh Nghị trả lời chất vấn về nhà ở xã hội”, <https://dothi.reatimes.vn/bo-truong-nguyen-thanh-nghi-tra-loi-chat-van-ve-nha-o-xa-hoi-20201224000015687.html>, truy cập ngày 1/6/2023.

<sup>19</sup> “Bộ trưởng Nguyễn Thanh Nghị trả lời chất vấn về nhà ở xã hội”, <https://dothi.reatimes.vn/bo-truong-nguyen-thanh-nghi-tra-loi-chat-van-ve-nha-o-xa-hoi-20201224000015687.html>, truy cập ngày 1/6/2023.

Tuy nhiên, hiện nay các cơ quan có thẩm quyền tại Việt Nam đã rất nỗ lực trong việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, nhằm tạo cơ chế pháp lý thiết thực, hiệu quả để các chủ đầu tư dự án có thể tiếp cận với nguồn vốn vay ưu đãi để thực hiện dự án, cụ thể:

(i) Đối với các khoản vay tại Ngân hàng chính sách xã hội: Nghị định 36/2022/NĐ-CP ngày 30/5/2022 về hỗ trợ lãi suất đối với các khoản vay tại Ngân hàng Chính sách xã hội, nguồn vốn cho vay, cấp bù lãi suất và phí quản lý để Ngân hàng Chính sách cho vay theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội. Đây được xem là nền tảng pháp lý quan trọng tạo cơ sở cho các chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội thuận lợi hơn trong việc tiếp cận nguồn vốn tín dụng từ chủ thể này.

(ii) Đối với các khoản vay tại các tổ chức tín dụng: Các văn bản có thể kể đến là: Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội; Nghị quyết số 11/NQ-CP năm 2022 của Chính phủ ngày 30/01/2022 về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội và triển khai Nghị quyết 43/2022/QH15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình; Nghị định số 31/2022/NĐ-CP ngày 20/5/2022 của Chính phủ về hỗ trợ lãi suất từ ngân sách nhà nước đối với các khoản vay của doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh.

Như vậy, với các quy định về ưu đãi tín dụng như hiện nay đã phần nào khắc phục được những hạn chế khi Nghị định số 100/2015/NĐ-CP được ban hành. Pháp luật Việt Nam đã có quy định về việc hỗ trợ lãi suất đối với các khoản vay bằng đồng Việt Nam phát sinh từ hoạt động cho vay của ngân hàng thương mại đối với khách hàng là chủ đầu tư xây dựng dự án nhà ở xã hội.<sup>20</sup> Bằng việc thiết lập các nguyên tắc hỗ trợ lãi suất, điều kiện hỗ trợ lãi suất, thời hạn hỗ trợ, phương thức hỗ trợ, ... sẽ khuyến khích các ngân hàng thương mại giải ngân các khoản vay thực hiện dự án cho chủ đầu tư.

## **Kết luận**

Các phân tích trên cho thấy Việt Nam đã có các quy định ưu đãi về tài chính đối với chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội. Các quy định này cũng thể hiện rất rõ quan điểm, chủ trương của Đảng và Nhà nước trong việc phát triển nhà ở chung và nhà ở xã hội nói riêng. Chính sách ưu đãi cũng đã mang lại những chuyển biến tích cực cho thị trường nhà ở xã hội, tạo động lực nhất định cho các chủ đầu tư thực hiện dự án. Tuy nhiên, các chính sách này phải được quy định một cách đồng bộ ở các văn bản trong từng lĩnh vực khác nhau. Chính sách ưu đãi cần thực chất hơn mới có thể đạt được mục tiêu đa dạng hoá các nguồn cung nhà ở cho người dân.

<sup>20</sup> Điểm b, Khoản 2 Điều 2 Nghị định số 31/2022/NĐ-CP ngày 20/5/2022 của Chính phủ về hỗ trợ lãi suất từ ngân sách nhà nước đối với các khoản vay của doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh

### **Tài liệu tham khảo:**

1. Luật Nhà ở 2014.
2. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
3. Nghị định số 31/2022/NĐ-CP ngày 20/5/2022 của Chính phủ về hỗ trợ lãi suất từ ngân sách nhà nước đối với các khoản vay của doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh.
4. Nghị định 36/2022/NĐ-CP ngày 30/5/2022 về hỗ trợ lãi suất đối với các khoản vay tại Ngân hàng Chính sách xã hội, nguồn vốn cho vay, cấp bù lãi suất và phí quản lý để Ngân hàng Chính sách cho vay theo Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội
5. Nghị quyết số 11/NQ-CP năm 2022 của Chính phủ ngày 30/01/2022 về Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội và triển khai Nghị quyết 43/2022/QH15 về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình.
6. Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11 tháng 01 năm 2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, tiền tệ hỗ trợ Chương trình phục hồi và phát triển kinh tế - xã hội
7. Quyết định số 2161/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 22/12/2021 phê duyệt chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn năm 2021 – 2030, tầm nhìn đến 2045.
8. Quyết định số 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ban hành ngày 03/4/2023 Quyết định phê duyệt đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030”.
9. “Vì sao doanh nghiệp chưa mặn mà với phát triển nhà ở xã hội”, <https://vesothantai.com/vi-sao-doanh-nghiep-chua-man-ma-voi-phat-trien-nha-o-xa-hoi.html>, truy cập ngày 25/5/2023.
10. Minh Anh, “Cần tháo gỡ vướng mắc để phát triển nhà ở xã hội”, <https://kinhdoanhvaphattrien.vn/can-thao-go-vuong-mac-de-phat-trien-nha-o-xa-hoi-27544.html>, truy cập ngày 20/5/2023.
11. “Giá bán nhà ở xã hội quá cao – Bộ trưởng Nguyễn Thanh Nghị nói gì?”, <https://dothi.reatimes.vn/bo-truong-nguyen-thanh-nghi-tra-loi-chat-van-ve-nha-o-xa-hoi-20201224000015687.html>, truy cập ngày 25/5/2023.

**BÀN VỀ QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT  
VÀ CHỦ TRƯỞNG CỦA NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CHÍNH SÁCH TÍN DỤNG  
ƯU ĐÃI CHO NGƯỜI THUÊ MUA, MUA NHÀ Ở XÃ HỘI**

**Luật sư Lê Quốc Việt**

*Đoàn Luật sư TP.HCM*

**Trần Thị Kim Thoa**

*Sinh viên lớp TM44B3, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Nhà ở xã hội (“NOXH”) là một loại hình nhà ở dành cho người có thu nhập trung bình, thấp hoặc những đối tượng có những điều kiện đặc thù do pháp luật quy định. Nhà nước đã có những chính sách hỗ trợ, phát triển NOXH, trong đó có chính sách tín dụng ưu đãi về NOXH. Thời gian qua, Chính phủ đã ban hành và triển khai nhiều chính sách nhằm tạo điều kiện cho người có thu nhập trung bình và thấp tạo lập nhà ở. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng cho thấy một số chủ trương, chính sách vẫn còn mâu thuẫn, chưa thống nhất và đồng bộ với nhau. Điều này tạo ra không ít khó khăn trong quá trình áp dụng vào thực tiễn, đồng thời làm giảm đi hiệu quả khi triển khai các chính sách tín dụng về NOXH cho các đối tượng cần thiết. Mục tiêu của bài viết nhằm phân tích những quy định pháp luật, chủ trương của Nhà nước về chính sách tín dụng cho người thuê mua, mua NOXH và thực trạng áp dụng các chính sách này. Từ đó, nhóm tác giả chỉ ra những điểm vướng mắc còn tồn tại, làm cơ sở khoa học để đề xuất giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật và nâng cao hiệu quả của các chính sách tín dụng ưu đãi cho các đối tượng thuê mua, mua NOXH.

**Từ khóa:** chính sách tín dụng ưu đãi, nhà ở xã hội, thuê mua, mua nhà ở xã hội.

## **I. Đặt vấn đề**

NOXH là loại hình nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho những đối tượng được hưởng các chính sách về hỗ trợ nhà ở theo quy định của Luật nhà ở<sup>1</sup> và được áp dụng đối với từng loại nhà cụ thể. Có thể hiểu rằng, NOXH là nhà ở thuộc sở hữu và quản lý của cơ quan Nhà nước (có thể là trung ương hoặc địa phương) hoặc được các tổ chức phi lợi nhuận xây dựng để cung cấp nhà ở giá rẻ dành cho một số đối tượng thuộc chính sách ưu tiên trong xã hội như công chức Nhà nước hoặc người có thu nhập thấp mà chưa có nhà ở thuê hoặc mua. Loại hình nhà này được cung cấp ra thị trường với mục đích đưa cơ hội sở hữu căn hộ với mức giá thấp hơn (thấp hơn nhà ở thương mại) cho những đối tượng nằm trong chính sách, đặc biệt là những đối tượng có hoàn cảnh khó khăn.

<sup>1</sup> Khoản 3 Điều 7 Luật Nhà ở năm 2014.



Chính sách nhà ở nói chung và NOXH dành cho người thu nhập thấp nói riêng đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển bất kỳ quốc gia nào, là yếu tố góp phần ổn định chính trị, bảo đảm an sinh xã hội và phát triển đô thị, nông thôn theo hướng văn minh, hiện đại. Phát triển nhà ở và NOXH là trách nhiệm của Nhà nước, của xã hội và của người dân; có chỗ ở thích hợp và an toàn là một trong những quyền cơ bản, là điều kiện cần thiết để phát triển con người một cách toàn diện, đồng thời là nhân tố thúc đẩy nguồn nhân lực phục vụ cho sự nghiệp phát triển của đất nước.

Nhiều quốc gia trên thế giới đã sớm nhận thấy nhu cầu bức thiết này và nghiên cứu triển khai nhiều chương trình xây dựng nhà ở dành cho người thu nhập thấp, đem lại phúc lợi xã hội cho hàng triệu người dân. Ở Việt Nam, để hỗ trợ cho người dân thực hiện quyền có nơi cư trú, Chính phủ đã ban hành nhiều văn bản liên quan đến chính sách hỗ trợ tài chính thông qua hoạt động cho vay mua nhà đối với người có thu nhập thấp. “An cư, lạc nghiệp” là nhu cầu của đại đa số cá nhân, hộ gia đình Việt Nam. Trên thực tế, để tự mình tạo lập chỗ ở, mỗi cá nhân, hộ gia đình phải bảo đảm nguồn thu nhập để chi trả. Tuy nhiên, do áp lực gia tăng dân số, tốc độ đô thị hóa, sự di dân cơ học từ nông thôn ra thành thị và quá trình hình thành các khu công nghiệp quy mô lớn đã làm gia tăng nhu cầu nhà ở cho người lao động tại các địa phương đến làm việc, sinh sống. Với mức thu nhập hiện tại, đặc biệt là những người trẻ, mới ra trường, công nhân, lao động di dân thì việc tích góp tiền để mua được nhà là rất khó.

Các quy định pháp luật và chủ trương của Nhà nước đối với chính sách tín dụng ưu đãi cho người thuê mua, mua NOXH ở Việt Nam hiện nay mặc dù đã có quy định nhưng chưa thật sự phù hợp với tình hình thực tế. Việc nghiên cứu các quy định pháp luật và chủ trương của Nhà nước đối với chính sách tín dụng ưu đãi cho người thuê mua, mua NOXH ở Việt Nam là một trong các thách thức cần giải quyết, để từ đó tạo điều kiện cho người lao động có thể tiếp cận các chính sách hỗ trợ của Đảng, Nhà nước về nhà ở và về vốn. Qua đó, tạo chính sách công bằng an cư cho người chưa có nhà hoặc điều kiện nhà ở dưới mức quy định tối thiểu so với các thành phần khác trong xã hội, bảo đảm hài hòa lợi ích của các chủ thể có liên quan và hiệu quả quản lý của Nhà nước là cần thiết.

Mới đây, ngày 01/4/2023, Ngân hàng Nhà nước (“NHNN”) đã ban hành Công văn 2308/NHNN-TD triển khai chương trình cho vay NOXH, nhà ở công nhân, cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ trên cơ sở Nghị quyết 33/NQ-CP ngày 11/3/2023 của Chính phủ về một số giải pháp tháo gỡ và thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững, trong đó có hướng dẫn mức lãi suất, thời gian cho vay mua NOXH. Thời hạn giải ngân của Chương trình đến khi doanh số giải ngân đạt 120.000 tỷ đồng nhưng không quá ngày 31/12/2030. Với gói tín dụng này, phía chủ đầu tư và người thuê mua, mua NOXH sẽ được hưởng lãi suất vay ưu đãi. Với chủ đầu tư, lãi suất là 8,7%/năm; đối với người mua nhà là 8,2%/năm, áp dụng đến hết ngày 30/6/2023. Từ ngày 01/7/2023, định kỳ 6 tháng, NHNN

thông báo lãi suất cho vay trong thời gian ưu đãi cho các ngân hàng thương mại (“NHTM”) tham gia Chương trình. Gói vay ưu đãi này được so sánh tương tự như gói 30.000 tỷ đồng, từng triển khai rất thành công cách đây 10 năm, giúp nhiều người dân được nhà ở tại các thành phố lớn. 4 NHTM sẽ triển khai gói tín dụng này bao gồm: Agribank, BIDV, Vietcombank, Vietinbank. Gói tín dụng 120.000 tỷ đồng dành cho NOXH, nhà ở công nhân, cải tạo nhà chung cư cũ được đánh giá là khá thiết thực trong giai đoạn hiện nay, khi nền kinh tế phải đối mặt với nhiều khó khăn. Đặc biệt, nguồn cung NOXH, nhà ở công nhân đang rất thiếu, mà nhu cầu của xã hội lại rất lớn. Tuy nhiên, sau một tháng triển khai, đại diện các NHTM tham gia chương trình này cho hay, việc giải ngân vẫn khó khăn dù nguồn vốn đã sẵn sàng.

## **II. Nội dung**

### **1. Khái quát về quy định pháp luật và chủ trương của Nhà nước đối với chính sách tín dụng ưu đãi cho người thuê mua, mua NOXH**

#### ***1.1. Đối tượng được hưởng chính sách tín dụng ưu đãi để thuê mua, mua NOXH***

Đối tượng được hỗ trợ các chính sách tín dụng ưu đãi để thuê mua, mua NOXH là những người có thu nhập thấp. Thu nhập thấp là một khái niệm tương đối phổ biến trong luật pháp của nhiều nước trên thế giới. Tuy nhiên, việc đưa ra khái niệm như thế nào là thu nhập thấp không phải là điều dễ dàng bởi khái niệm này phụ thuộc vào nhiều yếu tố như điều kiện sống của từng hộ gia đình, tình hình phát triển kinh tế - xã hội và phong tục tập quán của từng địa phương, từng quốc gia. Chẳng hạn, tại Mỹ, khái niệm “thu nhập thấp” được mô tả là các cá nhân và gia đình có thu nhập hàng năm thấp hơn 130 – 150% mức thu nhập nghèo của liên bang<sup>2</sup>. Còn ở Việt Nam, khái niệm “người lao động có thu nhập thấp” được hiểu là người làm việc tại cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế hoặc lao động tự do tại khu vực đô thị, có mức thu nhập không phải đóng thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật nhà ở, pháp luật thuế thu nhập cá nhân<sup>3</sup>.

Theo quy định của tại Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014, các đối tượng được mua, thuê mua NOXH bao gồm: người có công với cách mạng; hộ gia đình nghèo và cận nghèo tại khu vực

<sup>2</sup> Tại Hoa Kỳ, nghèo liên bang được thể hiện bằng mức thu nhập trước thuế hàng năm, được lập chi dựa theo quy mô hộ gia đình và tuổi của các thành viên trong hộ gia đình. Ví dụ: Vào năm 2020, mức thu nhập chuẩn nghèo của liên bang là 12.760 USD cho một cá nhân dưới 65 tuổi và 26.200 USD cho một gia đình bốn người. Poverty and Health - The Family Medicine Perspective (Position Paper), <<https://www.aafp.org/about/policies/all/poverty-health.html>>, truy cập ngày 27/4/2023.

<sup>3</sup> Khoản 2b Điều 1 Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH. Mục 1 Công văn số 395/BXD-QLN ngày 03/3/2015 V/v hướng dẫn triển khai cho vay hỗ trợ nhà ở theo Thông tư số 17/2014/TT-BXD của Bộ trưởng Bộ Xây dựng giải thích: “*Khái niệm người lao động có thu nhập thấp quy định tại Thông tư 17/2014/TT-BXD của Bộ Xây dựng, là người làm việc tại các cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế hoặc lao động tự do tại khu vực đô thị có mức thu nhập không phải đóng thuế thu nhập cá nhân, theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân.*”

nông thôn; hộ gia đình tại khu vực nông thôn thuộc vùng thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai, biến đổi khí hậu; người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị; người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân; cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức; các đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ theo quy định pháp luật; học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập; hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được Nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở. Tuy nhiên, căn cứ theo quy định tại Điều 16 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 10 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP, quy định về đối tượng được vay vốn ưu đãi là các đối tượng quy định tại các khoản 1, 4, 5, 6 và 7 Điều 49 của Luật Nhà ở năm 2014 (“người vay”).

Thực tiễn triển khai, thi hành pháp luật đã cho thấy nhiều bất cập khi quy định khá nhiều đối tượng được mua NOXH chưa thực sự hợp lý và chưa phù hợp với bản chất của NOXH. Về bản chất, NOXH phải được dành cho các đối tượng có thu nhập thấp, không có khả năng lao động, hay những người chịu thiệt thòi trong xã hội, hoặc những người có công với cách mạng.... Do vậy, việc quy định các đối tượng được thuê mua, mua NOXH bao gồm những đối tượng sau cần xem xét lại như: đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ theo quy định của pháp luật hay các đối tượng là hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được Nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở. Các đối tượng này đã được hưởng các chính sách khi Nhà nước lấy lại nhà hoặc được Nhà nước bồi thường bằng tiền khi thu hồi đất. Do đó, việc quy định các đối tượng này được hưởng chính sách mua NOXH không đảm bảo công bằng đối với các đối tượng khác trong xã hội. Ngoài ra, các đối tượng là người dân thường xuyên gặp khó khăn tại các vùng thường xuyên chịu tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu lại chưa được tham gia mua NOXH<sup>4</sup>.

Có thể thấy, việc hỗ trợ cho các đối tượng trên là việc làm nhân văn, đúng đắn. Song, với quy định của pháp luật hiện tại vẫn chưa nêu rõ trong các đối tượng được quy định tại khoản 1, 4, 5, 6 và 7 Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014, đối tượng nào được ưu tiên hơn trong chính sách tín dụng ưu đãi. Bởi vì, các đối tượng nêu trên không có sự ngang bằng về điều kiện thực tế, việc áp dụng chính sách như nhau sẽ tạo ra rào cản tiếp cận nguồn tín dụng ưu đãi này từ Nhà nước.

<sup>4</sup> Phạm Thị Hương Lan (2021), Bàn về chính sách pháp luật cho người được mua nhà ở xã hội, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội*, số 9/2021, Tr. 50.

## ***1.2. Chủ thể cho vay vốn để thuê mua, mua NOXH***

Theo quy định tại khoản 4 Điều 13 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ, người thu nhập thấp được quyền lựa chọn vay vốn mua nhà tại Ngân hàng Chính sách xã hội (“NHCSXH”) hoặc các tổ chức tín dụng (“TCTD”). Nội dung hướng dẫn cho vay vốn ưu đãi thực hiện chính sách NOXH được quy định tại Thông tư số 25/2015/TT-NHNN ngày 09/12/2015 của Thống đốc NHNN. Tại Thông tư này, người vay có thể vay vốn ưu đãi mua, thuê, thuê mua NOXH; xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa nhà tại NHCSXH và các TCTD. Tuy nhiên, ngày 30/11/2021, Thống đốc NHNN ban hành Thông tư số 20/2021/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung Thông tư số 25/2015/TT-NHNN, theo đó, các TCTD được chỉ định thực hiện cho vay để xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa nhà ở, Thông tư này đã bãi bỏ quy định về việc TCTD chỉ định cho vay vốn ưu đãi để mua, thuê, thuê mua NOXH. Như vậy, kể từ khi Thông tư số 20/2021/TT-NHNN có hiệu lực, người thu nhập thấp được vay vốn với lãi suất ưu đãi để thuê mua, mua NOXH tại duy nhất NHCSXH. Trong khi đó, mạng lưới và hiệu quả hoạt động các NHTM đã phát huy vai trò cung ứng vốn, đưa chính sách vay vốn mua NOXH đến gần người mua nhà hiệu quả hơn, điển hình như gói 30.000 tỷ đồng triển khai từ năm 2013 đến năm 2016 tại 04 NHTM có vốn Nhà nước là Vietcombank, BIDV, Vietinbank và Agribank<sup>5</sup>. Nhưng với quy định này đã làm thu hẹp lại đối tượng cho vay nguồn vốn ưu đãi mà các đối tượng có thu nhập thấp có thể tiếp cận để thuê mua, mua NOXH. Việc giới hạn này làm giảm đi khả năng tiếp cận nguồn vốn ưu đãi, làm mất đi nhiều cơ hội để người có thu nhập thấp có thuê mua, mua NOXH, ổn định sinh sống, an cư lạc nghiệp.

## ***1.3. Điều kiện được áp dụng chính sách tín dụng ưu đãi để thuê mua, mua NOXH***

Căn cứ theo quy định pháp luật hiện hành, để được vay vốn ưu đãi thuê mua, mua NOXH, người vay phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện sau: (i) Có đủ vốn tối thiểu tham gia vào phương thức vay vốn theo quy định của NHCSXH hoặc TCTD do Nhà nước chỉ định; (ii) Có đủ hồ sơ chứng minh theo quy định tại Điều 22 của Nghị định 49/2021/NĐ-CP; (iii) Có nguồn thu nhập và có khả năng trả nợ theo cam kết với NHCSXH hoặc TCTD; (iv) Có Giấy đề nghị vay vốn để mua, thuê, thuê mua NOXH, trong đó có cam kết của cá nhân và các thành viên trong hộ gia đình chưa được vay vốn hỗ trợ ưu đãi tại ngân hàng khác để mua, thuê, thuê mua NOXH; (v) Có hợp đồng mua, thuê mua NOXH với chủ đầu tư theo quy định của Nghị định này và của pháp luật về nhà ở; (vi) Thực hiện bảo đảm tiền vay bằng tài sản hình thành từ vốn vay theo quy định của pháp luật. Ngân hàng cho vay, chủ đầu tư và người vay vốn phải quy định rõ phương thức quản lý, xử lý tài sản bảo đảm trong hợp đồng ba bên<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Chinhphu.vn (2022), “Ngân hàng tích cực hỗ trợ tín dụng cho thị trường bất động sản, đi đôi với kiểm soát rủi ro”, <https://moc.gov.vn/vn/tin-tuc/1184/72459/ngan-hang-tich-cuc-ho-tro-tin-dung-cho-thi-truong-bat-dong-san--di-doi-voi-kiem-soat-rui-ro.aspx>, truy cập ngày 19/5/2023.

<sup>6</sup> Khoản 2 Điều 16 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 10 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP.

Bên cạnh đó, theo hướng dẫn của Bộ Xây dựng tại công văn 1551/BXD-QLN ngày 20/5/2023, đối với đối tượng mua NOXH, nhà ở công nhân phải có hợp đồng mua NOXH với chủ đầu tư mới được vay gói tín dụng 120.000 tỷ đồng. Theo đó, ngoài việc đảm bảo các điều kiện, tiêu chí theo quy định pháp luật về tín dụng do NHNN hướng dẫn, đối tượng được vay chương trình tín dụng 120.000 tỷ đồng đồng thời phải đáp ứng các điều kiện, tiêu chí do Bộ Xây dựng quy định. Đối với đối tượng mua NOXH, nhà ở công nhân (NOXH tại khu công nghiệp) phải có hợp đồng mua NOXH với chủ đầu tư theo quy định pháp luật về nhà ở. Đối với đối tượng được bố trí tái định cư trong dự án cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư cũng phải có hợp đồng mua, nhà ở, công trình xây dựng bố trí tái định cư theo quy định pháp luật về nhà ở<sup>7</sup>.

Có thể thấy, căn cứ tình hình áp dụng thực tế, điều kiện tiên quyết để người vay có thể vay vốn mua nhà ở là phải “*có hợp đồng mua, thuê, thuê mua NOXH với chủ đầu tư theo quy định của nghị định này và pháp luật về nhà ở*”<sup>8</sup>. Trong khi đó, việc thiếu hụt nguồn cung nhà ở trong thời gian qua cũng như đề án 1 triệu căn hộ NOXH của Bộ Xây dựng trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt theo Thông báo số 242/TB-VPCP ngày 10/8/2022 của Văn phòng Chính phủ thông báo kết luận của Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính tại Hội nghị trực tuyến thúc đẩy phát triển NOXH cho công nhân, người thu nhập thấp là rất thấp so với nhu cầu thị trường 2,6 triệu căn giai đoạn 2021 - 2030<sup>9</sup>. Điều này dẫn đến việc công nhân, các đối tượng theo khoản 1, 4, 5, 6, 7 Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014 sẽ phải cạnh tranh gay gắt nhằm tìm kiếm căn nhà phù hợp và kí được hợp đồng mua nhà. Bởi vì, khi không có NOXH, không có hợp đồng mua bán nhà, tất yếu, sẽ không triển khai được chính sách cho vay vốn ưu đãi tại các ngân hàng. Đồng thời, chưa ký kết hợp đồng mua, thuê mua NOXH thì bên vay không thể nào dùng “tài sản hình thành từ vốn vay” để thực hiện việc bảo đảm tiền vay. Như vậy, những điều kiện này đã và đang là rào cản để các đối tượng được vay vốn ưu đãi để mua, thuê mua NOXH tiếp cận nguồn vốn ưu đãi.

Mặt khác, ngoài các điều kiện trên, người vay còn phải đảm bảo nguyên tắc thực hiện chính sách vay vốn ưu đãi. Theo đó, người vay phải gửi tiết kiệm tại NHCSXH hằng tháng, với thời gian tối thiểu 12 tháng và mức gửi theo quy định của NHCSXH<sup>10</sup>. Theo nhóm tác giả, quy định này chưa hợp lý bởi vì đối với người vay, họ là những người có thu nhập thấp, việc

<sup>7</sup> Lam Duy (2023), “Phải có hợp đồng mua nhà mới được vay gói 120.000 tỷ đồng”, *Báo Lao động*, <https://laodong.vn/bat-dong-san/phai-co-hop-dong-mua-nha-moi-duoc-vay-goi-120000-ti-dong-1187149.ldo> truy cập ngày 04/5/2023.

<sup>8</sup> Điều 2 khoản 2 Điều 16 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, được sửa đổi bổ sung bởi điểm đ, khoản 2 Điều 16 Nghị định 49/2021/NĐ-CP.

<sup>9</sup> Nguyễn Trung Kiên (2022), “Một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước về phát triển NOXH giai đoạn 2021-2030”, *Tạp chí Xây dựng và Đô thị*, số 85/2022, <https://moc.gov.vn/tl/tin-tuc/74777/mot-so-giai-phap-nang-cao-hieu-qua-quan-ly-nha-nuoc-ve-phat-trien-nha-o-xa-hoi-giai-doan-2021-2030.aspx>, truy cập ngày 04/5/2023.

<sup>10</sup> Khoản 5 Điều 13 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP và Thông tư số 20/2021/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung Thông tư số 25/2015/TT-NHNN.

trang trải cuộc sống đã không mấy dễ dàng, để có một căn nhà, họ cần có sự hỗ trợ vay vốn ưu đãi để thuê mua, mua NOXH nhưng việc phải thực hiện gửi tiết kiệm hàng tháng sẽ gây ra không ít khó khăn khi họ vừa phải lo cho cuộc sống, vừa phải trả nợ gốc và nợ lãi cho ngân hàng còn vừa gửi tiết kiệm hàng tháng theo mức quy định của NHCSXH. Ngoài ra, khi người vay ưu đãi tại NHCSXH còn phải đảm bảo các quy trình, thủ tục và quy định của NHCSXH. Tuy nhiên, căn cứ theo văn bản số 8586/NHCS-TDSV ngày 29/9/2021 của NHCSXH hướng dẫn nghiệp vụ cho vay ưu đãi để thuê mua, thuê mua NOXH; xây dựng mới hoặc tạo lập, sửa chữa nhà để ở thì ngoài việc đáp ứng các điều kiện vay, để được duyệt vay, người vay phải là tổ viên Tổ tiết kiệm và vay vốn (“Tổ TK & VV”)<sup>11</sup>. Quy trình này gây ít nhiều khó khăn cho người vay, vì mất thời gian và phải qua nhiều thủ tục khác.

#### ***1.4. Nội dung thẩm định xác nhận thực trạng nhà ở và điều kiện cư trú được áp dụng chính sách tín dụng ưu đãi để thuê mua, mua NOXH***

Xác nhận thực trạng nhà ở của người vay, cụ thể là người vay chưa có nhà ở hoặc diện tích nhà ở dưới mức tối thiểu theo quy định pháp luật, căn cứ vào khoản 1 Điều 22 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, sẽ do Ủy ban nhân dân cơ quan cấp xã nơi bên vay đăng ký thường trú, hoặc do cơ quan, tổ chức nơi bên vay đang làm việc thuộc đối tượng quy định tại khoản 4, 5, 6 và 7 Điều 49 Luật Nhà ở xác nhận. Tuy nhiên, cơ quan, tổ chức nơi bên vay đang làm việc không phải là cơ quan có thẩm quyền xác nhận về thực trạng nhà ở, vì cơ quan này không phải là cơ quan quản lý Nhà nước về nhà ở. Do đó, việc xác nhận sẽ không khách quan, đảm bảo tính pháp lý, dễ dẫn đến tình trạng xác nhận không đúng, dẫn đến chính sách cho vay không đúng đối tượng cần vay. Như vậy, với yêu cầu này, ngân hàng gặp rất nhiều khó khăn, gần như không thể tái thẩm định được thực trạng nhà ở bên vay, nếu chỉ đơn thuần căn cứ vào giấy xác nhận này. Ngoài ra, còn phát sinh trường hợp nhiều giấy xác nhận do bên vay thay đổi địa chỉ thường trú, nên nội dung cập nhật biến động thực trạng nhà ở phải liên tục theo từng khoảng thời gian thay đổi chỗ ở. Tuy nhiên, quy định này được sửa đổi bổ sung bởi điểm a khoản 3 Điều 22 Nghị định 49/2021/NĐ-CP. Theo đó, “*Đối tượng quy định tại các khoản 1, 4, 5, 6, 7 Điều 49 của Luật Nhà ở thì phải có xác nhận về thực trạng nhà ở và chưa được hỗ trợ nhà ở, đất ở của Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đăng ký thường trú hoặc nơi đăng ký tạm trú từ một năm trở lên nếu có thường trú tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác*”. Nghị định đã bãi bỏ quy định về việc cơ quan, tổ chức nơi bên vay đang làm việc có thẩm

<sup>11</sup> 10. Quy trình cho vay:

*10.1 Tại tổ TK & VV:* Người vay vốn gửi hồ sơ quy định tại Tiết a, b, c, d điểm 9.1 khoản 9 cho Tổ TK & VV tại nơi cư trú hợp pháp. *Nếu người vay vốn chưa là Tổ viên Tổ TK & VV* tại thôn, tổ dân phố (làng, ấp, bản, buôn, bon, phun, sóc,...) gọi chung là thôn; tổ dân phố, khối phố, khu phố, xóm, tiểu khu,... gọi chung là *tổ dân phố tổ chức kết nạp bổ sung tổ viên*; hợp bình xét công khai dưới sự giám sát, chứng kiến của Trưởng thôn hoặc Tổ trưởng tổ dân phố và người đại diện tổ chức chính trị - xã hội, nhận ủy thác xã, phường, thị trấn (gọi chung là cấp xã), sau đó gửi hồ sơ vay vốn kèm biên bản họp Tổ TK & VV đến UBND cấp xã.

quyền xác nhận về thực trạng nhà ở thay vào đó, cơ quan có thẩm quyền xác nhận là Ủy ban nhân dân cấp xã nơi có đăng ký thường trú hoặc nơi đăng ký tạm trú từ một năm trở lên nếu có thường trú tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương khác. Đây là một thay đổi phù hợp, góp phần đảm bảo sự công bằng, khách quan trong việc xác minh thực trạng nhà ở.

Về điều kiện cư trú, trong trường hợp bên vay đăng ký tạm trú, khoản 2 Điều 22 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung bởi khoản 4 Điều 22 Nghị định 49/2021/NĐ-CP 4. Giấy tờ chứng minh về điều kiện cư trú như sau: “a) Trường hợp đối tượng đăng ký xin mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội có đăng ký hộ khẩu thường trú tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có nhà ở xã hội thì phải có bản sao có chứng thực hộ khẩu thường trú hoặc giấy đăng ký hộ khẩu tập thể tại địa phương đó; b) Trường hợp đối tượng đăng ký mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội không có hộ khẩu thường trú theo quy định tại Điểm a Khoản này thì phải có bản sao giấy xác nhận đăng ký tạm trú và giấy xác nhận đóng bảo hiểm xã hội từ 01 (một) năm trở lên tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội. c) Kể từ ngày Luật Cư trú có hiệu lực (01/7/2021) thì việc xác nhận đăng ký thường trú, đăng ký tạm trú thực hiện theo quy định của Luật Cư trú; trường hợp đã được cấp Sổ hộ khẩu, Sổ tạm trú thì vẫn được sử dụng và có giá trị như giấy tờ, tài liệu xác nhận về cư trú theo quy định của Luật này cho đến hết ngày 31/12/2022”. Quy định này đã bãi bỏ yêu cầu người mua nhà phải có hợp đồng lao động có thời hạn từ 1 năm trở lên, hoặc hợp đồng lao động không xác định thời hạn và kèm theo xác nhận đóng bảo hiểm. Sự thay đổi này là phù hợp vì theo quy định cũ, chính sách vay vốn mua, thuê mua NOXH đã gần như loại bỏ nhóm đối tượng là lao động tự do, không có hợp đồng lao động trên 1 năm và người thu nhập thấp, công nhân, thông thường không được bên sử dụng lao động thực hiện các chính sách đóng bảo hiểm xã hội. Nhóm đối tượng lao động tự do và thu nhập thấp này do không được đào tạo, hoặc không có trình độ chuyên môn cao, nên thường xuyên thay đổi công việc, chỗ làm, dẫn đến khó đáp ứng điều kiện vay vốn mua, thuê mua NOXH theo quy định pháp luật nêu trên. Đây cũng chính là nhóm khách hàng các ngân hàng hạn chế cho vay do tính chất rủi ro cao, khó khăn trong công tác quản lý, thu hồi nợ. Điều này chưa phù hợp với thực tế và chưa phù hợp với tinh thần của các quy định pháp luật liên quan đến các chính sách tín dụng ưu đãi.

### ***1.5. Thời hạn, lãi suất và phí áp dụng khi được hưởng chính sách ưu đãi tín dụng để thuê mua, mua NOXH***

Về thời hạn, trong giai đoạn hiện nay, thời hạn cho vay mua NOXH do ngân hàng và khách hàng thỏa thuận phù hợp với khả năng trả nợ của khách hàng và tối đa không quá 25 năm kể từ ngày giải ngân khoản vay đầu tiên<sup>12</sup>, quy định về thời hạn vay hiện nay đã thay đổi so với trước. Trước đây, thời hạn vay tối thiểu là 15 năm kể từ ngày giải ngân khoản vay đầu

<sup>12</sup> Điểm đ khoản 10 Điều 1 Nghị định số 49/2021/NĐ-CP.

tiên<sup>13</sup>, với quy định mới này pháp luật đã thay đổi từ việc giới hạn mức sàn thành giới hạn mức trần về thời hạn. Điều này đã kéo giãn kỳ hạn và giảm áp lực trả nợ gốc cho người thu nhập thấp khi đi vay ngân hàng. Tuy nhiên, một vấn đề khác lại phát sinh đó chính là trong thời gian dài hạn, việc kéo dài thời gian trả nợ sẽ làm gia tăng chi phí trả lãi, gây thêm các phát sinh chi phí do đó, người đi vay phải cân nhắc, tính toán lợi ích giữa việc đi thuê nhà với vay mua nhà.

*Về lãi suất*, lãi suất cho vay tại NHCSXH do Thủ tướng Chính phủ quyết định theo đề nghị của Hội đồng quản trị NHCSXH cho từng thời kỳ. Đối với các TCTD được chỉ định, lãi suất sẽ được lãi suất cho vay tại các TCTD được chỉ định do NHNN Việt Nam xác định và công bố trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc không vượt quá 50% lãi suất cho vay bình quân của các NHTM trong cùng thời kỳ<sup>14</sup>. Tuy nhiên, tại Nghị quyết 33/NQ-CP ngày 11/3/2023 Chính phủ đã quy định về việc người mua nhà của các dự án NOXH, nhà ở công nhân có thể vay với lãi suất thấp hơn khoảng từ 1,5 - 2% so với lãi suất cho vay trung dài hạn VND bình quân của các NHTM (bao gồm Agribank, BIDV, Vietcombank, Vietinbank) trên thị trường trong từng thời kỳ và các NHTM ngoài Nhà nước có đủ điều kiện với từng gói tín dụng cụ thể<sup>15</sup>. Điều này là mâu thuẫn với quy định tại Nghị định 49/2021/NĐ-CP. Có thể thấy, đối với gói tín dụng 30.000 tỷ đồng đã thực hiện trong giai đoạn 2013-2016, có lãi vay ưu đãi khoảng 5%/năm<sup>16</sup>. Bên cạnh đó, tại Quyết định số 2081/QĐ-NHNN ngày 12/12/2022 NHNN vẫn quyết định áp dụng mức lãi suất của các NHTM áp dụng trong năm 2023 đối với dư nợ của các khoản cho vay hỗ trợ nhà ở là 5,0%/năm<sup>17</sup>.

Ngoài ra, ngày 10/5/2023 Thủ tướng Chính phủ Phạm Minh Chính vừa ký Quyết định 486/QĐ-TTg về mức lãi suất cho vay ưu đãi tại NHCSXH áp dụng đối với các khoản vay có dư nợ để mua, thuê mua NOXH, xây dựng mới hoặc cải tạo sửa chữa nhà để ở. Cụ thể, mức lãi suất cho vay ưu đãi tại NHCSXH áp dụng đối với các khoản vay có dư nợ để mua, thuê mua NOXH, xây dựng mới hoặc cải tạo sửa chữa nhà để ở theo quy định tại Điều 16 của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH, khoản 10 Điều 1 của Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ về sửa đổi,

<sup>13</sup> Khoản 6 Điều 16 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP.

<sup>14</sup> Khoản 5 Điều 16 Nghị định 49/2021/NĐ-CP.

<sup>15</sup> Điểm c khoản 2 Mục II Nghị quyết 33/NQ-CP ngày 11/3/2023.

<sup>16</sup> Bảo Ngọc (2023), “Gói tín dụng ưu đãi cho phát triển nhà ở xã hội vẫn chờ Chính phủ quyết”, *Báo Tuổi Trẻ Online*, <https://tuoitre.vn/goi-tin-dung-uu-dai-cho-phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-cho-chinh-phu-quyet-20230303073745381.htm>, truy cập ngày 04/5/2023.

<sup>17</sup> Điều 1, Quyết định số 2081/QĐ-NHNN ngày 12/12/2022 NHNN quy định Mức lãi suất của các ngân hàng thương mại áp dụng trong năm 2023 đối với dư nợ của các khoản cho vay hỗ trợ nhà ở theo quy định tại Thông tư số 11/2013/TT-NHNN ngày 15/5/2013, Thông tư số 32/2014/TT-NHNN ngày 18/11/2014 và Thông tư số 25/2016/TT-NHNN ngày 29/7/2016 là 5%/năm.



bổ sung một số Điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP là 4,8%/năm. Quyết định này có hiệu lực thi hành từ ngày 10/5/2023 đến ngày 31/12/2024<sup>18</sup>.

Đối với các gói tín dụng ưu đãi, đặc biệt là chương trình tín dụng 120.000 tỷ đồng cho vay ưu đãi NOXH, nhà ở công nhân, lãi suất cho vay mua NOXH trong thời gian ưu đãi đến hết ngày 30/6/2023 đối với chủ đầu tư là 8,7%/năm, còn với người mua nhà là 8,2%/năm. Kể từ ngày 01/7/2023, định kỳ 6 tháng, NHNN thông báo lãi suất cho vay trong thời gian ưu đãi, hết thời gian ưu đãi, NHNN nhấn mạnh lãi suất cho vay sẽ do NHTM và khách hàng tự thỏa thuận, thống nhất<sup>19</sup>.

Có thể thấy, với mức lãi suất như trên là cao so với thu nhập, khả năng trả nợ gốc và lãi của người vay, gây cản trở ít nhiều đến việc người vay có thể tiếp cận và sử dụng nguồn vốn ưu đãi.

Về các khoản chi phí khác, để bù đắp những rủi ro tiềm ẩn về tín dụng khi kéo dài thời gian cho vay đối với người thu nhập thấp, trên thực tế, các NHTM thường yêu cầu bên vay tham gia các sản phẩm bảo hiểm tín dụng người vay vốn và bảo hiểm tài sản xuyên suốt thời gian vay vốn, mức tối thiểu bằng chính số dư nợ còn lại tương ứng thời gian, thời điểm mua và tái tục bảo hiểm định kỳ hằng năm. Đây cũng chính là khoản chi phí phát sinh không cần thiết và gây khó khăn cho người vay ưu đãi thuê mua, mua NOXH, bởi họ là người có thu nhập thấp, nhưng ngoài các khoản tiền nợ, tiền lãi phải trả họ còn phải chịu thêm các khoản tiền khác. Điều này tạo nên trở ngại khi vay tiền, gây khó khăn trong việc tiếp cận vốn để thuê mua, mua NOXH của người thu nhập thấp khi vay vốn ngân hàng.

## **2. Những vướng mắc còn tồn tại khi áp dụng các quy định pháp luật và chủ trương của Nhà nước đối với chính sách tín dụng ưu đãi cho người thuê mua, mua NOXH**

Từ những phân tích nêu trên, có thể thấy rằng Đảng và Nhà nước ta luôn quan tâm đến việc phát triển các gói tín dụng ưu đãi nhằm hỗ trợ người có thu nhập thấp có cơ hội an cư, lạc nghiệp. Trong đó, có thể kể đến Chương trình tín dụng khoảng 120.000 tỷ đồng (tương đương khoảng 12% nhu cầu vốn để thúc đẩy thực hiện mục tiêu hoàn thành ít nhất 01 triệu căn hộ NOXH, nhà ở công nhân giai đoạn 2021-2030) đang được triển khai. Tuy nhiên, trong thực tiễn khi áp dụng các quy định, chính sách này vẫn còn nhiều vướng mắc bởi các quy định pháp luật còn chồng chéo và sự thay đổi quy định chưa thật sự phù hợp với tình hình thực tế.

<sup>18</sup> Chinhphu.vn (2023), “Quy định mới về lãi suất cho vay ưu đãi mua nhà ở xã hội”, *Cổng thông tin điện tử Chính phủ*, <https://xaydungchinhphu.chinhphu.vn/quy-dinh-moi-ve-lai-suot-cho-vay-uu-dai-mua-nha-o-xa-hoi-119230510150136721.htm>, truy cập ngày 19/5/2023.

<sup>19</sup> Lê Thanh (2023), “Lãi suất cho vay mua nhà ở xã hội: công bố mới mỗi 6 tháng”, *Báo Tuổi trẻ online*, <https://tuoitre.vn/lai-suot-cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-cong-bo-moi-moi-6-thang-20230403185142185.htm>, truy cập ngày 21/5/2023.

Từ đó tạo ra không ít khó khăn cho người vay trong việc tiếp cận và sử dụng các chính sách ưu đãi đó. Cụ thể:

### ***2.1. Còn tồn tại những vướng mắc và những điểm chưa hợp lý trong các quy định pháp luật và chính sách của Nhà nước***

*Thứ nhất, về chủ thể vay vốn ưu đãi còn quy định chung chung, chưa có thứ tự ưu tiên nhất định cho các chủ thể*

Hiện nay, tồn tại hai cách hiểu khác nhau giữa NOXH và nhà ở dành cho người có thu nhập thấp, nên nhiều địa phương khi ban hành văn bản vẫn chỉ đề cập đến nhà ở dành cho người có thu nhập thấp mà không bao quát các đối tượng khác theo quy định của Luật Nhà ở. NOXH là khái niệm rộng hơn NOXH dành cho người có thu nhập thấp và do đó, những quy định áp dụng cho NOXH sẽ được áp dụng cho NOXH cho người có thu nhập thấp. Sự không rõ ràng trong quy định hai thuật ngữ này thực tế đã tạo nên sự trùng lặp, khó hiểu, chông chéo giữa các văn bản pháp luật, đặc biệt trong các văn bản pháp luật do cơ quan có thẩm quyền cấp tỉnh, thành phố ban hành<sup>20</sup>.

Về quy định liên quan đến chủ thể được hưởng các chính sách tín dụng ưu đãi, pháp luật đã được quy định cụ thể tại Điều 49 và Điều 50 Luật Nhà ở năm 2014. Tuy nhiên, các quy định này vẫn chưa phân rõ thứ tự ưu tiên cho các đối tượng. Thực tế cho thấy các đối tượng quy định tại các khoản 1, 4, 5, 6 và 7 Điều 49 của Luật Nhà ở năm 2014 không ngang bằng nhau về điều kiện kinh tế, điều kiện tiếp cận. Do đó, việc có quá nhiều đối tượng được thuê mua, mua NOXH sẽ dẫn đến trường hợp thiếu NOXH, như vậy cần xem xét đưa ra một thứ tự ưu tiên thích hợp. Việc pháp luật quy định khá nhiều đối tượng được mua NOXH nhưng lại quy định mang tính bao quát và chung chung nên không chỉ ra được thứ tự ưu tiên giữa các đối tượng khi mua NOXH. Điều này rất dễ dẫn đến trường hợp tùy tiện khi lựa chọn các đối tượng đáng được mua NOXH trước thì không có cơ hội. Do đó, cần quy định bổ sung về thứ tự ưu tiên giữa các đối tượng được mua NOXH trong đó chú trọng đến người có công với cách mạng; hộ gia đình nghèo và cận nghèo,... Ngoài ra, trong thời gian tới cần quy định mở rộng chủ thể được hưởng NOXH nhất là những đối tượng ở những thành phố lớn nơi có nhà ở rất khó khăn và các đối tượng khác bao gồm cả những đối tượng người dân tại các vùng thường xuyên chịu tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu.

*Thứ hai, về quy trình vay vốn ưu đãi còn rắc rối và phải trải qua nhiều thủ tục gây mất thời gian và công sức*

Như đã phân tích ở mục 1, để được vay vốn ưu đãi người vay ngoài việc phải đáp ứng các điều kiện chung được quy định tại khoản 2 Điều 16 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được sửa

<sup>20</sup> Phạm Thị Hương Lan (2021), Bàn về chính sách pháp luật cho người được mua nhà ở xã hội, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội*, số 9/2021, Tr. 50.

đôi, bổ sung bởi khoản 10 Điều 1 Nghị định 49/2021/NĐ-CP thì người vay còn phải đảm bảo các quy trình riêng tại NHCSXH hoặc TCTD được chỉ định. Chẳng hạn, đối với việc vay vốn tại NHCSXH, để được duyệt khoản vay, người vay phải là tổ viên của Tổ TK & VV, trường hợp không là tổ viên thì phải chờ được kết nạp là tổ viên. Nhận thấy với quy định này là không cần thiết. Bởi lẽ, khi tiến hành thủ tục công nhận, kết nạp tổ viên vừa mất thời gian cho các bên lại không mang lại lợi ích thiết thực. Và dường như đây chỉ là điều kiện mang tính chất thủ tục, không đúng với bản chất hoạt động của Tổ TK & VV. Trường hợp người vay có thể không có nhu cầu trở thành tổ viên, nhưng để có thể được duyệt khoản vay, họ bắt buộc phải tham gia. Điều này ảnh hưởng đến quyền tự do của người vay.

### *Thứ ba, về khó khăn của người vay khi phải tiến hành gửi tiết kiệm hàng tháng*

Các đối tượng được hưởng các gói vay ưu đãi đa phần đều là người có thu nhập thấp. Để trang trải cho cuộc sống, họ đã rất khó khăn, để an cư người vay phải vay nợ để có tiền mua nhà. Việc chi trả các khoản chi phí sinh hoạt hàng tháng cùng với việc trả nợ gốc và trả lãi đã tạo nên gánh nặng không nhỏ đối với người vay. Như vậy, với quy định người vay phải tiến hành gửi tiết kiệm hàng tháng sẽ thêm phần khó khăn cho người có thu nhập thấp. Thiết nghĩ, đối với vấn đề này, pháp luật cần đưa ra điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế. Có thể bỏ quy định, hoặc nếu vẫn giữ thì pháp luật phải quy định rõ ràng một mức gửi hợp lý cho người vay, không nên giao việc quyết định mức tiền gửi hàng tháng cho ngân hàng như quy định hiện tại.

### *Thứ tư, về việc phải có hợp đồng mua, thuê mua NOXH mới có thể vay vốn ưu đãi*

Theo hướng dẫn của Bộ Xây dựng, người mua NOXH, nhà ở công nhân phải có hợp đồng mua NOXH với chủ đầu tư mới được vay gói tín dụng 120.000 tỷ đồng<sup>21</sup>. Có thể thấy, điều kiện phải “có hợp đồng mua, thuê mua NOXH với chủ đầu tư theo quy định của nghị định này và pháp luật về nhà ở”<sup>22</sup> là chưa phù hợp. Bởi lẽ, đây có thể là một trong những khó khăn to lớn mà người vay gặp phải khi tiếp cận nguồn vốn ưu đãi. Trong khi nhu cầu về việc mua NOXH thì ngày càng tăng, nhưng NOXH thì vẫn đang bị thiếu hụt, là rất thấp so với nhu cầu thị trường<sup>23</sup>. Nhóm tác giả cho rằng, quy định này chưa phù hợp về mặt trình tự. Vì người mua ký hợp đồng mua nhà ở rồi mới xin vay vốn, như vậy khi người mua đã ký hợp đồng mua nhà thì đã phát sinh sự ràng buộc về mặt nghĩa vụ đối với người bán (chủ đầu tư), nhưng tại thời điểm ký hợp đồng họ chưa được duyệt vay vốn thì đây là rủi ro cho người mua nhà trong

<sup>21</sup> Lam Duy (2023), “Phải có hợp đồng mua nhà mới được vay gói 120.000 tỷ đồng”, *Báo Lao động*, <https://laodong.vn/bat-dong-san/phai-co-hop-dong-mua-nha-moi-duoc-vay-goi-120000-ti-dong-1187149.ldo> truy cập ngày 04/5/2023.

<sup>22</sup> Điều 2 khoản 2 Điều 16 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, được sửa đổi bổ sung bởi điểm đ, khoản 2 Điều 16 Nghị định 49/2021/NĐ-CP.

<sup>23</sup> Nguyễn Trung Kiên (2022), “Một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước về phát triển NOXH giai đoạn 2021-2030”, *Tạp chí Xây dựng và Đô thị*, số 85/2022, <https://moc.gov.vn/tl/tin-tuc/74777/mot-so-giai-phap-nang-cao-hieu-qua-quan-ly-nha-nuoc-ve-phat-trien-nha-o-xa-hoi-giai-doan-2021-2030.aspx>, truy cập ngày 04/5/2023.

trường hợp họ không đủ điều kiện để vay vốn và/hoặc gói tín dụng đã hết và/hoặc có sự thay đổi chính sách cho vay của Ngân hàng.

## **2.2. Chưa thống nhất giữa quy định pháp luật và các chủ trương, chính sách mới trong giai đoạn hiện nay**

*Thứ nhất, Luật Nhà ở không quy định hỗ trợ vay vốn ưu đãi đối với mua, thuê mua NOXH*

Căn cứ theo quy định tại khoản 4 Điều 50 Luật Nhà ở năm 2014 quy định về hình thức thực hiện chính sách về NOXH trong việc hỗ trợ cho vay vốn ưu đãi, cụ thể: “*Hỗ trợ cho vay vốn ưu đãi của Nhà nước thông qua NHCSXH, tổ chức tín dụng do Nhà nước chỉ định để các đối tượng quy định tại các khoản 1, 4, 5, 6 và 7 Điều 49 của Luật này xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa nhà để ở*”. Với quy định này, có thể hiểu rằng các đối tượng quy định tại các khoản 1, 4, 5, 6 và 7 Điều 49 Luật Nhà ở được vay vốn ưu đãi với mục đích là để xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa nhà để ở. Đối với việc vay vốn ưu đãi để mua, thuê mua NOXH Điều 50 Luật Nhà ở năm 2014 không quy định về việc hỗ trợ cho vay vốn ưu đãi đối với mua, thuê mua NOXH. Tuy nhiên, tại Điều 16 Nghị định 100/2015/NĐ-CP được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 quy định về việc vay vốn ưu đãi để mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội; xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa nhà để ở. Theo đó, Nghị định đã có quy định cho vay vốn ưu đãi đối với mua, thuê mua NOXH, mặc dù Luật Nhà ở hiện nay không quy định. Điều này cho thấy hiện nay Luật và văn bản dưới luật chưa có sự thống nhất với nhau về mục đích vay ưu đãi.

*Thứ hai, về lãi suất áp dụng đối với các gói vay ưu đãi*

Căn cứ khoản 5 Điều 16 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, được sửa đổi bổ sung bởi điểm đ, khoản 2 Điều 16 Nghị định 49/2021/NĐ-CP, lãi suất vay vốn ưu đãi như sau: “*a) Lãi suất cho vay tại NHCSXH do Thủ tướng Chính phủ quyết định theo đề nghị của Hội đồng quản trị NHCSXH cho từng thời kỳ; b) Lãi suất cho vay tại các TCTD được chỉ định do NHNN Việt Nam xác định và công bố trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc không vượt quá 50% lãi suất cho vay bình quân của các NHTM trong cùng thời kỳ*”. Tuy nhiên, tại Nghị quyết 33/NQ-CP ngày 11/3/2023 Chính phủ đã quyết nghị về việc cho vay với lãi suất thấp hơn khoảng từ 1,5 - 2% so với lãi suất cho vay trung dài hạn VND bình quân của các NHTM (bao gồm Agribank, BIDV, Vietcombank, Vietinbank) trên thị trường và các NHTM ngoài Nhà nước có đủ điều kiện với các gói tín dụng cụ thể trong từng thời kỳ đang mâu thuẫn với quy định “*Lãi suất cho vay tại các TCTD được chỉ định do NHNN Việt Nam xác định và công bố trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc không vượt quá 50% lãi suất cho vay bình quân của các NHTM trong cùng thời kỳ*”<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Điểm b khoản 5 Điều 16 Nghị định 49/2021/NĐ-CP.

Bên cạnh đó, gói tín dụng 30.000 tỷ đồng đã thực hiện trong giai đoạn 2013-2016, có lãi vay ưu đãi khoảng 5%/năm và tại Quyết định số 2081/QĐ-NHNN ngày 12/12/2022 NHNN vẫn quyết định áp dụng mức lãi suất của các NHTM áp dụng trong năm 2023 đối với dư nợ của các khoản cho vay hỗ trợ nhà ở theo quy định tại Thông tư số 11/2013/TT-NHNN, Thông tư số 32/2014/TT-NHNN và Thông tư số 25/2016/TT-NHNN là 5,0%/năm. Sự chông chéo về quy định dẫn đến khó khăn trong quá trình áp dụng vào thực tế và sự khác nhau về mức lãi suất gây ra những khó khăn cho người vay khi tiếp cận khoản vay. Đồng thời, Nghị quyết của Chính phủ không phải là văn bản quy phạm pháp luật<sup>25</sup>, do đó Chính phủ cần sớm ban hành Nghị định quy định cụ thể để hướng dẫn chi tiết việc áp dụng mức lãi suất này như thế nào.

Đồng thời, mức lãi suất như trên là cao so với thu nhập, khả năng trả nợ gốc và lãi của người vay. Tại tiểu mục 1.5 Mục 1 Công văn 2308/NHNN-TD ngày 01/4/2023 của NHNN có quy định cụ thể mức lãi suất ưu đãi khi tham gia vay vốn là “*lãi suất cho vay trong thời gian ưu đãi: Lãi suất cho vay áp dụng đến hết ngày 30/6/2023 đối với Chủ đầu tư là 8,7%/năm; Lãi suất cho vay áp dụng đến hết ngày 30/6/2023 đối với Người mua nhà là 8,2%/năm*”. Kể từ ngày 01/07/2023, định kỳ 06 tháng, NHNN thông báo lãi suất cho vay trong thời gian ưu đãi cho các NHTM tham gia Chương trình. Ngoài ra, lãi suất cho vay khi hết thời gian ưu đãi: NHTM và khách hàng tự thỏa thuận, thống nhất, đảm bảo phù hợp với quy định của pháp luật và được xác định rõ hoặc nêu rõ cách xác định tại thỏa thuận cho vay ký kết giữa ngân hàng và khách hàng<sup>26</sup>.

### 3. Đề xuất kiến nghị

Nhằm hoàn thiện các quy định pháp luật, chủ trương của Nhà nước đối với chính sách tín dụng ưu đãi cho người thuê mua, mua NOXH, nhóm tác giả đưa ra một số đề xuất như sau:

**Một là**, đối với việc thực hiện chính sách vay ưu đãi tại khoản 4 Điều 50 Luật Nhà ở năm 2014, cần bổ sung quy định về các đối tượng thuộc trường hợp được vay vốn ưu đãi nhằm mục đích mua, thuê mua NOXH sẽ được “*Hỗ trợ cho vay vốn ưu đãi của Nhà nước thông qua NHCSXH, tổ chức tín dụng do Nhà nước chỉ định*”. Qua đó, góp phần đồng bộ các quy định pháp luật, không gây ra sự chông chéo và phù hợp với thực tiễn thi hành chính sách tín dụng về NOXH.

**Hai là**, cần sửa đổi quy định tại điểm đ khoản 2 Điều 16 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định 49/2021/NĐ-CP. Cụ thể là bãi bỏ quy định về điều kiện

<sup>25</sup> Cao Vũ Minh (2016), “Nội dung, tính chất của nghị quyết của Chính phủ”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, Số 09 (313) T5/2016, Tr. 25-26.

<sup>26</sup> Nguyễn Trần Hoàng Quyên (2023), *Ngân hàng Nhà nước chính thức triển khai gói tín dụng 120 nghìn tỷ đồng đối với nhà ở xã hội, nhà ở công nhân, cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ?*, truy cập tại: <https://thuvienphapluat.vn/phap-luat/thoi-su-phap-luat/ngan-hang-nha-nuoc-chinh-thuc-trien-khai-goi-tin-dung-120-nghin-ty-dong-doi-voi-nha-o-xa-hoi-nha-o--251390-80866.html>, truy cập ngày 05/5/2023.

phải có hợp đồng mua, thuê mua NOXH mới được vay vốn ưu đãi, nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người có thu nhập thấp có thêm cơ hội để vay vốn ưu đãi mua, thuê mua NOXH để sớm ổn định cuộc sống.

**Ba là,** đối với mức lãi suất vay ưu đãi, cần thống nhất một mức lãi suất phù hợp vì hiện tại đang có sự mâu thuẫn giữa quy định tại khoản 5 Điều 16 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, được sửa đổi bổ sung bởi Nghị định 49/2021/NĐ-CP với mức lãi suất cho vay tại các TCTD được chỉ định do NHNN Việt Nam xác định và công bố trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc không vượt quá 50% lãi suất cho vay bình quân của các NHTM trong cùng thời kỳ, trong khi đó tại Nghị quyết 33/NQ-CP quyết nghị về việc cho vay với lãi suất thấp hơn khoảng từ 1,5 - 2% so với lãi suất cho vay trung dài hạn VND bình quân của các NHTM (bao gồm Agribank, BIDV, Vietcombank, Vietinbank) trên thị trường và các NHTM ngoài nhà nước có đủ điều kiện với các gói tín dụng cụ thể trong từng thời kỳ. Việc thống nhất các quy định về lãi suất là cần thiết để không gây khó khăn trong quá trình áp dụng. Đồng thời, xem xét giảm mức lãi suất để tạo điều kiện cho người có thu nhập thấp được tiếp cận nguồn vốn vay ưu đãi và có điều kiện để tạo lập nhà ở.

**Bốn là,** đối với Quốc hội, Chính phủ, các Bộ, ban, ngành cần nhanh chóng rà soát, điều chỉnh, ban hành các văn bản pháp luật liên quan đến thị trường bất động sản, thuế, đặc biệt là dự thảo Luật Đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Thuế thu nhập cá nhân. Đồng thời, cần có các giải pháp đồng bộ, liên ngành, nhằm thực hiện mục tiêu kép, bao gồm: (i) Tạo lập nguồn cung nhà ở thu nhập thấp; và (ii) giảm giá NOXH, nhằm tạo điều kiện cho các đối tượng chính sách được tiếp cận các dự án xây dựng chất lượng, giá cả hợp lý. Từ đó, thúc đẩy việc giải ngân tại các TCTD được chỉ định để thực thi chính sách NOXH một cách hiệu quả, hài hòa lợi ích các bên.

**Năm là,** NHNN cần ban hành quy định hướng dẫn về cho vay hỗ trợ NOXH tại các TCTD được chỉ định; chỉ đạo NHCSXH hướng dẫn việc huy động tiền gửi tiết kiệm, thủ tục cho vay phù hợp với tổ chức và hoạt động NHCSXH. Trên cơ sở thẩm quyền được giao, NHNN ban hành quy định chi tiết, hướng dẫn về hỗ trợ cho vay NOXH. Việc cho vay hỗ trợ NOXH cần bổ sung thực hiện tại các NHTM – nơi có tiềm lực lớn về vốn. Để tăng tính khả thi và mở rộng khả năng tiếp cận tín dụng NOXH, cần nhanh chóng xây dựng quỹ tiết kiệm NOXH dưới sự quản lý của NHNN để nhận khoản tiền tiết kiệm từ những cá nhân, hộ gia đình có đủ điều kiện được mua, thuê mua NOXH “tích lũy” dần để mua, thuê mua NOXH. Thông qua các chứng chỉ quỹ được phát hành, người mua, thuê mua NOXH sẽ dần hình thành được quỹ mua nhà của mình. Khi tích lũy được 30% giá trị NOXH, người mua nhà sẽ được giới thiệu các dự án NOXH để lựa chọn NOXH phù hợp với nhu cầu của mình<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Phạm Thị Hương Lan (2021), Bàn về chính sách pháp luật chi người được mua nhà ở xã hội, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội*, số 9/2021, Tr. 54.

**Sáu là**, cần rà soát, giảm thiểu các thủ tục hành chính tại các cấp, các đơn vị có thẩm quyền được giao nhiệm vụ thực thi pháp luật, xác thực các nội dung có liên quan đến chính sách NOXH của Nhà nước như: Xác nhận thực trạng nhà ở, xác nhận đối tượng được hưởng chính sách NOXH, xác nhận thu nhập và nguồn gốc chi lương, xác nhận cư trú và hợp đồng lao động, bảo hiểm xã hội.

**Bảy là**, về chính sách tiền tệ, đối với việc cung tiền cho thị trường vốn NOXH thông qua nội dung hỗ trợ lãi suất, Chính phủ cần thúc đẩy thực hiện các chủ trương chính sách phù hợp đặc biệt là Nghị quyết số 43/2022/QH15 ngày 11/01/2022 của Quốc hội về chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ hỗ trợ chương trình phục hồi và phát triển kinh tế xã hội. Để thông qua đó, mở rộng đối tượng được hỗ trợ lãi suất 2% từ ngân sách Nhà nước đối với doanh nghiệp, hợp tác xã, hộ kinh doanh có mục đích xây dựng NOXH, nhà ở công nhân. Bên cạnh đó, NHNN nên nghiên cứu chính sách hỗ trợ cho vay đặc thù đối người thu nhập thấp như: Lãi suất, thời hạn, điều kiện ưu đãi (về ân hạn trả nợ, tỉ lệ vốn tự có tham gia, bảo hiểm khoản vay và tài sản, quản lý nợ và xử lý rủi ro ngân hàng) để đảm bảo phát huy hiệu quả chính sách NOXH, đảm bảo cân bằng, hài hòa lợi ích của các bên. Chính sách cho vay này mặc dù chuyên biệt, nhưng không mang tính độc quyền, mà cần phải mở rộng triển khai tại các NHTM nhằm tạo điều kiện tiếp cận vốn cho người đi vay, mang tính cạnh tranh và tuân thủ pháp luật, thông lệ quốc tế<sup>28</sup>.

**Tám là**, áp dụng đề án chuyển đổi số quốc gia trong công tác quản lý và thúc đẩy phát triển chính sách NOXH cũng như chính sách vay vốn mua nhà cho người thu nhập thấp. Các nội dung chuyển đổi số như: (i) Chính phủ điện tử sẽ giảm thiểu thủ tục hành chính, tăng mức độ chính xác, xử lý dữ liệu nhanh chóng, giảm thiểu tiêu cực trong công tác xác nhận đối tượng, thực trạng nhà ở, tình trạng cư trú; (ii) Cơ sở dữ liệu dân cư quốc gia trên Cổng dịch vụ công quốc gia, Cổng dịch vụ công của Bộ Công an và Căn cước công dân tích hợp công nghệ dữ liệu lớn, cũng như Luật Cư trú năm 2020 sẽ góp phần cải tiến hiệu quả quản lý cư trú; (iii) Đề án thúc đẩy hoạt động thanh toán không dùng tiền mặt và chuyển đổi số theo Quyết định số 810/QĐ-NHNN ngày 11/5/2021 của Thống đốc NHNN góp phần cải thiện tính minh bạch thu nhập dân cư, tạo điều kiện cho các TCTD thẩm định nhanh chóng năng lực tài chính khách hàng vay, đặc biệt là người thu nhập thấp, trong hoạt động cho vay mua NOXH<sup>29</sup>.

### III. Kết luận

<sup>28</sup> Trần Thanh Liêm (2023), “Cho vay mua nhà ở xã hội đối với người thu nhập thấp - Nhìn từ góc độ pháp lý”, *Tạp chí Ngân hàng*, <https://tapchinganhang.gov.vn/cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-doi-voi-nguoi-thu-nhap-thap-nhin-tu-goc-do-phap-li.htm>, truy cập ngày 03/5/2023.

<sup>29</sup> Trần Thanh Liêm (2023), “Cho vay mua nhà ở xã hội đối với người thu nhập thấp - Nhìn từ góc độ pháp lý”, *Tạp chí Ngân hàng*, <https://tapchinganhang.gov.vn/cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-doi-voi-nguoi-thu-nhap-thap-nhin-tu-goc-do-phap-li.htm>, truy cập ngày 03/5/2023.

Chính sách, pháp luật về NOXH trong thời gian tới cần tiếp tục hoàn thiện nhằm thực hiện chủ trương của Đảng tại Đại hội lần thứ XIII và yêu cầu thực tiễn cuộc sống đang đặt ra. Chính sách, pháp luật về NOXH cần cụ thể hóa đường lối của Đảng trong công cuộc xây dựng và đổi mới đất nước trong thời gian tới. Đó là tư tưởng chỉ đạo góp phần thực hiện an sinh xã hội, ổn định xã hội và đó cũng là điều kiện để phát triển xã hội một cách bền vững. Song trước mắt vẫn còn nhiều thách thức cần giải quyết và cần có sự nỗ lực hợp tác của cơ quan quản lý Nhà nước, ngân hàng và của cả người có thu nhập thấp đi vay. Trong đó, trước hết là cần hoàn thiện khung pháp lý về chính sách tín dụng NOXH, pháp luật về đất đai, Luật Nhà ở, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Thuế thu nhập cá nhân, đặt trong sự đồng bộ với các quy định pháp luật có liên quan nhằm đảm bảo được hiệu quả hoạt động của bộ máy Nhà nước, sự hài hòa về lợi ích giữa các bên ngân hàng, doanh nghiệp, người đi vay, trong môi quan hệ xã hội, thị trường, kinh tế và tuân thủ pháp luật, thông lệ quốc tế.

**Tài liệu tham khảo:**

1. Luật Đất đai năm 2013;
2. Luật Nhà ở năm 2014;
3. Luật Kinh doanh Bất động sản năm 2014;
4. Nghị định 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội;
5. Nghị định 49/2021/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội;
6. Thông tư số 11/2013/TT-NHNN quy định về cho vay hỗ trợ nhà ở theo Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 07/01/2013 của Chính phủ ;
7. Thông tư số 32/2014/TT-NHNN sửa đổi, bổ sung một số điều tại Thông tư số 11/2013/TT-NHNN;
8. Thông tư 07/2015/TT-NHNN quy định về bảo lãnh ngân hàng;
9. Thông tư 25/2015/TT-NHNN hướng dẫn cho vay vốn ưu đãi thực hiện chính sách nhà ở xã hội;
10. Thông tư số 25/2016/TT-NHNN sửa đổi Thông tư 11/2013/TT-NHNN quy định về cho vay hỗ trợ nhà ở theo Nghị quyết 02/NQ-CP ;
11. Thông tư 13/2017/TT-NHNN sửa đổi Thông tư 07/2015/TT-NHNN quy định về bảo lãnh ngân hàng;
12. Thông tư 20/2021/TT-NHNN sửa đổi Thông tư 25/2015/TT-NHNN hướng dẫn cho vay vốn ưu đãi thực hiện chính sách nhà ở xã hội;



13. Công văn 8586/NHCS-TDSV ngày 29/9/2021 của Ngân hàng chính sách xã hội hướng dẫn nghiệp vụ cho vay ưu đãi để mua, thuê mua nhà ở xã hội; xây dựng mới hoặc tạo lập, sửa chữa nhà để ở;
14. Công văn 2308/NHNN-TD ngày 01/4/2023 của Ngân hàng Nhà nước triển khai chương trình cho vay nhà ở xã hội, nhà ở công nhân, cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ theo Nghị quyết 33/NQ-CP;
15. Quyết định số 2081/QĐ-NHNN về mức lãi suất của các ngân hàng thương mại áp dụng trong năm 2023 đối với dư nợ của các khoản cho vay hỗ trợ nhà ở theo quy định tại thông tư số 11/2013/TT-NHNN ngày 15 tháng 5 năm 2013, Thông tư số 32/2014/TT-NHNN ngày 18/11/2014 và Thông tư số 25/2016/TT-NHNN ngày 29/7/2016;
16. Bảo Ngọc (2023), “Gói tín dụng ưu đãi cho phát triển nhà ở xã hội vẫn chờ Chính phủ quyết”, *Báo Tuổi Trẻ Online*, <https://tuoitre.vn/goi-tin-dung-uu-dai-cho-phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-cho-chinh-phu-quyet-20230303073745381.htm>;
17. Cao Vũ Minh (2016), “Nội dung, tính chất của nghị quyết của Chính phủ”, *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, Số 09 (313) T5/2016, Tr. 25-26;
18. Chinhphu.vn (2022), “Ngân hàng tích cực hỗ trợ tín dụng cho thị trường bất động sản, đi đôi với kiểm soát rủi ro”, <https://moc.gov.vn/vn/tin-tuc/1184/72459/ngan-hang-tich-cuc-ho-tro-tin-dung-cho-thi-truong-bat-dong-san--di-doi-voi-kiem-soat-rui-ro.aspx>;
19. Chinhphu.vn (2023), “Quy định mới về lãi suất cho vay ưu đãi mua nhà ở xã hội”, *Cổng thông tin điện tử Chính phủ*, <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/quy-dinh-moi-ve-lai-suat-cho-vay-uu-dai-mua-nha-o-xa-hoi-119230510150136721.htm>;
20. Lam Duy (2023), “Phải có hợp đồng mua nhà mới được vay gói 120.000 tỷ đồng”, *Báo Lao động*, <https://laodong.vn/bat-dong-san/phai-co-hop-dong-mua-nha-moi-duoc-vay-goi-120000-ti-dong-1187149.ldo>;
21. L. Thanh (2023), “Lãi suất cho vay mua nhà ở xã hội: công bố mới mỗi 6 tháng”, *Báo Tuổi trẻ online*, <https://tuoitre.vn/lai-suat-cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-cong-bo-moi-moi-6-thang-20230403185142185.htm>;
22. Nguyễn Trần Hoàng Quyên (2023), *Ngân hàng Nhà nước chính thức triển khai gói tín dụng 120 nghìn tỷ đồng đối với nhà ở xã hội, nhà ở công nhân, cải tạo, xây dựng lại chung cư cũ?*, truy cập tại: <https://thuvienphapluat.vn/phap-luat/thoi-su>

phap-luat/ngan-hang-nha-nuoc-chinh-thuc-trien-khai-goi-tin-dung-120-nghin-ty-dong-doi-voi-nha-o-xa-hoi-nha-o--251390-80866.html;

23. Nguyễn Trung Kiên (2022), “Một số giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý Nhà nước về phát triển NOXH giai đoạn 2021-2030”, *Tạp chí Xây dựng và Đô thị*, số 85/2022, <https://moc.gov.vn/tl/tin-tuc/74777/mot-so-giai-phap-nang-cao-hieu-qua-quan-ly-nha-nuoc-ve-phat-trien-nha-o-xa-hoi-giai-doan-2021-2030.aspx>;
24. Phạm Thị Hương Lan (2021), Bàn về chính sách pháp luật chi người được mua nhà ở xã hội, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội*, số 9/2021;
25. Poverty and Health - The Family Medicine Perspective (Position Paper), <https://www.aafp.org/about/policies/all/poverty-health.html>;
26. Trần Thanh Liêm (2023), “Cho vay mua nhà ở xã hội đối với người thu nhập thấp - Nhìn từ góc độ pháp lý”, *Tạp chí Ngân hàng*, <https://tapchinganhang.gov.vn/cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-doi-voi-nguoi-thu-nhap-thap-nhin-tu-goc-do-phap-li.htm>.

# LỰA CHỌN CHỦ ĐẦU TƯ DỰ ÁN ĐẦU TƯ XÂY DỰNG NHÀ Ở XÃ HỘI

Nguyễn Ngọc Anh

*Sinh viên Khóa 43, Trường Đại học Luật TP.HCM*

Lê Thành Đạt

*Toà Lao động – Toà án nhân dân Thành phố Hồ Chí Minh*

**Tóm tắt:** Có thể nói chiến lược phát triển nhà ở xã hội bền vững đang là một trong những chiến lược trọng yếu trong quá trình ổn định chính sách an sinh xã hội. Việc đẩy mạnh các dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội sẽ góp phần giải quyết vấn đề cấp bách về nhà ở cho người dân, đặc biệt là người dân có thu nhập thấp, các đối tượng đặc biệt hoặc công nhân ở các khu công nghiệp. Tuy nhiên, để có thể phát triển nhà ở xã hội một cách bền vững thì cần phải có chính sách thực hiện kèm theo quy định pháp luật chặt chẽ, một trong số đó là quy định về việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội. Trong phạm vi bài tham luận này, nhóm tác giả sẽ trình bày khái quát về quy định của pháp luật trong việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội, mở rộng thêm một số bất cập trong các văn bản quy phạm pháp luật và kiến nghị hoàn thiện.

**Từ khóa:** nhà ở xã hội, chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội.

## **1. Một số khái quát chung đối với việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội**

### **1.1. Khái quát về nhà ở xã hội**

Theo quy định tại Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022), khái niệm nhà ở xã hội (“NOXH”) được hiểu là nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước (có thể là Trung ương hoặc địa phương) hoặc các loại hình nhà được sở hữu và quản lý bởi Nhà nước, các tổ chức phi lợi nhuận được xây dựng với mục đích cung cấp nhà ở giá rẻ cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của Luật này như: công chức của Nhà nước chưa có nhà ở ổn định, người có thu nhập thấp... và được bán, cho thuê hoặc cho ở với giá rẻ so với giá thị trường. Tức Nhà nước sẽ hỗ trợ cho các dự án NOXH, người mua nhà sẽ được hưởng mức giá ưu đãi hơn so với những căn hộ thuộc diện thương mại. Vì vậy, tiêu chí để lựa chọn người mua NOXH rất gắt gao, trải qua nhiều bước thẩm định, đánh giá hồ sơ người đăng ký mua nhà. Mặt khác, quy định cũng cấm người mua NOXH bán lại trước 05 năm<sup>1</sup>. NOXH được xây dựng nhằm tạo điều kiện cho những đối tượng chính sách, người có thu nhập thấp, hoàn cảnh khó khăn, người có công với cách mạng,...có thể ổn định về chỗ ở và an

<sup>1</sup> Điều 62 Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022).

tâm phát triển cuộc sống, đảm bảo an sinh xã hội. Do đó việc quy định khắt khe từ đối tượng được mua, thuê mua, thuê NOXH đến việc hạn chế một số quyền mua bán, cho thuê mua, cho thuê NOXH của những đối tượng trên sẽ ngăn chặn được tình trạng đầu cơ, trục lợi, thổi giá NOXH, đảm bảo cho NOXH phát huy đúng bản chất của mình.

Dự án đầu tư xây dựng NOXH theo quy định của pháp luật hiện hành về phát triển và quản lý NOXH bao gồm (i) dự án đầu tư xây dựng NOXH độc lập và (ii) dự án đầu tư xây dựng NOXH sử dụng phần quỹ đất 20% tổng diện tích đất ở thuộc phạm vi dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại dành để đầu tư xây dựng NOXH trong trường hợp chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại đó không thực hiện đầu tư xây dựng NOXH<sup>2</sup>. Theo đó, đối với trường hợp (ii) được quy định như sau: Khu đô thị có quy mô sử dụng đất từ 02ha trở lên tại các đô thị loại đặc biệt và loại I hoặc từ 5ha trở lên tại các đô thị loại II và loại III phải dành 20% tổng diện tích đất ở trong các đồ án quy hoạch chi tiết được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt, để đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật dành để xây dựng NOXH. Trường hợp khu đô thị có quy mô sử dụng đất nhỏ hơn 02ha tại các đô thị loại đặc biệt và loại I hoặc nhỏ hơn 05ha tại các đô thị loại II và loại III thì chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại không phải dành quỹ đất 20% và có nghĩa vụ nộp tiền sử dụng đất cho toàn bộ diện tích đất của dự án theo quy định của pháp luật về đất đai<sup>3</sup>.

## **1.2. Các hình thức phát triển nhà ở xã hội**

Theo quy định tại Điều 53 Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022), có ba hình thức phát triển NOXH.

Thứ nhất, Nhà nước đầu tư xây dựng NOXH bằng vốn ngân sách nhà nước, công trái quốc gia, trái phiếu, vốn hỗ trợ phát triển chính thức, vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ, vốn tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước trên diện tích đất được xác định để xây dựng NOXH theo quy định để cho thuê, cho thuê mua.

Thứ hai, Doanh nghiệp, hợp tác xã bỏ vốn đầu tư xây dựng NOXH để cho thuê, cho thuê mua, để bán hoặc mua, thuê nhà ở để cho người lao động trong đơn vị mình thuê nhưng có sự ưu đãi đối với chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH và tổ chức tự lo chỗ ở cho người lao động. Theo đó, đối với ưu đãi chủ đầu tư, các doanh nghiệp, hợp tác xã sẽ được hưởng các ưu đãi sau: (i) Được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với diện tích đất được Nhà nước giao hoặc cho thuê để đầu tư xây dựng NOXH; (ii) Được miễn, giảm thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp theo quy định của pháp luật về thuế; trường hợp xây dựng NOXH để cho thuê thì được giảm thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp nhiều hơn so với trường

<sup>2</sup> Điều 3 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 49/2021/NĐ-CP).

<sup>3</sup> Điều 5 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định số 49/2021/NĐ-CP).

hợp xây dựng NOXH để cho thuê mua, bán; (iii) Được vay vốn ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách xã hội, tổ chức tín dụng đang hoạt động tại Việt Nam; trường hợp xây dựng NOXH để cho thuê thì được vay vốn với lãi suất thấp hơn và thời gian vay dài hơn so với trường hợp xây dựng NOXH để cho thuê mua, bán; (iv) Được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần kinh phí đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật trong phạm vi dự án xây dựng NOXH; trường hợp xây dựng NOXH để cho thuê thì được hỗ trợ toàn bộ kinh phí này; và (v) Các ưu đãi khác theo quy định của pháp luật.

Thứ ba, Hộ gia đình, cá nhân bỏ vốn đầu tư xây dựng NOXH trên diện tích đất ở hợp pháp của mình để cho thuê, cho thuê mua, bán nhưng có sự ưu đãi của Nhà nước đối với ưu đãi chủ đầu tư như doanh nghiệp, hợp tác xã khi đáp ứng đầy đủ các điều kiện sau: (i) Xây dựng nhà ở theo quy hoạch xây dựng được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt và bảo đảm kết nối hạ tầng của khu vực có nhà ở; (ii) Nhà ở phù hợp với tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng và tiêu chuẩn diện tích NOXH; và (iii) Có giá bán, giá thuê, giá thuê mua nhà ở theo khung giá do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà ở ban hành.

### **1.3. Quy định về việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội**

Căn cứ theo Điều 57 Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022), Điều 8 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội (sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 49/2021/NĐ-CP), Điều 3 và Điều 7 Thông tư số 09/2021/TT-BXD<sup>4</sup> về thủ tục lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH được lựa chọn theo hai hình thức gồm hình thức đấu thầu và hình thức khác.

Thủ tục lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH theo Điều 8 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP (sửa đổi, bổ sung tại Nghị định 49/2021/NĐ-CP) như sau:

- Đối với dự án đầu tư xây dựng NOXH được đầu tư bằng vốn đầu tư công, vốn nhà nước ngoài đầu tư công thì việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH thực hiện theo quy định của pháp luật đầu tư công và pháp luật xây dựng.
- Đối với dự án đầu tư xây dựng NOXH được đầu tư xây dựng không phải bằng vốn đầu tư công, vốn nhà nước ngoài đầu tư công thì việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH thực hiện như sau: (i) Thực hiện theo quy định của pháp luật đấu thầu đối với trường hợp Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất để xây dựng NOXH thì thực hiện lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH thông qua hình thức đấu thầu nếu có từ hai nhà đầu tư trở lên đăng ký làm chủ đầu tư hoặc chỉ định chủ đầu tư nếu chỉ có một nhà đầu

<sup>4</sup> Thông tư số 09/2021/TT-BXD hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội và Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội

tư đăng ký làm chủ đầu tư; (ii) Thực hiện theo quy định của pháp luật đầu tư đối với trường hợp doanh nghiệp, hợp tác xã có quyền sử dụng đất hợp pháp, phù hợp với quy hoạch xây dựng nhà ở, có đủ điều kiện làm chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH và có nhu cầu xây dựng NOXH thì doanh nghiệp, hợp tác xã đó được giao làm chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH. Theo đó, nhà đầu tư đăng ký làm chủ đầu tư dự án NOXH phải đáp ứng điều kiện có chức năng kinh doanh bất động sản theo quy định của pháp luật kinh doanh bất động sản và trong văn bản chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời xác định nhà đầu tư đó làm chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH; (iii) Thực hiện theo quy định của pháp luật nhà ở đối với trường hợp xây dựng NOXH để bố trí cho người lao động làm việc trong khu công nghiệp ở thì doanh nghiệp kinh doanh hạ tầng khu công nghiệp hoặc doanh nghiệp sản xuất trong khu công nghiệp hoặc doanh nghiệp có chức năng kinh doanh bất động sản được Nhà nước giao làm chủ đầu tư dự án. Nhà đầu tư đăng ký làm chủ đầu tư dự án NOXH phải đáp ứng điều kiện năng lực tài chính để thực hiện dự án theo quy định của pháp luật đất đai, pháp luật có liên quan.

Đối với trường hợp (ii) và trường hợp (iii), đây là các nguyên tắc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH theo hình thức khác.

- Bộ Xây dựng hướng dẫn quy định về điều kiện, tiêu chí lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH.
- Bộ Quốc phòng và Bộ Công an được phép triển khai các dự án NOXH theo quy định tại Nghị định số 100/2015/NĐ-CP để giải quyết nhà ở cho các đối tượng gồm sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân phù hợp với tình hình và điều kiện đặc thù riêng, nhưng phải bảo đảm nguyên tắc mỗi đối tượng chỉ được hỗ trợ một lần.

Nguyên tắc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH theo hình thức đấu thầu được quy định cụ thể như sau: (i) Thuộc danh mục dự án cần thu hồi đất được duyệt theo quy định của pháp luật về đất đai, thuộc khu đất do Nhà nước đang quản lý, sử dụng mà sẽ được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh hoặc Ban quản lý khu kinh tế giao đất, cho thuê đất cho nhà đầu tư được chấp thuận; (ii) Thuộc chương trình, kế hoạch phát triển nhà ở theo quy định của pháp luật về nhà ở; chương trình phát triển đô thị (nếu có) theo quy định của pháp luật về phát triển đô thị; (iii) Không đủ điều kiện để tổ chức thực hiện đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật về đất đai; (iv) Không thuộc trường hợp quy định tại điểm b khoản 4 Điều 22 đối với chỉ định thầu và Điều 26 đối với lựa chọn nhà thầu, nhà đầu tư trong trường hợp đặc biệt của Luật Đấu thầu; và đáp ứng đủ các điều kiện sau: a) Không sử dụng nguồn vốn quy định tại khoản 1 Điều 53 Luật Nhà ở để đầu tư xây dựng công trình; b) Không thuộc các

trường hợp quy định tại điểm c và d khoản 2 Điều 57 Luật Nhà ở (trừ trường hợp có từ hai nhà đầu tư trở lên cùng nộp hồ sơ hợp lệ đề nghị thực hiện dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội tại cùng một địa điểm thì việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH thực hiện như quy định tại mục 1 Chương II Thông tư số 09/2021/TT-BXD); c) Đã có Quyết định chấp thuận chủ trương đầu tư dự án theo quy định của pháp luật về đầu tư; d) Có quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

## **2. Một số bất cập của quy định pháp luật trong việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội và kiến nghị hoàn thiện**

Hiện nay, Chính phủ đang đẩy mạnh việc phát triển NOXH thông qua việc phê duyệt đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 01 triệu căn hộ NOXH cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030” vào ngày 03/4/2023<sup>5</sup>. Theo đề án này, nước ta phấn đấu đến năm 2030, tổng số căn hộ các địa phương hoàn thành khoảng 1.062.200 căn, trong đó giai đoạn 2021-2025 hoàn thành khoảng 428.000 căn, giai đoạn 2025-2030 hoàn thành khoảng 634.200 căn. Với mục tiêu phát triển nhanh chóng về mặt số lượng NOXH đòi hỏi pháp luật Việt Nam cần phải tạo thêm điều kiện để có nhiều chủ đầu tư đăng ký làm chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng dự án NOXH, từ đó Nhà nước sẽ có nhiều cơ hội sàng lọc và chọn lựa được những chủ đầu tư có năng lực, có uy tín để nhanh chóng đẩy mạnh mục tiêu phát triển NOXH đã đề ra.

Tuy nhiên, đến thời điểm hiện tại, liên quan đến việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH, quy định trong các văn bản pháp luật vẫn còn có nhiều điểm bất cập, tạo nên sự khó khăn trong việc lựa chọn chủ đầu tư. Qua nghiên cứu, nhóm tác giả đề cập đến một số bất cập và giải pháp như sau:

*Thứ nhất, mâu thuẫn trong các quy định pháp luật về hình thức lựa chọn chủ đầu tư nhà ở xã hội.*

Theo quy định của pháp luật đất đai, căn cứ theo Điều 14b Nghị định số 148/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật đất đai, trừ các trường hợp: (i) chỉ được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất trong trường hợp thời gian xây dựng cơ bản của dự án; (ii) sử dụng đất vào mục đích thương mại, dịch vụ; và (iii) sử dụng đất để thực hiện đầu tư xây dựng nhà ở thương mại. Đối với trường hợp được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất một số năm hoặc miễn toàn bộ thời gian sử dụng đất đối với dự án đầu tư thuộc lĩnh vực ưu đãi đầu tư hoặc địa bàn ưu đãi đầu tư thì cơ quan có thẩm quyền thực

<sup>5</sup> Quyết định Phê duyệt Đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 01 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030” vào ngày 03/04/2023” số 338/QĐ-TTg của Thủ Tướng Chính Phủ.

hiện giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất.

Theo quy định của pháp luật đầu tư, căn cứ theo điểm d khoản 2 Điều 15 Luật Đầu tư năm 2020, điểm a khoản 4 Điều 19 và mục IV.1 Danh mục lĩnh vực đặc biệt ưu đãi đầu tư ban hành kèm theo Nghị định số 31/2021/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư, theo đó dự án đầu tư xây dựng NOXH thuộc một trong các lĩnh vực được hưởng ưu đãi về đầu tư.

Từ những căn cứ vừa nêu trên, dự án đầu tư xây dựng NOXH thuộc trường hợp được miễn tiền sử dụng đất, miễn tiền thuê đất trong một số năm hoặc toàn bộ thời gian sử dụng đất. Dự án đầu tư xây dựng NOXH được cơ quan nhà nước có thẩm quyền thực hiện giao đất, cho thuê đất không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất.

Tuy nhiên, theo điểm a khoản 2 Điều 57 Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022), trường hợp Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất để xây dựng NOXH thì thực hiện lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH thông qua hình thức đấu thầu nếu có từ hai nhà đầu tư trở lên đăng ký làm chủ đầu tư hoặc chỉ định nếu chỉ có một nhà đầu tư đăng ký làm chủ đầu tư.

Bên cạnh đó, tại điểm b khoản 7 Điều 108 Nghị định số 31/2021/NĐ-CP ngày 26/3/2021 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư quy định: Trường hợp có từ hai nhà đầu tư trở lên đáp ứng yêu cầu sơ bộ về năng lực, kinh nghiệm, việc tổ chức đấu thầu áp dụng quy trình đấu thầu rộng rãi, bao gồm: (i) Chuẩn bị lựa chọn nhà đầu tư; (ii) Tổ chức lựa chọn nhà đầu tư; (iii) Đánh giá hồ sơ đề xuất về kỹ thuật; thẩm định, phê duyệt danh sách nhà đầu tư đáp ứng yêu cầu về kỹ thuật; (iv) Mở và đánh giá hồ sơ đề xuất về tài chính - thương mại; (v) Trình, thẩm định, phê duyệt và công khai kết quả lựa chọn nhà đầu tư và; (vi) Đàm phán, hoàn thiện và ký kết hợp đồng<sup>6</sup>.

Mặt khác, theo khoản 2 Điều 8 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH quy định: “*Đối với dự án đầu tư xây dựng NOXH được đầu tư xây dựng không phải bằng vốn đầu tư công, vốn nhà nước ngoài đầu tư công thì việc lựa chọn chủ đầu tư thực hiện như sau: a) Đối với trường hợp quy định tại điểm a khoản 2 Điều 57 Luật Nhà ở thực hiện theo quy định của pháp luật đấu thầu...*”. Nhưng Luật Đấu thầu năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2022) chỉ quy định các hình thức đấu thầu để lựa chọn chủ đầu tư

<sup>6</sup> Bộ Xây dựng, Công văn số 5037/BXD-QLN ngày 07/12/2021 về việc trả lời văn bản số 3747/SXD-QLN-TTBDS của Sở Xây dựng Đồng Nai – Hướng dẫn về điều kiện tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư thực hiện dự án nhà ở xã hội, <https://moc.gov.vn/vn/tin-tuc/1285/69785/huong-dan-ve-dieu-kien-to-chuc-dau-thau-lua-chon-nha-dau-tu-thuc-hien-du-an-nha-o-xa-hoi.aspx> , truy cập ngày 23/5/2023.



cho dự án đầu tư sử dụng đất để xây dựng khu đô thị, công trình dân dụng có một hoặc nhiều công năng gồm nhà ở thương mại, trụ sở, văn phòng làm việc và công trình thương mại, dịch vụ mà không đề cập đến việc đấu thầu để lựa chọn chủ đầu tư.

Như vậy có thể nhận thấy, trong quy định về hình thức lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH đã xảy ra mâu thuẫn giữa Luật Đất đai và Luật Nhà ở, Luật Đấu thầu. Luật Đất đai quy định lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH thì được cơ quan có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất mà không thông qua hình thức đấu giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư dự án có sử dụng đất. Luật Nhà ở lại quy định việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH phải thông qua hình thức đấu thầu nếu có từ hai nhà thầu trở lên đăng ký. Luật Đấu thầu lại không có quy định về việc đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH. Nhưng Luật Đầu tư lại có quy định về điều kiện năng lực của chủ đầu tư khi tham gia đấu thầu dự án đầu tư xây dựng NOXH.

Cùng một nội dung về việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH nhưng trong các văn bản quy phạm pháp luật lại có các quy định khác nhau. Điều này tạo nên khó khăn cho các chủ đầu tư đang có mong muốn tham gia đăng ký làm chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH, đồng thời tạo sự lúng túng cho cơ quan nhà nước có thẩm quyền ở địa phương gặp khó khăn trong việc áp dụng quy định nào để thực hiện. Từ đó việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH sẽ bị chậm trễ về mặt tiến độ triển khai xây dựng NOXH, giảm sự thu hút đối với các chủ đầu tư xây dựng có triển vọng.

Bàn về vấn đề hình thức lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH, bên cạnh hình thức Nhà nước giao đất, cho thuê đất và hình thức đấu thầu được quy định trong Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022), hiện nay trong Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2) còn đề xuất lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH dưới hình thức chỉ định. Theo khoản 2 Điều 97 Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2): (i) Cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đồng thời chấp thuận chủ đầu tư đối với nhà đầu tư đủ điều kiện theo quy định của Chính Phủ trong trường hợp Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất để xây dựng nhà ở xã hội không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất; (ii) Chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị sẽ đồng thời đảm nhận làm chủ đầu tư xây dựng NOXH trong trường hợp phải dành quỹ đất trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại, khu đô thị để xây dựng nhà ở xã hội theo quy định tại khoản 2 Điều 96 của Luật Nhà ở; (iii) Cơ quan có thẩm quyền chấp thuận chủ trương đầu tư đồng thời chấp thuận chủ đầu tư đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong trường hợp tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có đất ở hoặc đất khác không phải là đất ở phù hợp với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch đô thị, có đủ điều kiện làm chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội theo quy định của Luật này và có nhu cầu xây dựng nhà ở xã hội. Có thể thấy, mặc dù tên của hình thức lựa chọn chủ đầu tư xây dựng NOXH này là chỉ định nhưng về bản chất cũng tương tự so với hình thức giao đất, cho thuê đất mà không thông qua hình thức đấu

giá quyền sử dụng đất, không thông qua đấu thầu dự án có sử dụng đất. Tuy nhiên, nhóm tác giả cho rằng, hình thức chỉ định lựa chọn chủ đầu tư trong trường hợp (i) vừa nêu sẽ tạo nên bất cập. Cụ thể, quy định này không nêu rõ trường hợp nào không cần phải đấu thầu dự án có sử dụng đất khi Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất để xây dựng nhà ở xã hội, qua đó có thể loại trừ và suy ra những trường hợp còn lại được lựa chọn thông qua hình thức chỉ định. Trong khi đó, cũng nội dung tương tự nhưng điểm a khoản 2 Điều 57 Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022) có nêu rõ trường hợp Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất để xây dựng NOXH thì việc đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH sẽ diễn ra nếu có từ hai nhà đầu tư trở lên đăng ký làm chủ đầu tư hoặc chỉ định nếu chỉ có một nhà đầu tư đăng ký làm chủ đầu tư. Do vậy, quy định này trong Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2) chưa rõ ràng, cần phải sửa đổi, bổ sung chi tiết trước khi văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực.

Ngoài ra, Bộ Xây dựng đã đề xuất thí điểm trong dự thảo Nghị quyết của Quốc hội theo hướng: Trường hợp có một nhà đầu tư đăng ký làm chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH thì được giao làm chủ đầu tư nếu đáp ứng các điều kiện làm chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở. Trường hợp có từ hai nhà đầu tư trở lên đăng ký thì thực hiện lựa chọn chủ đầu tư dự án theo hình thức **bốc thăm** do UBND cấp tỉnh tổ chức, có đại diện của các Sở ngành có liên quan, cơ quan công an, kiểm toán...<sup>7</sup>. Theo nhóm tác giả, việc sử dụng hình thức bốc thăm để lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH là chưa phù hợp, không đảm bảo tính minh bạch, công bằng. Bởi bốc thăm là hình thức dựa vào sự may rủi mà không cần đến năng lực, có thể thấy trên thực tế hình thức bốc thăm được áp dụng trong các trường hợp như lựa chọn thứ tự thi đấu, bốc thăm chia phần, bốc thăm trúng xổ số. Kết quả của hình thức bốc thăm chỉ mang tính chất may rủi, phân chia thứ tự trước sau mà không ảnh hưởng quá nhiều đến chất lượng của cuộc thi hay công việc cần lựa chọn. Trong khi đó, việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH cần phải dựa trên các tiêu chí đánh giá hồ sơ năng lực rõ ràng cụ thể để chọn ra được chủ đầu tư thực sự có năng lực, có uy tín, kinh nghiệm. Nhóm tác giả cho rằng áp dụng hình thức bốc thăm trong việc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH sẽ vô cùng rủi ro đối với chất lượng của dự án nhà ở xã hội đó, đồng thời sẽ xuất hiện hành vi thông đồng, bắt tay ngầm giữa các chủ thể có lợi ích nhóm để đưa chủ đầu tư không có năng lực trở thành chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH.

Từ những phân tích trên, nhóm tác giả kiến nghị cần phải có sự thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật đối với việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH trong Luật Nhà ở, Luật Đất đai, Luật Đấu thầu, Luật Đầu tư và các văn bản quy phạm pháp luật liên quan để các cơ quan nhà nước ở địa phương có cơ sở để lựa chọn được chủ đầu tư

<sup>7</sup> Nguyễn Văn Đình, “Giải cứu khẩn cấp nhà ở xã hội”, *Tạp chí diễn đàn doanh nghiệp*, <https://diendandoanhngiep.vn/giai-cuu-khan-cap-nha-o-xa-hoi-239190.html>, truy cập ngày 23/5/2023.

thích hợp, tránh vì sự mâu thuẫn giữa các quy định pháp luật dẫn đến việc các dự án đầu tư xây dựng NOXH bị trì hoãn.

*Thứ hai, mâu thuẫn trong nguyên tắc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội theo hình thức đấu thầu.*

Căn cứ theo khoản 5 Điều 10 Nghị định số 44/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số nội dung về quy hoạch xây dựng, theo đó đối với dự án đầu tư xây dựng do một chủ đầu tư tổ chức thực hiện có quy mô nhỏ hơn 5 ha (nhỏ hơn 2 ha đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở chung cư) thì chủ đầu tư chỉ lập dự án đầu tư xây dựng mà không phải lập quy hoạch chi tiết xây dựng, đồng thời bản vẽ tổng mặt bằng, phương án kiến trúc công trình, giải pháp về hạ tầng kỹ thuật trong nội dung thiết kế cơ sở phải phù hợp với quy hoạch phân khu xây dựng hoặc giấy phép quy hoạch; đảm bảo việc đấu nối hạ tầng kỹ thuật, phù hợp với không gian kiến trúc khu vực. Trong khi đó theo điểm d khoản 1 Điều 3 Thông tư số 09/2021/TT-BXD thì trong trường hợp dự án đầu tư xây dựng NOXH phải lựa chọn chủ đầu tư theo hình thức đấu thầu, một trong các điều kiện mà chủ đầu tư cần phải đáp ứng để được lựa chọn đấu thầu là phải có bản quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt.

Từ những căn cứ nêu trên, có thể thấy Nghị định số 44/2015/NĐ-CP quy định chủ đầu tư xây dựng không cần bản quy hoạch chi tiết xây dựng đối với dự án có quy mô nhỏ hơn 5 ha (nhỏ hơn 2 ha đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở chung cư), Thông tư số 09/2021/TT-BXD lại quy định chủ đầu tư phải có bản quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt thì mới đủ điều kiện theo nguyên tắc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH theo hình thức đấu thầu.

Trên thực tế, có thể thấy việc bắt buộc chủ đầu tư phải có bản quy hoạch chi tiết xây dựng là điều bất cập, tạo thêm quy trình làm cản trở việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng NOXH. Theo khoản 9 Điều 3 Luật Quy hoạch đô thị năm 2009: “9. Quy hoạch chi tiết là việc phân chia và xác định chỉ tiêu sử dụng đất quy hoạch đô thị, yêu cầu quản lý kiến trúc, cảnh quan của từng lô đất; bố trí công trình hạ tầng kỹ thuật, công trình hạ tầng xã hội nhằm cụ thể hoá nội dung của quy hoạch phân khu hoặc quy hoạch chung”. Để có được bản quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt là điều không dễ dàng và phải tốn rất nhiều ngân sách của chủ đầu tư. Trong khi đó, việc quy định chủ đầu tư phải có bản quy hoạch chi tiết đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt chỉ là một trong các điều kiện để chủ đầu tư có thể tham gia đấu thầu trong trường hợp dự án đầu tư xây dựng NOXH phải lựa chọn chủ đầu tư theo hình thức đấu thầu. Chủ đầu tư lúc này đã tốn rất nhiều thời gian, công sức và tiền bạc để tham gia đấu thầu nhưng chưa chắc chắn sẽ trúng thầu hay không thì liệu việc bắt buộc chủ đầu tư phải có bản quy hoạch chi tiết đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt có hợp lý hay không? Việc quy định như vậy vô tình đã tạo nên một rào cản

rất lớn trong việc thu hút các chủ đầu tư tham gia đấu thầu. Nhà nước đặt mục tiêu đẩy mạnh việc phát triển số lượng dự án NOXH, thu hút thật nhiều chủ đầu tư tiềm năng tham gia vào dự án đầu tư xây dựng NOXH. Tuy nhiên, quy định pháp luật còn tồn tại sự chông chéo sẽ tạo nên nhiều khó khăn, nhiều quy trình thì liệu có chủ đầu tư nào còn muốn tham gia khi chưa chắc chắn sẽ trúng thầu hay không?

Như vậy, từ việc quy định khác nhau giữa hai văn bản quy phạm pháp luật (Nghị định 44/2015/NĐ-CP và Thông tư số 09/2021/TT-BXD) về trách nhiệm lập bản quy hoạch chi tiết xây dựng, đến việc đánh giá hạn chế khi bắt buộc chủ đầu tư cần phải có bản quy hoạch xây dựng chi tiết thì mới đáp ứng được điều kiện đấu thầu, nhóm tác giả kiến nghị giải pháp như sau: Cần phải sửa đổi Thông tư 09 theo hướng phù hợp với Nghị định số 44, cụ thể là quy định rõ trường hợp sau “*Đối với dự án quy mô từ 5 ha trở lên (từ 2 ha trở lên đối với dự án đầu tư xây dựng nhà ở chung cư), chủ đầu tư phải có bản quy hoạch chi tiết xây dựng đã được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt để bổ sung hồ sơ triển khai dự án sau khi đã xác định trúng thầu*”.

Với việc quy định theo kiến nghị trên sẽ giảm bớt áp lực, giảm bớt điều kiện nhằm thu hút thêm nhiều chủ đầu tư tham gia đấu thầu. Còn đối với chủ đầu tư khi đã trúng thầu thì việc lập bản quy hoạch chi tiết sẽ giúp chủ đầu tư có thể bổ sung thêm phương án quy hoạch phù hợp với thực tiễn, tạo điều kiện để cơ quan có thẩm quyền ở địa phương quản lý tình hình quy hoạch chặt chẽ hơn.

*Thứ ba, về việc thiếu hành lang pháp lý đối với Tổng liên đoàn lao động Việt Nam trở thành chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội.*

Hiện nay, theo Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022) chưa có quy định cho phép Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam được tham gia đầu tư xây dựng dự án NOXH nói chung và nhà ở phục vụ cho công nhân khu công nghiệp<sup>8</sup>, nhóm tác giả cho rằng đây là một thiếu sót cần phải được bổ sung quy định để cho phép triển khai trên thực tế.

Theo Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2) quy định về hình thức phát triển nhà ở xã hội, Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam (chủ đầu tư - tổ chức thực hiện dự án) tham gia đầu tư nhà ở xã hội cho đoàn viên công đoàn tại các khu công nghiệp, khu kinh tế mua, thuê, thuê mua<sup>9</sup>. Tuy nhiên, ngay trong Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2) tồn tại một số xung đột, tại Điều 47 quy định về điều kiện làm chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở phải là hai nhóm: (i) Doanh nghiệp hoặc hợp tác xã, bao gồm cả tổ chức kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài được thành lập và hoạt động theo

<sup>8</sup> "Đề xuất thí điểm cho Tổng Liên đoàn lao động được xây nhà ở xã hội", *Báo Điện tử Chính phủ*, <https://baochinhphu.vn/de-xuat-thi-diem-cho-tong-lien-doan-lao-dong-duoc-xay-nha-o-xa-hoi-102230412111703047.htm>, truy cập ngày 23/5/2023.

<sup>9</sup> khoản 4 Điều 92 Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2).

pháp luật Việt Nam và có chức năng kinh doanh bất động sản (sau đây gọi chung là doanh nghiệp kinh doanh bất động sản); (ii) Tổ chức được người quyết định đầu tư giao làm chủ đầu tư thực hiện dự án xây dựng nhà ở đối với trường hợp sử dụng vốn đầu tư công, vốn nhà nước ngoài đầu tư công) nhưng Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam không thuộc các chủ thể trên và cũng không thuộc nhóm đối tượng để tham gia lựa chọn chủ đầu tư dự án, không thuộc dự án đầu tư công để được chọn làm chủ đầu tư theo chỉ định<sup>10</sup>. Do đó, nhóm tác giả đề xuất Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam là một chủ thể thuộc nhóm tại Điều 47 Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2). Qua đó quy định này sẽ phù hợp, thống nhất với quy định tại khoản 4 Điều 92 Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2) về hình thức phát triển NOXH: “4. *Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam tham gia đầu tư nhà ở xã hội cho đoàn viên công nhân tại các khu công nghiệp, khu kinh tế mua, thuê, thuê mua*”.

“Theo báo cáo của Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam tính đến năm 2020 có khoảng 2,7 triệu công nhân khu công nghiệp, trong đó có khoảng 1,2 triệu công nhân có nhu cầu về nhà ở. Theo mục tiêu đề ra trong Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 sẽ phần đầu đáp ứng cho khoảng 70% công nhân lao động tại các KCN có nhu cầu được giải quyết chỗ ở (tương đương 840.000 người). Tuy nhiên, kết quả phát triển NOXH cho công nhân chưa đáp ứng được nhu cầu, cụ thể là: Đến nay đã hoàn thành việc đầu tư xây dựng 126 dự án, với quy mô xây dựng khoảng 62.700 căn hộ, với tổng diện tích 3.135.000 m<sup>2</sup>. Đang tiếp tục triển khai 127 dự án với quy mô xây dựng khoảng 160.900 căn hộ, tổng diện tích 8.045.000 m<sup>2</sup>. Đồng thời, Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam hiện đang triển khai đầu tư xây dựng thí điểm 02 Thiết chế Công đoàn tại tỉnh Hà Nam và Tiền Giang. Trong đó Dự án Thiết chế Công đoàn tại Khu công nghiệp Đồng Văn II, tỉnh Hà Nam có quy mô 4,04 ha, với tổng số 976 căn hộ, hiện nay đã hoàn thành giai đoạn 1 với số lượng khoảng hơn 300 căn hộ; dự án Thiết chế Công đoàn tại Khu công nghiệp Mỹ Tho - Cụm công nghiệp Trung An tỉnh Tiền Giang có quy mô 3,05 ha, với 998 căn hộ, hiện đang được triển khai đầu tư xây dựng. Ngoài ra, hiện nay Tổng liên đoàn lao động Việt Nam đang phối hợp với một số địa phương chuẩn bị công tác đầu tư thiết chế công đoàn, cụ thể: đã có 10 địa phương có văn bản giới thiệu, chấp thuận địa điểm xây dựng thiết chế công đoàn; Tổng Liên đoàn đã ban hành các Quyết định phê duyệt chủ trương đầu tư công trình văn hóa thể thao thuộc quy hoạch khu thiết chế Công đoàn tại 05 địa phương, chuẩn bị đầu tư dự án tại 11 địa phương; đã tổ chức ký quy chế phối hợp xây dựng thiết chế công đoàn với 14 UBND tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương. Bộ Xây dựng tại dự thảo Nghị quyết của Quốc hội thí điểm một số chính sách nhằm đẩy mạnh phát triển NOXH và nhà lưu trú công nhân khu công nghiệp vừa qua, theo đó Bộ Xây dựng đã đề xuất thí điểm

<sup>10</sup> Trần Đức Phương, “Đề xuất cho Tổng Liên đoàn Lao động xây nhà ở xã hội: Những mâu thuẫn về luật và hệ lụy”, *Tạp chí điện tử bất động sản Việt Nam*, <https://reatimes.vn/mau-thuan-luat-khi-cho-tong-lien-doan-lao-dong-xa...84.html>, truy cập ngày 23/5/2023.

quy định về việc Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam được tham gia đầu tư xây dựng NOXH cho đoàn viên công đoàn làm việc tại các khu công nghiệp mua, thuê, thuê mua”<sup>11</sup>.

Có thể thấy Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam là tổ chức chính trị - xã hội mang tính quốc gia, tổ chức này sẽ thực hiện chăm lo đời sống của cán bộ, công chức, viên chức, công nhân và những người lao động khác, có bộ máy tổ chức và phương thức hoạt động rõ ràng. Là tổ chức có nguồn lực tài chính ổn định, đã thực hiện đầu tư trực tiếp vào một số dự án nhà ở thuộc khu thiết chế của công đoàn tại một số địa phương. Việc cho phép Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam được tham gia đầu tư xây dựng NOXH sẽ tạo cơ hội để thúc đẩy nguồn cung NOXH đặc biệt nhất là nhà ở cho công nhân tại khu công nghiệp, góp phần hỗ trợ giải quyết đề án phát triển mục tiêu phát triển NOXH mà Nhà nước đã đề ra. Với những phân tích trên, nhóm tác giả đồng tình với đề xuất của Bộ Xây dựng về việc cho phép Tổng Liên đoàn lao động Việt Nam làm chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH cho công nhân, người lao động làm việc tại khu công nghiệp.

## **KẾT LUẬN**

Việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội là một bước vô cùng quan trọng trong kế hoạch phát triển nhanh chóng nhà ở xã hội để đáp ứng nhu cầu của người dân trong thực tiễn. Tuy nhiên, liên quan đến vấn đề này, hiện nay trong các văn bản quy phạm pháp luật vẫn còn tồn tại nhiều quy định mâu thuẫn, chồng chéo lẫn nhau hoặc chưa có đầy đủ khung pháp lý để tạo điều kiện tốt nhất cho việc lựa chọn chủ đầu tư dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội. Vì vậy, việc sửa đổi, bổ sung khung pháp luật như: Luật Nhà ở, Luật Đất đai, Luật Đấu thầu... là vấn đề cần phải được cân nhắc./.

## **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Quy hoạch đô thị năm 2009 (sửa đổi, bổ sung năm 2019).
2. Luật Đất đai năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2018).
3. Luật Nhà ở năm 2014 (sửa đổi, bổ sung năm 2022).
4. Luật Đấu thầu năm 2013 (sửa đổi, bổ sung năm 2022).
5. Luật Đầu tư năm 2020 (sửa đổi, bổ sung năm 2022).
6. Nghị định số 44/2015/NĐ-CP quy định chi tiết một số nội dung về quy hoạch xây dựng.
7. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

<sup>11</sup> Báo cáo tổng kết thi hành chính sách phát triển nhà ở xã hội và định hướng dự thảo nghị quyết của quốc hội thí điểm một số chính sách nhằm đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội và nhà lưu trú công nhân khu công nghiệp của Bộ Xây dựng năm 2023.

8. Nghị định số 25/2020/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư.
9. Nghị định số 148/2020/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung Nghị định số 43/2014/NĐ-CP quy định chi tiết thi hành Luật đất đai.
10. Nghị định số 49/2021/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
11. Nghị định số 31/2021/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư.
12. Thông tư số 09/2021/TT-BXD hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội và Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01 tháng 4 năm 2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
13. Quyết định Phê duyệt Đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 01 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021-2030” vào ngày 03/04/2023” số 338/QĐ-TTg của Thủ Tướng Chính Phủ.
14. Bộ Xây dựng, Công văn số 5037/BXD-QLN ngày 07/12/2021 về việc trả lời văn bản số 3747/SXD-QLN-TTBDS của Sở Xây dựng Đồng Nai.
15. Dự thảo Luật Nhà ở (lần 2).
16. Nguyễn Văn Đình, “Giải cứu khẩn cấp nhà ở xã hội”, *Tạp chí diễn đàn doanh nghiệp*, <https://diendandoanhnghiep.vn/giai-cuu-khan-cap-nha-o-xa-hoi-239190.html>, truy cập ngày 23/5/2023.
17. Nguyễn Văn Đình, "3 luật “liên thủ” gỡ vướng đầu thầu nhà ở xã hội", *Tạp chí điện tử Bất động sản Việt Nam*, <https://reatimes.vn/3-luat-lien-thu-go-vuong-dau-thau-nha-o-xa-hoi--20201224000018930.html> , truy cập ngày 23/5/2023.
18. M.Đức, "Đề xuất thí điểm cho Tổng Liên đoàn lao động được xây nhà ở xã hội", *Báo Điện tử Chính phủ*, <https://baochinhpfu.vn/de-xuat-thi-diem-cho-tong-lien-doan-lao-dong-duoc-xay-nha-o-xa-hoi-102230412111703047.htm> , truy cập ngày 23/5/2023.
19. Trần Đức Phương, “Đề xuất cho Tổng Liên đoàn Lao động xây nhà ở xã hội: Những mâu thuẫn về luật và hệ lụy”, <https://reatimes.vn/mau-thuan-luat-khi-cho-tong-lien-doan-lao-dong-xay-noxh-20201224000018984.html>, truy cập ngày 23/05/2023.

20. Nguyễn Văn Đình, “*Báo cáo đánh giá thực trạng pháp luật về nhà ở xã hội và tham gia ý kiến về chính sách phát triển nhà ở xã hội trong dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi)*” ngày 08 tháng 03 năm 2023.
21. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, “*Báo cáo chòng chéo pháp luật về đầu tư kinh doanh*”, tháng 12 năm 2019.
22. Bộ Xây Dựng, Báo cáo tổng kết thi hành chính sách phát triển nhà ở xã hội và định hướng dự thảo nghị quyết của quốc hội thí điểm một số chính sách nhằm đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội và nhà lưu trú công nhân khu công nghiệp, 2023.

-----



# KIẾN NGHỊ BỔ SUNG QUY ĐỊNH PHÁP LUẬT VỀ KIỂM SOÁT CHẤT LƯỢNG NHÀ Ở XÃ HỘI

## RECOMMENDATIONS FOR SUPPLEMENTARY LAW ON QUALITY CONTROL OF SOCIAL HOUSING

ThS. Nguyễn Tấn Hoàng Hải

Giảng viên Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP.HCM

Bùi Nguyễn Phương Anh

Sinh viên lớp CLC45A, Trường Đại học Luật TP.HCM

**Tóm tắt:** Thủ tướng Chính phủ vừa ký quyết định phê duyệt đề án đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu nhà ở xã hội trong giai đoạn 2021 – 2030 vào ngày 3/4/2023 gần đây. Đề án này một mặt giúp giải quyết tình trạng thiếu hụt nhà ở của công nhân, người lao động có thu thấp khác, mặt khác lại dấy lên quan ngại về vấn đề kiểm soát an toàn và chất lượng nhà. Trên thực tế, chất lượng nhà ở xã hội thường xuyên là vấn đề đáng quan tâm khi các chủ đầu tư thường xuyên quan tâm đến yếu tố giá thành, dẫn đến tình trạng nhà ở đơn sơ, thiếu kiên cố, gây nguy hiểm cho người sử dụng. Thế nhưng cho đến nay, pháp luật Việt Nam vẫn chưa có quy định cụ thể về việc kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội mà chỉ căn cứ theo quy định của pháp luật về quản lý chất lượng công trình xây dựng. Trong bài viết này, nhóm tác giả trình bày một số vấn đề lý luận về kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội, nhận diện thực trạng về chất lượng nhà ở xã hội đang xuống cấp hiện nay và đề xuất một số kiến nghị bổ sung quy định pháp luật Việt Nam về vấn đề này.

**Từ khóa:** kiểm soát, chất lượng, nhà ở xã hội

**Abstracts:** *The Prime Minister has just signed a decision approving an investment project to build at least 1 million social housing in the period 2021 - 2030 on April 3rd, 2023. This project, on the one hand, helps to solve the shortage of housing for workers and workers with low incomes, on the other hand, raises concerns about safety control and housing quality. In fact, the quality of social housing is often a matter of concern when investors are often concerned with the cost factor, leading to a state of simple, unstable housing, which is dangerous to users. However, until now, Vietnamese law has not had specific regulations on the quality control of social housing, but only based on the provisions of the law on quality management of construction works. In this article, the authors present some theoretical issues on social housing quality control, identify the current state of deteriorating social housing quality and propose some additional recommendations. supplement the Vietnamese law on this issue.*

**Keywords:** *control, quality, subsidized house...*

### 1. Nhận thức chung về kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội

#### 1.1. Khái niệm nhà ở xã hội và kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội

Khái niệm nhà ở xã hội dần được hình thành từ những năm 70 của thế kỷ XX, xuất phát từ các quốc gia Anh, Mỹ,... sau đó dần lan rộng đến các nước khác, thế nhưng cho đến nay trên thế giới vẫn chưa có một định nghĩa chính thức nào về nhà ở xã hội. Trong một quyết định năm 2010 của Ủy ban Châu Âu về hệ thống nhà ở xã hội của Hà Lan thì nhà ở xã hội (social housing) được định nghĩa là việc cung cấp nhà ở với giá thấp hơn giá thị trường cho một nhóm mục tiêu gồm những người thiệt thòi hoặc các nhóm kém thuận lợi hơn về mặt xã hội, cũng như một số nhóm công nhân<sup>1</sup>. Tại Mỹ, nhà ở xã hội (hay còn được gọi là nhà ở công cộng - public housing) được định nghĩa là nhà ở để cho thuê phù hợp và an toàn cho các gia đình có thu nhập thấp, người già và người khuyết tật<sup>2</sup>. Tại Việt Nam, khái niệm Nhà ở xã hội đã được quy định thống nhất tại khoản 7 Điều 3 Luật Nhà ở năm 2014: “Nhà ở xã hội là nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của Luật này.” Những đối tượng và điều kiện được hưởng chính sách nhà ở xã hội được quy định lần lượt tại Điều 49 và Điều 51 của Luật này. Như vậy, nhà ở xã hội ở Việt Nam có thể được hiểu là loại hình nhà ở được nhà nước hoặc cá tổ chức, cá nhân đầu tư xây dựng với mục đích cung cấp nhà ở cho những đối tượng nghèo, có thu nhập thấp, hoàn cảnh khó khăn; người có công với cách mạng; cán bộ, công chức viên chức hoặc các đối tượng khác theo quy định của pháp luật mà đáp ứng các điều kiện luật định được mua, thuê mua hoặc thuê với giá ưu đãi rẻ hơn giá thị trường.

Đến khi khái niệm nhà ở xã hội được hình thành vào những năm 1970 thì vấn đề về chất lượng của nhà ở xã hội được đặt ra sau một giai đoạn dài công trình nhà ở xã hội bị xuống cấp nghiêm trọng do không được đầu tư đầy đủ và đúng mức. Từ thập niên 1980 và vẫn còn tiếp tục đến nay, chính quyền các cấp của Pháp cũng như các nước châu Âu khác bắt đầu cho tháo dỡ các khu nhà ở xã hội có các vấn đề nói trên, các đồ án quy hoạch cải tạo được đề xuất kỹ lưỡng để nâng cao chất lượng sống cho cư dân với dịch vụ hiện đại kèm theo các nhà ở xã hội được xây dựng mới toàn bộ. Vào đầu thế kỷ 21, chất lượng xây dựng, sự tiện nghi, tính thẩm mỹ và tiêu chuẩn sử dụng của nhà ở xã hội hiện đã bằng với loại hình nhà ở kinh doanh<sup>3</sup>. Chất lượng nhà ở xã hội là một phạm trù xuất phát từ chất lượng công trình xây dựng nói chung. Theo đó, chất lượng công trình xây dựng là tập hợp các đặc tính kỹ thuật của công trình xây dựng được xác định thông qua kiểm tra, đo đạc, thí nghiệm, kiểm định thỏa mãn các yêu cầu về an toàn, bền vững, kỹ thuật, mỹ thuật của công trình và phù hợp với thiết kế, các quy chuẩn, tiêu chuẩn kỹ thuật được áp dụng, hợp đồng xây dựng và quy định của pháp luật có liên quan<sup>4</sup>. Những tiêu chí nói trên được hình

<sup>1</sup> “About social housing”, xem tại: <https://www.housing.org.uk/about-housing-associations/about-social-housing/>, truy cập lần cuối ngày: 18/5/2023.

<sup>2</sup> “Public housing fact sheet”, xem tại: [https://www.prha.org/housing/public\\_housing.php](https://www.prha.org/housing/public_housing.php), truy cập lần cuối ngày: ngày 18/5/2023.

<sup>3</sup> Phạm Vũ Thương (2021), “Bài 1: Nhà ở xã hội gắn liền với sự ra đời của giai cấp công nhân trên toàn Thế giới”, xem tại: <https://baoxaydung.com.vn/bai-1-nha-o-xa-hoi-gan-lien-voi-su-ra-doi-cua-giai-cap-cong-nhan-tren-toan-the-gioi-321047.html>, truy cập lần cuối ngày: 18/5/2023.

<sup>4</sup> Đỗ Thị Mỹ Dung (2018), “Những vấn đề chung về chất lượng công trình xây dựng”, *Tạp chí Xây Dựng Việt Nam* (tháng 11/2018), tr. 88.

thành và duy trì xuyên suốt từ việc lên kế hoạch cho công trình đến khi công trình được đưa vào sử dụng. Vậy nên, kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội là đảm bảo cho công trình nhà ở xã hội từ giai đoạn đầu tư xây dựng đến khi nhà ở xã hội được khai thác công năng đáp ứng được đầy đủ các tiêu chí về an toàn, bền vững, kỹ thuật công nghệ, tính thẩm mỹ trên cơ sở phù hợp với các quy chuẩn – tiêu chuẩn được đặt ra cho nhà ở xã hội. Việc kiểm soát chất lượng thường gắn liền với công tác kiểm tra thường xuyên, đối chiếu giữa thực tế công trình nhà ở xã hội với những báo cáo về kỹ thuật ban đầu, đánh giá tình trạng ổn định hay xuống cấp của nhà ở xã hội để từ đó có những biện pháp khắc phục và củng cố chất lượng phù hợp.

## ***1.2. Tổng quan quy định pháp luật về kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội***

Pháp luật nhà ở Việt Nam không quy định cụ thể về kiểm soát chất lượng xã hội mà chỉ đề cập thông qua một quy định rất chung về yêu cầu của dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội tại khoản 4 Điều 54 Luật Nhà ở năm 2014 (điểm c khoản 2 Điều 93 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi năm 2013): “*Dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội phải được cơ quan nhà nước có thẩm quyền quản lý, kiểm soát về chất lượng...*”. Nhưng không đề cập cụ thể những tiêu chuẩn về chất lượng hay phương cách quản lý. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về Phát triển và quản lý nhà ở xã hội ngày 20 tháng 10 năm 2015 đã đề cập rõ hơn việc quản lý kiểm soát chất lượng dự án nhà ở xã hội sẽ căn cứ theo quy định về quản lý chất lượng công trình xây dựng được quy định tại Luật Xây dựng năm 2014 và Nghị định số 06/2021/NĐ-CP Quy định chi tiết một số nội dung về quản lý chất lượng, thi công công trình xây dựng và bảo trì công trình xây dựng ngày 26 tháng 1 năm 2021<sup>5</sup>.

Trong tất cả những tiêu chí về chất lượng nhà ở nói chung (và nhà ở xã hội nói riêng), hiện nay, pháp luật về nhà ở Việt Nam chỉ đề cập đến tiêu chuẩn về diện tích. Tại khoản 2, khoản 3 Điều 55 Luật Nhà ở năm 2014 (khoản 2, khoản 3 Điều 95 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi năm 2023) quy định:

*“2. Trường hợp là nhà ở riêng lẻ thì phải được thiết kế, xây dựng theo tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng, tiêu chuẩn diện tích nhà ở xã hội.*

*3. Trường hợp là nhà chung cư thì căn hộ phải được thiết kế, xây dựng theo kiểu khép kín, bảo đảm tiêu chuẩn, quy chuẩn xây dựng, tiêu chuẩn diện tích nhà ở xã hội.”*

Đối với nhà ở xã hội dưới hình thức nhà chung cư thì sẽ tuân thủ thêm những quy định về phân hạng nhà chung cư theo quy định của Thông tư số 31/2016/TT-BXD Quy định việc phân hạng và công nhận hạng nhà chung cư ngày 30 tháng 12 năm 2016.

Bên cạnh đó, việc công khai thông tin chất lượng nhà ở xã hội để người mua, thuê mua dễ dàng tiếp cận cũng chưa được đề cập trong quy định pháp luật mà sẽ căn cứ theo

<sup>5</sup> Điều 25 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về Phát triển và quản lý nhà ở xã hội ngày 20 tháng 10 năm 2015 quy định: “*Việc quản lý chất lượng công trình xây dựng đối với các dự án xây dựng nhà ở xã hội thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý chất lượng công trình xây dựng.*”

quy định của pháp luật kinh doanh bất động sản. Tại khoản 2 Điều 6 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014 quy định công khai thông tin bất động sản đưa vào kinh doanh có bao hàm cả công khai thông tin chất lượng nhà ở:

*“2. Nội dung thông tin về bất động sản bao gồm:*

*đ) Đặc điểm, tính chất, công năng sử dụng, chất lượng của bất động sản...”*

Như vậy, cho đến nay, những quy định về chất lượng nhà ở xã hội cũng như kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội vẫn còn đang bỏ ngỏ, việc kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội sẽ chủ yếu căn cứ vào những quy định sẵn có về công trình xây dựng hay nhà ở nói chung. Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi năm 2023 hiện nay cũng vẫn chưa có sự quan tâm đúng mức đối với vấn đề chất lượng nhà ở xã hội nói chung và kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội nói riêng mà chủ yếu vẫn giữ nguyên tinh thần quy định của vấn đề này của Luật Nhà ở năm 2014. Trong khi đó, đặc trưng của nhà ở xã hội là luôn chịu sự chi phối và can thiệp từ Nhà nước. Nếu những tiêu chí cơ bản thông thường của nhà ở như giá cả và chất lượng đều căn cứ theo yếu tố thị trường, thì nhà ở xã hội sẽ dựa trên các chính sách của Nhà nước. Vì vậy, những quy định và hướng dẫn cụ thể để Nhà nước kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội là vô cùng cần thiết.

## **2. Thực trạng kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội**

### **2.1. Trên thế giới**

Phát triển nhà ở xã hội luôn là một vấn đề được chính phủ các quốc gia quan tâm, tuy nhiên có những quốc gia thật sự đã kiểm soát và quản lý rất tốt chất lượng nhà ở xã hội, nhưng lại có một số quốc gia vẫn đang tìm cách khắc phục những bất cập gây nên tình trạng thiếu đảm bảo về chất lượng nhà ở xã hội.

Những quốc gia đã có những phát triển vượt bậc về tư tưởng kiểm soát và đảm bảo chất lượng nhà ở xã hội có thể kể đến là Cộng hòa Pháp. Đối với Pháp, tư tưởng chủ đạo của chính sách nhà ở xã hội là làm thế nào để người có thu nhập thấp được định cư trong những điều kiện tốt nhất có thể. Không thể chỉ dựa vào lòng nhân đạo hoặc ý thức tự giác của nhà đầu tư bất động sản để hiện thực hóa ý tưởng nhà ở xã hội. Nhà nước chủ động can thiệp bằng cách đặt ra khung pháp lý cho sự hình thành chung cư xã hội, đặc biệt là xây dựng bộ tiêu chí kỹ thuật cho căn hộ trong chung cư xã hội. Dù mang tên nhà ở xã hội nhưng nhà ở đó cũng có đầy đủ các tiện nghi đặc trưng cho cuộc sống của người dân đô thị phục vụ tốt cho cuộc sống hàng ngày của họ. Hiện nay, để đảm bảo quyền lợi cho người có thu nhập thấp, các công ty tư nhân ở Pháp chỉ được phép là nhà đầu tư thứ phát trong các dự án xây dựng nhà ở<sup>6</sup>. Singapore được xem là quốc gia châu Á có những chính sách tiến bộ nhất về nhà ở xã hội và giải quyết thành công chương trình nhà ở cho người có thu

<sup>6</sup> Khánh Phương (2017), Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội trên thế giới, xem tại:

<https://baoxaydung.com.vn/kinh-nghiem-phat-trien-nha-o-xa-hoi-tren-the-gioi-204132.html>, truy cập lần cuối: ngày 01/6/2023.

nhập thấp. Để đạt được điều này, có sự tham gia và đóng góp rất lớn của cơ quan nhà ở và phát triển (Housing & Development Board - HDB) trong việc quản lý nhà ở xã hội nói chung và kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội nói riêng. Sau khi được thành lập và tiến hành xây dựng nhà ở xã hội, HDB đặt ra yêu cầu với những căn hộ là phải đáp ứng đủ những nhu cầu cơ bản của người dân về sinh hoạt, an ninh, giải trí, cung cấp môi trường sống chất lượng và nhiều tiện ích thương mại. Hơn hết, chương trình này phải đảm bảo các khu đô thị và thị trấn cũ tồi tàn của Singapore được tân trang, cải tiến<sup>7</sup>. Hay trong mô hình phát triển nhà ở xã hội ở Thượng Hải, Trung Quốc, các yếu tố liên quan đến chất lượng sống của người dân cũng rất được quan tâm, thường các khu nhà ở xã hội dành hẳn tầng trệt, hay tầng 1 để làm khu vui chơi công cộng cho người già và trẻ em. Hoặc có thể tận dụng các khu sinh hoạt ngoài trời, tránh tình trạng thiếu hẳn không gian công cộng. Chính quyền Thượng Hải cũng có những tính toán sao cho đảm bảo tỷ lệ về mật độ cây xanh, mức độ chiếu sáng và xây dựng ban công đón gió cho từng căn hộ trên cơ sở phù hợp với chi phí thấp<sup>8</sup>.

Tuy nhiên, vẫn có không ít những quốc gia phát triển nhưng vẫn chưa thật sự kiểm soát tốt được chất lượng nhà ở xã hội. Vương quốc Anh được xem là một trong những quốc gia đi đầu về việc xây dựng và phát triển nhà ở xã hội, nhà ở giá rẻ, thế nhưng cho đến tháng 2 năm nay, việc sửa đổi dự luật về nhà ở xã hội để bổ sung thêm những quy định về chất lượng mới được đề cập đến. Sửa đổi sẽ giúp bảo đảm cho người thuê nhà không phải sống trong những căn hộ không an toàn và buộc chủ đầu tư phải chịu trách nhiệm. Mà quyết định này xuất phát từ những tranh cãi về quyền lợi của người sử dụng nhà ở xã hội, nhất là cái chết của cậu bé 2 tuổi tên Awaab vì tiếp xúc nhiều với ẩm ướt và nấm mốc trong nhà, xuất phát từ vi phạm về không đảm bảo chất lượng nhà ở xã hội. Theo Cơ quan Quản lý nhà ở xã hội, khoảng 1 - 2% nhà ở xã hội (40.000 đến 80.000 nhà ở) trên toàn Vương quốc Anh có vấn đề ẩm mốc và ẩm mốc nghiêm trọng, và hơn 3 - 4% (120.000 đến 160.000 nhà ở) bị ẩm mốc đáng kể<sup>9</sup>. Hay ở Canada, vấn đề về chất lượng nhà ở xã hội vẫn chưa được giải quyết thỏa đáng. Hiệp hội thính giác Canada lưu ý rằng hầu hết các đơn vị nhà ở cộng đồng cho thuê không cung cấp thiết bị an toàn cháy nổ để đảm bảo rằng tất cả những người thuê nhà, bao gồm cả những người khiếm thính, được cảnh báo kịp thời trong trường hợp hỏa hoạn. Dịch vụ cộng đồng và pháp lý Hamilton Mountain lưu ý rằng họ nhận được nhiều cuộc gọi từ những người thuê nhà liên quan đến các tòa nhà không có đường dốc vào hoặc sự tồn tại của các rào cản khác đối với việc di chuyển. Báo cáo viên đặc biệt của Liên hợp quốc về nhà ở, ông Miloon Kothari đã mô tả những gì ông thấy trong chuyến đi tìm

<sup>7</sup> Thúy Quỳnh (2022), “Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội của Singapore”, xem tại: <https://reatimes.vn/kinh-nghiem-phat-trien-nha-o-xa-hoi-cua-singapore--20201224000009560.html>, truy cập lần cuối: ngày 20/5/2023.

<sup>8</sup> Ngô Lê Minh, Nguyễn Duy Khánh (2011), “Nhà ở xã hội tại thượng Hải - Quá trình phát triển và giải pháp thiết kế quy hoạch”, *Tạp chí Quy hoạch Xây Dựng* (tháng 9-10/2011), tr. 3 - 4.

<sup>9</sup> “Quyền tiếp cận nhà ở xã hội an toàn”, <https://daibieunhandan.vn/viet-nam-va-the-gioi/quyen-tiep-can-nha-o-xa-hoi-an-toan-i325436/>, truy cập ngày 20/5/2023.

hiểu thực tế của mình về nhà ở cộng đồng ở Canada là “rất khắc nghiệt và rất đáng lo ngại”<sup>10</sup>.

## 2.2. *Tại Việt Nam*

Ở các quốc gia đang phát triển, trong đó có Việt Nam, câu chuyện về chất lượng nhà ở xã hội vẫn luôn là một vấn đề đáng quan ngại đối với những người tham gia nhà ở xã hội. Theo ước tính của UN-Habitat, dân số đô thị ở các nước đang phát triển sẽ đạt khoảng sáu tỷ người vào cuối năm 2050. Sự gia tăng dân số này sẽ dẫn đến nhu cầu nhà ở tại các khu vực đô thị tăng cao và gây áp lực lên nguồn cung nhà ở hiện có. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới đã nhấn mạnh tình trạng nhà ở xã hội kém chất lượng ở các quốc gia đang phát triển và một thực trạng đa phần cư dân có tiếp cận hạn chế đối với nhà ở chất lượng<sup>11</sup>.

Những nhà ở xã hội được kỳ vọng trở thành hình mẫu phát triển hay tiên phong cho việc đầu tư xây dựng nhà ở xã hội sau này thì chẳng bao lâu lại xuống cấp trầm trọng, trở thành một vấn đề đáng quan ngại. Đơn cử có thể kể đến những cái tên như khu đô thị Đặng Xá đã xuống cấp trầm trọng chỉ sau 2 năm đưa vào sử dụng (từ năm 2015 đến năm 2017) với tường ẩm mốc bong tróc, gạch rơi vỡ, nhiều thiết bị hư hỏng, những vết nứt lớn chạy dài trên các cột nhà... đe dọa nghiêm trọng đến đời sống của người dân nơi đây<sup>12</sup>. “Khô như sống trong nhà ở xã hội” - đó là một câu cảm thán về thực tế cuộc sống của người dân thuộc khu nhà ở xã hội chung cư The Easter City và chung cư HQC Plaza tại huyện Bình Chánh, thành phố Hồ Chí Minh. Chất lượng nhà ở đi xuống không chỉ biểu hiện bởi tình trạng trần tường thấm dột, thang máy hư hay những vết nứt trên tường mà công tác phòng cháy chữa cháy không được đảm bảo còn trực tiếp đe dọa đến sự an toàn của người dân. Chuông báo động giả liên tục reo gọi, và tệ hơn nữa là tình trạng chập cháy điện mà không có bất kỳ chuông cảnh báo nào được reo lên<sup>13</sup>.

Ngay cả những dự án nhà ở xã hội được trang hoàng bằng những danh hiệu, giải thưởng cũng không tránh khỏi tình trạng chất lượng không xứng với danh xưng. Chung cư Flora Anh Đào tại quận 9, thành phố Hồ Chí Minh đã từng quảng bá căn hộ được thiết kế theo phong cách và tiêu chuẩn chất lượng Nhật Bản, không những vậy dự án này còn nhận được giải thưởng 5 sao với hạng mục “Khu căn hộ biệt lập tốt nhất Việt Nam”, thuộc Giải thưởng Bất động sản châu Á năm 2016. Thế nhưng thực tế chất lượng căn hộ tại đây khiến

<sup>10</sup> Systemic and societal human rights issues in housing, xem tại: <https://www.ohrc.on.ca/en/right-home-report-consultation-human-rights-and-rental-housing-ontario/systemic-and-societal-human-rights-issues-housing#fn98>, truy cập lần cuối: ngày 02/6/2023.

<sup>11</sup> Afaq Hyder Chohan et al (2015), A Model of Housing Quality Determinants (HQD) for Affordable Housing, Journal of Construction in developing countries, Volume 20, Issue 1, pp. 117-136. (Bản dịch thuộc về Phạm Yến Nhi (2022), *Kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội ở một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam*, xem tại: <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=211473>, truy cập lần cuối ngày: 19/5/2023)

<sup>12</sup> Tiểu An (2017), “Nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp Đặng Xá xuống cấp trầm trọng”, xem tại: <https://vtc.vn/nha-o-xa-hoi-cho-nguoi-thu-nhap-thap-dang-xa-xuong-cap-tram-trong-ar368585.html>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

<sup>13</sup> “Dân kêu trời vì chất lượng nhà ở xã hội tệ hại”, xem tại: <https://vietnamnet.vn/dan-keu-troi-vi-chat-luong-nha-o-xa-hoi-te-hai-332716.html>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

người mua thất vọng. Người sử dụng nhà ở trong dự án Flora Anh Đào đã phải đâm đơn khởi kiện chủ đầu tư là công ty Nguyên Phúc vì những vấn đề vi phạm chất lượng trầm trọng như cửa sổ làm thô sơ không đảm bảo tính an toàn, tường nhà rỗng mang nhiều vết nứt... ngay từ thời điểm nhà ở còn chưa được bàn giao, mặc dù đã nhận được phản ánh nhưng ban quản lý dự án lại không có động thái khắc phục<sup>14</sup>.

Tình trạng này vẫn đang kéo dài và cho đến hiện nay, mối lo ngại về sự an toàn khi sinh sống tại nhà ở xã hội vẫn chưa thể chấm dứt đối với những người tham gia nhà ở xã hội. Thế nhưng, vì sự hạn hẹp về tài chính nên họ không có nhiều lựa chọn mà vẫn phải chấp nhận “đánh cược” để tiếp tục ở lại ngôi nhà vốn tràn ngập mối nguy hại. Trong khi đó, ngày 23/4/2023 vừa qua, Chính phủ lại phê duyệt Đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021 - 2030”, việc xây dựng hàng loạt với số lượng lớn nhà ở xã hội như thế này mà vẫn chưa có cơ chế nào giúp kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội thì yêu cầu giải quyết nhà ở cho người dân vô hình trung vẫn chưa thể được thực hiện khi mỗi nghi ngại về chất lượng nhà ở xã hội có thể góp phần hạn chế số lượng người tham gia nhà ở xã hội.

Tuy nhiên, vấn đề này lại vẫn chưa thật sự được chú tâm một cách đúng mực, trong khi việc áp dụng những quy định chung về công trình xây dựng hay nhà ở nói chung để xem xét chất lượng nhà ở xã hội vẫn là chưa đủ và chưa phù hợp với những đặc trưng riêng của nhà ở xã hội. Trong báo cáo gửi Ủy ban Kinh tế của Quốc hội về tình hình thị trường bất động sản và tình hình phát triển nhà ở xã hội vào đầu tháng 5 năm nay, Bộ Xây dựng vẫn chỉ đề cập đến những vấn đề về phát triển nhà ở cho công nhân tại khu công nghiệp, hình thức giao đất, ưu đãi cho chủ đầu tư... mà không đề cập đến tiêu chí về chất lượng<sup>15</sup>.

Hay trong hướng dẫn về việc nghiệm thu và bảo đảm chất lượng nhà ở xã hội cho người dân của Sở Xây dựng thành phố Hồ Chí Minh thì việc kiểm tra chất lượng nhà ở xã hội chỉ cần được người dân thực hiện sơ sài qua các phương diện trực quan như việc quan sát các khiếm khuyết về kết cấu và khiếm khuyết thẩm mỹ, nếu không đảm bảo thì để bảo vệ quyền lợi của mình người mua, thuê mua hoặc thuê có quyền khởi kiện ra Tòa án<sup>16</sup>. Việc kiểm tra bằng những biện pháp đơn giản như thế sẽ rất khó cho người không có trình độ chuyên môn cao để nhận diện những khiếm khuyết không thể theo dõi bằng mắt thường. Nếu trong thời gian sinh sống mới xuất hiện dấu hiệu xuống cấp về chất lượng thì người sử dụng đã có nguy cơ gặp nguy hiểm, chưa kể đến quá trình kiện tụng phức tạp và kéo dài tại Tòa án càng khiến người tham gia nhà ở xã hội bị mất đi quyền lợi của mình nhiều hơn.

<sup>14</sup> Nguyễn Duy (2016), “Tòa án quận 9 thụ lý vụ kiện chung cư Flora Anh Đào”, xem tại: <https://plo.vn/toa-an-quan-9-thu-ly-vu-kien-chung-cu-flora-anh-dao-post419676.amp>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

<sup>15</sup> Trần Kháng (2023), “Bộ Xây dựng – Các ưu đãi cho chủ đầu tư làm nhà ở xã hội”, xem tại: <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/bo-xay-dung-cac-uu-dai-cho-chu-dau-tu-lam-nha-o-xa-hoi-la-khong-thuc-chat-20230504213222314.htm>, truy cập lần cuối ngày: 22/5/2023.

<sup>16</sup> “Nghiệm thu chất lượng nhà ở xã hội”, xem tại: <https://soxaydung.hochiminhcity.gov.vn/-/nghiem-thu-chat-luong-nha-o-xa-hoi>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

### 3. Kiến nghị

Đáp ứng nhu cầu nhà ở cho người dân luôn là vấn đề được Nhà nước quan tâm. Tuy nhiên, việc mở rộng hệ thống nhà ở xã hội luôn vấp phải một mâu thuẫn cố hữu là việc dung hòa giữa giá cả phải chăng với đảm bảo chất lượng nhà ở. Xuất phát từ những yếu tố xã hội như chính sách của Nhà nước, đối tượng tham gia nhà ở xã hội, chủ đầu tư,... mà giá thành thường trở thành yếu tố vượt trội được quan tâm nhiều hơn cả, mà dường như cũng là yếu tố duy nhất để đánh giá tính phù hợp của nhà ở xã hội đối với người tham gia nhà ở xã hội mà những yêu cầu về chất lượng lại bị xem nhẹ. Vì vậy, cần phải có những biện pháp giúp khắc phục tình trạng nhà ở xã hội xuống cấp và tìm kiếm công cụ giúp Nhà nước kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội tốt hơn.

#### 3.1. Thiết lập hệ thống đánh giá chất lượng nhà ở

Hệ thống đánh giá tiêu chí nhà ở đã được áp dụng ở một số các quốc gia và xem đây là thước đo để kiểm soát mức độ đạt/ không đạt của nhà ở. Ở Thụy Sĩ, hệ thống đánh giá nhà ở SEL (Systeme d'Evaluation of Logement) đã được phát triển từ năm 1974, hệ thống này sẽ được dùng để phân tích các tiêu chí về chất lượng của nhà ở mà có sự tham gia đóng góp kinh phí từ nhà nước. Có 25 tiêu chí được lựa chọn, chủ yếu là dựa trên 3 khía cạnh: vị trí, môi trường xung quanh và không gian sống, Đơn cử có thể kể đến một số yêu cầu về diện tích sử dụng, thiết bị gia dụng, đo lường và đảm bảo cân bằng, tiện ích nội khu,...<sup>17</sup> Ở Bồ Đào Nha cũng áp dụng phương pháp MC.FEUP được phát triển bởi JM Costa vào năm 1995 từ một luận án tiến sĩ nhằm mục đích bao quát tất cả các vấn đề, trong ngắn hạn hay dài hạn, ảnh hưởng đến cuộc sống của người sử dụng nhà ở và hiệu quả xây dựng. Cũng như phương pháp SEL, MC.FEUP cung cấp một hệ thống mà mục tiêu chính là đánh giá chất lượng nhà ở. Cấp độ thứ 2 bao gồm 2 mục tiêu phức tạp: hiệu quả của xây dựng và hiệu quả của việc sử dụng không gian được chia thành nhiều mục tiêu nhỏ như an toàn xây dựng, phòng cháy, vật liệu bền vững, thiết kế không gian...<sup>18</sup>. Kết quả cuối cùng của hai phương pháp này đều sẽ cho ra con số tính toán cụ thể dựa trên thang điểm của từng tiêu chí nhỏ, bên cạnh đó sẽ là sự bổ sung cho ý kiến từ các chuyên gia, các kiến trúc sư hàng đầu. Kết quả đánh giá chất lượng nhà ở xã hội dựa trên các tiêu chí trực quan và phản ánh tính chuyên môn cao sẽ cung cấp một hệ thống đo lường tính toán và phản ánh chính xác chất lượng thực tế của nhà ở xã hội.

Nếu Việt Nam có thể phát triển hệ thống đánh giá chất lượng nhà ở như trên và luật hóa thành những quy định cụ thể sẽ có thể cung cấp một công cụ quan trọng cho nhà nước - chủ thể cung cấp vốn nhà ở xã hội và người tham gia nhà ở xã hội - chủ thể chịu tác động trực tiếp từ nhà ở xã hội kiểm soát được chất lượng thực tế của nhà ở xã hội để từ đó đưa ra những lựa chọn phù hợp. Đối với điều kiện kinh tế xã hội ở Việt Nam, việc áp dụng

<sup>17</sup> “Hệ thống xếp hạng nhà ở SEL”, xem tại: <https://www.wbs.admin.ch/fr>, truy cập lần cuối ngày: 22/5/2023.

<sup>18</sup> Lê Lan Hương (2014), “Tổng quan về hệ thống các tiêu chí đánh giá nhà ở tại một số nước và định hướng cho việc đánh giá nhà ở xã hội Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Công nghệ Xây dựng* (số 21/2014), tr. 5.



cứng nhắc những mô hình đánh giá chất lượng nhà ở đã tồn tại ở một số quốc gia là chưa phù hợp. Theo nhận định của nhóm tác giả, trước tiên cần đề cập đến những khía cạnh đang cần sự quan tâm sâu sắc, bao gồm:

*Thứ nhất*, vị trí của công trình nhà ở xã hội: gần trung tâm đô thị; gần các điểm dịch vụ tiện ích như chợ, cơ sở y tế, trường học,...

*Thứ hai*, tổng thể công trình: hướng nhà, chiếu sáng, thông gió, cơ sở hạ tầng xung quanh, các chỉ tiêu quy hoạch, môi trường sống an toàn, môi trường sống trong lành.

*Thứ ba*, tiêu chí về xây dựng: chất lượng nguyên vật liệu, độ kiên cố của công trình, thiết kế thoát hiểm, phòng cháy chữa cháy, hệ thống điện – nước, chống âm – chống thấm trần và sàn nhà, cách âm chống ồn, bố trí tường vách.

*Thứ tư*, tiêu chí về sử dụng: thang máy, thang bộ, hành lang, tiện ích cho người khuyết tật, tiện ích công cộng, nội thất cơ bản, diện tích nhà ở, số lượng phòng trong nhà.

Bên cạnh những tiêu chí chủ yếu dựa vào các khía cạnh về công nghệ - kỹ thuật trong xây dựng, đảm bảo tính an toàn và độ bền vững của công trình nhà ở xã hội thì cần có những tiêu chí hướng đến chất lượng sử dụng nhà ở giúp người ở có không gian sinh sống thoải mái và đảm bảo tiếp cận với những tiện ích một cách tốt nhất. Theo mô hình này, thang điểm đánh giá chất lượng sẽ căn cứ vào từng mức giá cả của nhà ở xã hội. Trong đó, những tiêu chí về xây dựng cần được quan tâm sát sao ngay từ thời điểm ban đầu trước khi công trình khởi công xây dựng, một mặt giúp nguồn vốn của nhà nước cho nhà ở xã hội được cung cấp một cách có hiệu quả, mặt khác giúp kiểm soát từ sớm chất lượng của công trình. Việc đánh giá chất lượng cũng cần được thực hiện liên tục và định kỳ để có thể củng cố và sửa chữa kịp thời. Và để có thể phát triển và hoàn thiện những tiêu chí này và phản ánh trong các văn bản pháp luật rất cần có một hệ thống chuyên môn hóa cao để việc đánh giá và áp dụng các tiêu chí này được tiến hành hiệu quả và áp dụng rộng rãi trên thực tế.

### ***3.2. Cơ quan quản lý và cơ chế kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội***

Tại phần 2.2. Thực trạng trên thế giới mà nhóm tác giả đã đề cập, một trong những nhân tố giúp chính sách nhà ở xã hội ở Singapore được đánh giá là thành công nhất châu Á là vai trò to lớn của Cơ quan phát triển nhà ở xã hội (HDB). Bên cạnh những vai trò chung để phát triển nhà ở xã hội như đảm bảo quỹ đất, phân bổ tài chính, cung cấp các cơ chế ưu đãi cho chủ đầu tư,... thì cơ quan này sẽ tham gia trực tiếp bằng việc tiếp cận tổng thể đối với nhà ở. Từ quy hoạch, thiết kế cho đến nguyên vật liệu, đảm bảo các dịch vụ cần thiết, tiện ích công cộng... đều có sự tham gia của HDB. Nhờ được chính phủ Singapore trao cho quyền hạn đầy đủ, phân bổ trách nhiệm rõ ràng mà hoạt động phát triển nhà ở xã hội nói chung và quản lý chất lượng nhà ở xã hội nói riêng được HDB thực hiện mang lại hiệu quả cao. Hay tại Hàn Quốc, nhà ở xã hội chủ yếu do Tổng công ty nhà ở và đất đai

(LH) thực hiện hoặc chỉ định nhà thầu thực hiện và tất cả các dự án đều nghiêm túc thực hiện nghĩa vụ về phát triển nhà ở xã hội; cũng như được hỗ trợ đầy đủ theo quy định<sup>19</sup>.

Trong quy định của pháp luật hiện hành, trách nhiệm quản lý chất lượng công trình xây dựng nói chung và chất lượng nhà ở xã hội nói riêng nhìn chung vẫn chỉ nhắc đến vai trò của chủ đầu tư, có thể là chủ đầu tư tư nhân hoặc là Nhà nước. Tuy nhiên, quy định này vẫn chưa thật sự phù hợp và khách quan khi người xây dựng cũng là người kiểm soát chất lượng, “vừa đá bóng vừa thổi còi” sẽ không đảm bảo được việc nhận diện thiếu sót về chất lượng nhà ở xã hội và khắc phục kịp thời. Vì vậy, nhóm tác giả kiến nghị cần thiết lập cơ quan chuyên trách để đánh giá và đưa ra các biện pháp thích hợp giúp kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội, bên cạnh đó cũng đóng vai trò quan trọng trong việc quản lý và phát triển nhà ở xã hội. Bên cạnh đó, để có thể hiện thực hóa được bộ tiêu chí đánh giá chất lượng nhà ở xã hội cũng cần phải có một cơ quan có đủ trình độ chuyên môn cao để đưa ra những đánh giá khách quan và phù hợp với chất lượng thực sự của nhà ở xã hội.

Theo đó, nhóm tác giả đề nghị cần xem xét thành lập một cơ quan trung ương giữ vai trò chung trong việc đề xuất, thực thi và phát triển các chính sách về nhà ở xã hội của nhà nước, trong đó bao hàm cả vấn đề kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội. Để đảm bảo những yêu cầu về tính chuyên môn trong xây dựng trên tinh thần phù hợp với chính sách của nhà nước, cơ quan này cần là cơ quan trực thuộc Bộ Xây dựng. Đối với các dự án nhà ở xã hội do chủ đầu tư tư nhân tham gia hay là dự án do nhà nước đầu tư xây dựng cũng cần phải có sự tham gia của cơ quan này từ những khâu đầu tiên như khởi động dự án, cho đến việc thẩm định và đánh giá định kỳ chất lượng nhà ở xã hội sau khi hoàn công. Trên khía cạnh kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội, cơ quan này sẽ được trao những quyền hạn về thẩm định và đánh giá chất lượng nhà ở xã hội, tiếp nhận phản ánh của người dân đối với chất lượng nhà ở xã hội, buộc chủ đầu tư phải có biện pháp khắc phục hoặc bảo trì chất lượng, công bố công khai thông tin về chất lượng công trình nhà ở xã hội,... Tham khảo những quy định về quản lý nhà ở công vụ theo Điều 6 Thông tư 09/2015/TT-BXD Hướng dẫn quản lý sử dụng nhà ở công vụ ngày 29 tháng 12 năm 2015 với sự tham gia của các cơ quan quản lý nhà ở công vụ như Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản trực thuộc Bộ Xây dựng, Sở Xây dựng và Phòng có chức năng quản lý nhà của Ủy ban nhân dân cấp huyện, nhóm tác giả nhận thấy cơ chế phối hợp giữa các cơ quan chuyên trách giữa trung ương và địa phương là rất cần thiết. Vì vậy, để quản lý một cách có hiệu quả nhà ở xã hội và chất lượng nhà ở xã hội thì cơ quan chuyên trách về nhà ở xã hội nêu trên cần thiết lập những cầu nối với Sở Xây dựng và Phòng chuyên trách về nhà ở tại các địa phương để đảm bảo nắm bắt sát sao nhất tình hình chất lượng nhà ở xã hội.

### ***3.3. Áp dụng chế tài cho những trường hợp vi phạm về chất lượng nhà ở xã hội***

<sup>19</sup> Kinh nghiệm quốc tế trong phát triển nhà ở xã hội, xem tại: <https://xaydungchinhsach.chinhphu.vn/kinh-nghiem-quoc-te-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi-119230403162111089.htm>, truy cập lần cuối: ngày 02/6/2023.

Cho đến hiện nay, pháp luật Việt Nam vẫn chưa quy định về chế tài nào cụ thể cho những hành vi vi phạm về xây dựng và đảm bảo chất lượng nhà ở xã hội nói riêng mà chỉ có quy định chung về xử phạt hành chính trong lĩnh vực xây dựng tại Nghị định số 16/2022/NĐ-CP Quy định xử phạt vi phạm hành chính về xây dựng ngày 28 tháng 1 năm 2022. Hoặc những chủ đầu tư vi phạm sẽ chỉ chịu thêm chế tài về dân sự khi những người mua hoặc thuê nhà ở xã hội khởi kiện ra tòa để đòi quyền lợi. Những quy định chung về vi phạm chất lượng và những biện pháp khắc phục có thể được áp dụng, tuy nhiên nhóm tác giả nhận thấy chế tài dành cho chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội cần có sự thay đổi. Bởi lẽ, họ là những người nhận được nhiều quyền lợi và ưu đãi từ nhà nước khi tiến hành đầu tư xây dựng nhà ở xã hội nên họ phải có trách nhiệm tuân thủ các cam kết đối với nhà nước. Bên cạnh đó, trong trường hợp nhà nước là chủ thể trực tiếp đầu tư các dự án nhà ở xã hội thì nhà nước sẽ thông qua các cơ quan, tổ chức hoặc cá nhân có chuyên môn và trao quyền cho họ xây dựng, lúc này công tác quản lý cần phải được kiểm soát chặt chẽ hơn nữa để tránh tình trạng tiêu cực. Đồng thời cũng củng cố thêm sự an tâm và tin tưởng cho những người tham gia sử dụng nhà ở xã hội.

Vì vậy, nhóm tác giả kiến nghị bên cạnh việc chịu các chế tài như những chủ đầu tư công trình xây dựng khác theo Nghị định số 22/2016/NĐ-CP, chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội còn phải chịu các chế tài liên quan đến chính sách được thụ hưởng, đó là các ưu đãi về đất đai, thuế và vốn vay. cụ thể, nếu việc kiểm tra chất lượng nhà ở xã hội không đạt yêu cầu, hoặc có khiếu nại về chất lượng mà xác định là khiếu nại ấy có cơ sở và chủ đầu tư không có biện pháp khắc phục kịp thời thì họ phải hoàn trả tất cả các khoản ưu đãi được nhận cho nhà nước, đồng thời đền bù những tổn thất đã gây ra đối với người sử dụng nhà ở xã hội của họ và ngay lập tức phải khắc phục hậu quả.

### **Kết luận**

Nhà ở xã hội đóng vai trò rất quan trọng trong việc ổn định xã hội cũng như thể hiện sự quan tâm to lớn của nhà nước dành cho những người có thu nhập thấp. Tuy nhiên, hiện nay Việt Nam vẫn chưa xây dựng được hành lang pháp lý kiểm soát chặt chẽ về chất lượng nhà ở xã hội, khiến quyền được tiếp cận nhà ở an toàn của người dân bị đe dọa một cách nghiêm trọng. Chính vì vậy, cần có sự tham gia phối hợp và can thiệp của nhà nước trên khía cạnh chất lượng của nhà ở xã hội, bên cạnh yếu tố giá cả vốn luôn là mối quan tâm hàng đầu để nhà ở xã hội ở Việt Nam có thêm tiềm năng phát triển, vừa cung cấp nhà ở cho người có thu nhập thấp lại vừa đảm bảo chất lượng nhà ở an toàn, tiện nghi.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Xây dựng số 50/2014/QH14 ngày 18 tháng 6 năm 2014.
2. Luật Nhà ở số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014.
3. Luật Kinh doanh bất động sản số 66/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014.

4. Nghị định số 06/2021/NĐ-CP Quy định chi tiết một số nội dung về quản lý chất lượng, thi công công trình xây dựng và bảo trì công trình xây dựng ngày 26 tháng 1 năm 2021.
5. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP Về phát triển và quản lý nhà ở xã hội ngày 20 tháng 10 năm 2015.
6. Nghị định số 16/2022/NĐ-CP Quy định xử phạt vi phạm hành chính về xây dựng ngày 28 tháng 1 năm 2022.
7. Thông tư số 31/2016/TT-BXD Quy định việc phân hạng và công nhận hạng nhà chung cư ngày 30 tháng 12 năm 2016.
8. Thông tư 09/2015/TT-BXD Hướng dẫn quản lý sử dụng nhà ở công vụ ngày 29 tháng 12 năm 2015.
9. Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi năm 2023.
10. Lê Lan Hương (2014), “Tổng quan về hệ thống các tiêu chí đánh giá nhà ở tại một số nước và định hướng cho việc đánh giá nhà ở xã hội Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học Công nghệ Xây dựng* (số 21/2014), tr. 5.
11. Ngô Lê Minh, Nguyễn Duy Khánh (2011), “Nhà ở xã hội tại thượng Hải - Quá trình phát triển và giải pháp thiết kế quy hoạch”, *Tạp chí Quy hoạch Xây Dựng* (tháng 9-10/2011), tr. 3 - 4.
12. Afaq Hyder Chohan et al (2015), *A Model of Housing Quality Determinants (HQD) for Affordable Housing*, Journal of Construction in developing countries (Volume 20, Issue 1), p. 117-136.
13. Rahmatullah Amirjani (2020), *Luận án Tiến sĩ: Thị trấn mới Shushtar – Bước ngoặt trong lịch sử nhà ở xã hội Iran*, Khoa Triết học về kiến trúc, Đại học Canberra, tr. 42
14. Timothy Blackwell - Bo Bengtsson (2021), *The resilience of social rental housing in the United Kingdom, Sweden and Denmark. How institutions matter?*, Housing Studies, Routledge - Taylor & Francis Group, p. 12.
15. “About social housing”, xem tại: <https://www.housing.org.uk/about-housing-associations/about-social-housing/>, truy cập lần cuối ngày: 18/5/2023.
16. “Public housing fact sheet”, xem tại: [https://www.prha.org/housing/public\\_housing.php](https://www.prha.org/housing/public_housing.php), truy cập lần cuối ngày: ngày 18/5/2023.
17. “How France overcame NIMBYism to create affordable housing”, xem tại: <https://qz.com/2059529/how-france-overcame-nimbyism-to-create-affordable-housing>, truy cập ngày 20/5/2023
18. Marie Baleo (2019), “Paris: can densification rescue affordable housing”, xem tại: <https://www.lafabriquedelacite.com/en/publications/paris-can-densification-rescue-affordable-housing/>, truy cập lần cuối: ngày 20/5/2023.
19. Systemic and societal human rights issues in housing, xem tại: <https://www.ohrc.on.ca/en/right-home-report-consultation-human-rights-and-rental->

[housing-ontario/systemic-and-societal-human-rights-issues-housing#fn98](#), truy cập lần cuối: ngày 02/6/2023.

20. Phạm Vũ Thương (2021), “Bài 1: Nhà ở xã hội gắn liền với sự ra đời của giai cấp công nhân trên toàn Thế giới”, xem tại: <https://baoxaydung.com.vn/bai-1-nha-o-xa-hoi-gan-lien-voi-su-ra-doi-cua-giai-cap-cong-nhan-tren-toan-the-gioi-321047.html>, truy cập lần cuối ngày: 18/5/2023.

21. Thúy Quỳnh (2022), “Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội của Singapore”, xem tại: <https://reatimes.vn/kinh-nghiem-phat-trien-nha-o-xa-hoi-cua-singapore--20201224000009560.html>, truy cập lần cuối: ngày 20/5/2023.

22. Phạm Yên Nhi (2022), “Kiểm soát chất lượng nhà ở xã hội ở một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam”, xem tại: <http://www.lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=211473>, truy cập lần cuối ngày: 19/5/2023)

23. Tiểu An (2017), “Nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp Đặng Xá xuống cấp trầm trọng”, xem tại: <https://vtc.vn/nha-o-xa-hoi-cho-nguoi-thu-nhap-thap-dang-xa-xuong-cap-tram-trong-ar368585.html>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

24. “Dân kêu trời vì chất lượng nhà ở xã hội tệ hại”, xem tại: <https://vietnamnet.vn/dan-keu-troi-vi-chat-luong-nha-o-xa-hoi-te-hai-332716.html>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

25. Nguyễn Duy (2016), “Tòa án quận 9 thụ lý vụ kiện chung cư Flora Anh Đào”, xem tại: <https://plo.vn/toa-an-quan-9-thu-ly-vu-kien-chung-cu-flora-anh-dao-post419676.amp>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

26. Trần Kháng (2023), “Bộ Xây dựng – Các ưu đãi cho chủ đầu tư làm nhà ở xã hội”, xem tại: <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/bo-xay-dung-cac-uu-dai-cho-chu-dau-tu-lam-nha-o-xa-hoi-la-khong-thuc-chat-20230504213222314.htm>, truy cập lần cuối ngày: 22/5/2023.

27. “Nghiệm thu chất lượng nhà ở xã hội”, xem tại: <https://soxaydung.hochiminhcity.gov.vn/-/nghiem-thu-chat-luong-nha-o-xa-hoi>, truy cập lần cuối ngày: 21/5/2023.

28. “Hệ thống xếp hạng nhà ở SEL”, xem tại: <https://www.wbs.admin.ch/fr>, truy cập lần cuối ngày: 22/5/2023.

29. Ngô Lê Minh(2013), “Nhà ở xã hội từ kinh nghiệm thực tế tại Thượng Hải – Gợi ý cho nhà ở xã hội tại Việt Nam”, xem tại: <https://www.tapchikientruc.com.vn/chuyen-muc/kientruc-xahoi/nha-o-xa-hoi-tu-kinh-nghiem-thuc-te-tai-thuong-hai-goi-y-cho-nha-o-xa-hoi-tai-viet-nam.html>, truy cập lần cuối ngày: 23/5/2023.

30. Lê Dương (2022), “Singapore và câu chuyện thành công trong phát triển nhà ở xã hội”, xem tại: <https://bnews.vn/singapore-va-cau-chuyen-thanh-cong-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi/259690.html>, truy cập lần cuối: ngày 23/5/2023.

31. Thái Anh (2023), “Quyền tiếp cận nhà ở xã hội an toàn”, xem tại: <https://daibieunhandan.vn/viet-nam-va-the-gioi/quyen-tiep-can-nha-o-xa-hoi-an-toan-i325436/>, truy cập lần cuối ngày: 23/5/2023.

32. Kinh nghiệm quốc tế trong phát triển nhà ở xã hội, xem tại: <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/kinh-nghiem-quoc-te-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi-119230403162111089.htm>, truy cập lần cuối: ngày 02/6/2023.

33. Khánh Phương (2017), Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội trên thế giới, xem tại: <https://baoxaydung.com.vn/kinh-nghiem-phat-trien-nha-o-xa-hoi-tren-the-gioi-204132.html>, truy cập lần cuối: ngày 01/6/2023.

# HOÀN THIỆN QUY ĐỊNH CỦA PHÁP LUẬT VỀ ĐỐI TƯỢNG ĐƯỢC HƯỞNG CHÍNH SÁCH NHÀ Ở XÃ HỘI

Lê Nhật Hồ

*Công ty Luật TNHH Vạn Phúc*

**Tóm tắt:** Chính sách nhà ở xã hội là một chính sách được đặt ra để cung cấp nhà giá rẻ cho những người thuộc đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội. Đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội hiện nay đã được điều chỉnh bởi Luật Nhà ở hiện hành cùng với Nghị định về quản lý và phát triển nhà ở xã hội. Tuy nhiên, các quy định liên quan đến đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội chưa đầy đủ và chặt chẽ. Vì vậy, bài viết này sẽ hệ thống hóa, phân tích và đánh giá các quy định hiện hành, dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi, bổ sung liên quan đến đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội. Bên cạnh đó, bài viết cũng tham khảo pháp luật của một số nước nhằm mục đích góp phần hoàn thiện hơn pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội, nâng cao khả năng tiếp cận nhà ở xã hội đến với đúng đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ này.

**Từ khóa:** đối tượng, điều kiện, nhà ở xã hội, chính sách nhà ở xã hội

## 1. Đặt vấn đề:

Nhà ở xã hội là nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở theo quy định của pháp luật, được bán, cho thuê hoặc cho ở với giá rẻ so với giá thị trường. Đây là loại hình nhà ở đặc biệt, có ý nghĩa quan trọng trong việc hỗ trợ nhà ở cho đại bộ phận người dân đang sinh sống và làm việc tại các đô thị ở Việt Nam. Ở thời điểm hiện nay, nhu cầu về nhà ở xã hội tại nước ta là rất cao. Tuy nhiên, để được hưởng chính sách nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật Việt Nam cần phải đáp ứng những điều kiện nhất định. Đầu tiên, cá nhân, tổ chức phải thuộc đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội theo quy định của pháp luật. Đồng thời, các đối tượng này phải đảm các điều kiện bắt buộc theo quy định pháp luật.

Tuy nhiên với những quy định hiện hành về đối tượng và điều kiện được hưởng chính sách nhà ở xã hội đang xảy ra nhiều bất cập trên thực tế. Theo thống kê gần đây cho thấy 80% người mua nhà ở xã hội sau hai năm thì bỏ đi, chỉ còn 20% ở lại. Điều đó cho thấy nhiều nhà ở xã hội giao không đúng đối tượng, làm mất đi ý nghĩa nhân văn của chương trình phát triển loại nhà này. Báo cáo tổng hợp kết quả kiểm toán năm 2020 của Kiểm toán Nhà nước cho thấy tại 5 dự án được kiểm toán chi tiết ở Thành phố Hồ Chí Minh, 85 trường hợp người được mua, thuê nhà ở xã hội có dấu hiệu đã sở hữu nhà ở; 64 trường hợp người được mua, thuê có

giao dịch ủy quyền về nhà ở xã hội.<sup>1</sup> Bên cạnh đó, theo quy định của pháp luật, không phân biệt hình thức hỗ trợ, các đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội đều phải đảm bảo đủ ba điều kiện (chưa có nhà ở, phải cư trú trên địa bàn tỉnh có nhà ở xã hội, thu nhập không thuộc diện phải nộp thuế thu nhập cá nhân) và phải được các cơ quan có thẩm quyền thẩm định.<sup>2</sup> Chính vì điều này đã dẫn đến người dân và chính quyền phải thực hiện nhiều thủ tục, giấy tờ, khó khăn trong việc xác nhận các điều kiện.

Từ những vướng mắc nêu trên khiến cho việc tiếp cận nhà ở xã hội càng trở nên khó khăn với các đối tượng được hưởng dụng nhà ở xã hội, mất đi mục đích và ý nghĩa nhân văn của nó. Do đó, việc Hoàn thiện quy định của pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội có nghĩa quan trọng và cần thiết, góp phần giải quyết những vướng mắc liên quan đến vấn đề về nhà ở xã hội đang xảy ra trên thực tế.

## **2. Khái quát chung quy định của pháp luật liên quan đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội**

### **2.1. Các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội**

Hiện nay, theo Luật Nhà ở hiện hành của nước ta, đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội được quy định theo hình thức liệt kê, bao gồm mười nhóm đối tượng, cụ thể như sau:

- “1. Người có công với cách mạng theo quy định của pháp luật về ưu đãi người có công với cách mạng;*
- 2. Hộ gia đình nghèo và cận nghèo tại khu vực nông thôn;*
- 3. Hộ gia đình tại khu vực nông thôn thuộc vùng thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai, biến đổi khí hậu;*
- 4. Người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị;*
- 5. Người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp;*
- 6. Sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân;*
- 7. Cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức;*
- 8. Các đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ theo quy định tại khoản 5 Điều 81 của Luật này;*

<sup>1</sup> Nguyễn Ngọc Diễm (08/3/2023), *Nhà ở xã hội: Tránh vừa thiếu lại vừa "ế"*, Người Lao động, <https://nld.com.vn/ban-doc/nha-o-xa-hoi-tranh-vua-thieu-lai-vua-e-2023030720270955.htm>, truy cập ngày lần cuối ngày 15/5/2023.

<sup>2</sup> Điều 51 Luật Nhà ở;



9. Học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập;

10. Hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được Nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở.”

Đây là các đối tượng mà theo pháp luật Việt Nam cần được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội. Bên cạnh đó, căn cứ vào khoản 11 Điều 88 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi năm 2023 còn quy định thêm một đối tượng được hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội đó là doanh nghiệp, hợp tác xã theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, hợp tác xã.

Thông qua các quy định về đối tượng được hưởng dụng nhà ở xã hội có thể thấy, pháp luật nhà ở tại Việt Nam đã quy định một cách đa dạng các đối tượng được hưởng dụng nhà ở xã hội. Có thể thấy, đây là những đối tượng cần được nhận sự hỗ trợ của Nhà nước về nhà ở.

Tại Singapore một quốc gia được xem là thành công trong phát triển nhà ở xã hội. Nhà ở xã hội tại đây có giá cả phù hợp với túi tiền của người dân, giúp tỷ lệ sở hữu nhà của người dân nước này hiện đạt 88,9%.<sup>3</sup> Pháp luật quốc gia này không tiến hành liệt kê những đối tượng cụ thể nào được thuê, mua nhà ở xã hội. Thay vào đó, Singapore thiết lập một cơ quan nhà nước duy nhất phụ trách việc nghiên cứu, phát triển, phân phối, duy tu và bảo trì nhà ở xã hội là Ủy ban Phát triển Nhà ở (HDB). Vì điều này, nhà ở xã hội tại Singapore được gọi là nhà HDB.<sup>4</sup> HDB không quy định các đối tượng được hưởng dụng nhà ở xã hội như pháp luật Việt Nam mà thay vào đó HDB quản lý nhà ở xã hội thông qua việc quy định điều kiện cụ thể cần đáp ứng để người dân Singapore được thực hiện các giao dịch nhà ở xã hội. Do đó, có thể thấy, pháp luật về nhà ở xã hội của Singapore không giới hạn bất kỳ một đối tượng nào trong vấn đề hưởng dụng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội.

Tương tự như pháp luật Singapore, tại Anh, nhà ở xã hội được cung cấp bởi Hiệp hội nhà ở (tổ chức phi lợi nhuận sở hữu, cho thuê và quản lý nhà ở cho thuê) hoặc Hội đồng địa phương. Đồng thời, nhà ở xã hội ở Anh hướng đến cho bất cứ ai cần nó. Hiện tại, theo quy định của Anh ai được hưởng nhà ở xã hội sẽ được ưu tiên trong danh sách chờ. Tuy nhiên, một thực trạng đang diễn ra ở Anh đó là có hơn một triệu hộ gia đình hiện đang trong danh sách chờ nhà ở xã hội ở Anh, tình trạng thiếu nhà ở xã hội thường xuyên diễn ra. Hiện nay thậm chí không có đủ nhà ở xã hội cho những người cần nó nhất - những người phải đối mặt với tình trạng vô gia cư trên đường phố và các gia đình.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Lê Dương (P/V TTXVN Tại Singapore, 26/9/2022), *Singapore và câu chuyện thành công trong phát triển nhà ở xã hội*, <https://bnews.vn/singapore-va-cau-chuyen-thanh-cong-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi/259690.html>, truy cập lần cuối ngày 15/5/2023.

<sup>4</sup> Trang chủ Housing and Development Board <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/homepage>

<sup>5</sup> [https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/what\\_is\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/what_is_social_housing), truy cập lần cuối ngày 15/5/2023.

Mỗi quốc gia khác nhau sẽ có những quy định khác nhau liên quan đến đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội. Điều này phụ thuộc vào điều kiện kinh tế, xã hội, chính sách pháp luật của mỗi quốc gia. Tuy nhiên, nhìn chung có thể thấy các quốc gia đều có mục tiêu chung là hướng đến hỗ trợ về nhà ở cho những đối tượng thật sự có nhu cầu về nhà ở nhưng có khó khăn về tài chính.

## **2.2. Điều kiện để hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội**

Các đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội phải đáp ứng những điều kiện theo quy định của pháp luật nhà ở Việt Nam mới có thể tham gia vào các giao dịch liên quan đến nhà ở xã hội, từ đó mới có thể hưởng dụng nhà ở xã hội trên thực tế. Mỗi đối tượng được hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội sẽ có những điều kiện cụ thể:

Thứ nhất, các đối tượng từ các khoản 1, 4, 5, 6, 7, 8, 9 và 10 Điều 49 của Luật Nhà ở năm 2014 phải đảm bảo các điều kiện sau:

*“a) Chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình, chưa được mua, thuê hoặc thuê mua nhà ở xã hội, chưa được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở, đất ở dưới mọi hình thức tại nơi sinh sống, học tập hoặc có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích nhà ở bình quân đầu người trong hộ gia đình thấp hơn mức diện tích nhà ở tối thiểu do Chính phủ quy định theo từng thời kỳ và từng khu vực;*

*b) Phải có đăng ký thường trú tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có nhà ở xã hội; trường hợp không có đăng ký thường trú thì phải có đăng ký tạm trú từ một năm trở lên tại tỉnh, thành phố này, trừ trường hợp quy định tại khoản 9 Điều 49 của Luật này;*

*c) Đối với đối tượng quy định tại các khoản 4, 5, 6 và 7 Điều 49 của Luật này thì phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân; trường hợp là hộ nghèo, cận nghèo thì phải thuộc diện nghèo, cận nghèo theo quy định của Thủ tướng Chính phủ. Đối với đối tượng quy định tại các khoản 1, 8, 9 và 10 Điều 49 của Luật này thì không yêu cầu phải đáp ứng điều kiện về thu nhập theo quy định tại điểm này.”<sup>6</sup>*

Thứ hai, đối với trường hợp quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 50 của Luật Nhà ở thì phải đáp ứng điều kiện theo quy định tại quyết định phê duyệt chương trình mục tiêu về nhà ở tương ứng của cơ quan nhà nước có thẩm quyền.<sup>7</sup>

Thứ ba, đối với trường hợp quy định tại khoản 4 Điều 50 của Luật này thì phải đáp ứng điều kiện về nhà ở, cư trú theo quy định sau đây: Có đất ở nhưng chưa có nhà ở hoặc có nhà ở nhưng nhà ở bị hư hỏng, dột nát; Có đăng ký thường trú tại địa phương nơi có đất ở, nhà ở

<sup>6</sup> Khoản 1 Điều 51 Luật Nhà ở;

<sup>7</sup> Khoản 2 Điều 51 Luật nhà ở;

cần phải xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa.<sup>8</sup>

Thêm nữa, các đối tượng hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội phải có các hồ sơ, tài liệu chứng minh mình thuộc đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội và đủ điều kiện được hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội theo quy định cụ thể tại Điều 22 Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

Khác với pháp luật Việt Nam, Singapore có những quy định chung về điều kiện để mua nhà ở xã hội, bao gồm: Là công dân Singapore hoặc người nước ngoài đã đăng ký cư trú ở Singapore; Đủ tuổi để ký hợp đồng mua bán căn hộ, đối với người Singapore là từ 21 tuổi trở lên và đối với người nước ngoài là từ 21 tuổi trở lên và đã có giấy phép cư trú; Không sở hữu bất kỳ căn hộ nào tại Singapore hoặc đang trong quá trình bán căn hộ hiện tại; Đủ năng lực tài chính để mua căn hộ và đóng tiền đặt cọc ban đầu; Đáp ứng các yêu cầu tài chính và thu nhập tối thiểu được quy định bởi HDB để được cấp phép vay ngân hàng; Không vi phạm các quy định về thuê nhà hoặc nợ thuế đối với Chính phủ Singapore.<sup>9</sup>

Ngoài ra, Singapore còn có những quy định chung về điều kiện để thuê nhà ở xã hội theo từng chương trình cụ thể được quy định bởi HDB, có thể kể đến như sau:

Thứ nhất, về điều kiện của Chương trình gia đình: Đối tượng phải là Công dân Singapore (SC); Phải ít nhất 21 tuổi; Phải bao gồm một SC khác hoặc Thường trú nhân Singapore (SPR) để tạo thành hạt nhân gia đình. Trong đó, hạt nhân gia đình phải bao gồm một trong những điều sau đây: Nếu độc thân, hạt nhân gia đình gồm người thuê và cha mẹ của họ; Trường hợp đã kết hôn, hạt nhân gia đình bao gồm người thuê và vợ/chồng của họ; Nếu mồ côi, gia đình bao gồm người thuê và anh chị em của họ; Nếu đã đính hôn, người thuê và hôn phu/hôn thê của họ; Nếu góa bụa/ly hôn, người thuê và con cái của đặt dưới sự chăm sóc và kiểm soát duy nhất của họ. Các hộ gia đình sau đây cũng có thể yêu cầu nhà cho thuê trong trường hợp: cha mẹ độc thân chưa lập gia đình; Cha/mẹ đơn thân không phải SC có con SC; Cha mẹ ly hôn với sự chăm sóc và kiểm soát chung.

Thứ hai, về điều kiện của Chương trình cho thuê ComLink (dành cho gia đình): Nếu người thuê, mua có con dưới 21 tuổi, đơn đăng ký của họ sẽ thuộc Chương trình Cho thuê ComLink. Điều kiện đủ giống như Chương trình gia đình.

Thứ ba, về điều kiện của Chương trình đơn chung: Người thuê và (những) người nộp đơn được đề xuất của họ phải là SC. Người thuê và (những) người nộp đơn được đề xuất của họ phải là một trong những người sau đây: Độc thân và ít nhất 35 tuổi; Đã ly hôn hoặc ly thân

<sup>8</sup> Khoản 3 Điều 51 Luật Nhà ở;

<sup>9</sup> Trang chủ Sàn Dự Án (12/03/2023), <https://duan.vn/nha-o-xa-hoi/dieu-kien-mua-nha-o-xa-hoi-bto-o-singapore.html>, truy cập lần cuối ngày 17/5/2023.

hợp pháp và ít nhất 35 tuổi; Góa hoặc mồ côi, và ít nhất 21 tuổi.<sup>10</sup>

### **3. Bất cập về quy định pháp luật liên quan đến đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội**

Sau khi tiến hành nghiên cứu, đánh giá quy định của pháp luật Việt Nam, thực trạng áp dụng các quy định này. Đồng thời liên hệ với các quy định của một số quốc gia trên thế giới trong đó có Singapore và Anh, tác giả nhận thấy có hai bất cập về vấn đề quy định liên quan đến đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội:

#### **3.1. Các đối tượng được hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội theo quy định Điều 49 Luật Nhà ở hiện hành là chưa toàn diện**

Pháp luật nhà ở Việt Nam đã liệt kê một cách đa dạng các đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Điều này giúp nhà ở xã hội dễ dàng được tiếp cận đến với các đối tượng mà pháp luật mong muốn. Tuy nhiên, một thực tế xảy ra liên quan đến việc thực hiện chính sách nhà ở xã hội đó là: Nhà ở xã hội chỉ phát sinh nhu cầu đối với các đối tượng thật sự cần nó. Điều này được lý giải trên thực tế như sau: những ai có điều kiện kinh tế chưa tốt, chưa đủ mua nhà ở thương mại thì mới có nhu cầu thuê, mua nhà ở xã hội để họ có một chỗ ở, đáp ứng nhu cầu sinh sống và làm việc của họ ở mức trung bình. Còn đối với những người có tài chính tốt họ luôn hướng đến các ngôi nhà, căn hộ thương mại để đáp ứng nhu cầu sinh sống của mình ở mức cao hơn. Do đó, chính việc quy định theo hướng liệt kê các đối tượng như thế sẽ dẫn đến bỏ sót những đối tượng đang thực sự có nhu cầu đối với nhà ở xã hội. Mặt khác, có một số đối tượng được liệt kê theo quy định nêu trên lại không có nhu cầu hưởng dụng nhà ở xã hội.

Cũng chính vì điều này, các đối tượng thuộc trường hợp hưởng dụng nhà ở xã hội mặc dù không có nhu cầu thuê, mua hay thuê mua nhà ở xã hội nhưng vì thuộc đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội nên đã tiến hành lập hồ sơ để thuê, mua nhà ở xã hội sau đó tiến hành các giao dịch không hợp pháp để thu lợi. Từ đó dẫn đến tình trạng nhà ở xã hội được giao không đúng đối tượng. Như vậy, khi tình trạng này kéo dài sẽ khiến nhà ở xã hội ngày càng ít đi nhưng đối tượng thực sự có nhu cầu hưởng dụng nhà ở xã hội vẫn còn rất nhiều, gây nên tình trạng vừa thừa, vừa thiếu đối với nhà ở xã hội.

#### **3.2. Điều kiện được hưởng chính sách về nhà ở xã hội đối với một số đối tượng chưa thực sự hợp lý**

Theo quy định tại Điều 51 Luật Nhà ở thì các đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà

<sup>10</sup> Trang chủ Housing and Development Board, <https://www.hdb.gov.sg/residential/renting-a-flat/renting-from-hdb/public-rental-scheme/eligibility>, truy cập lần cuối ngày 17/5/2023.

ở xã hội không phân biệt hình thức hỗ trợ đều phải đảm bảo đủ 03 điều kiện (nhà ở, cư trú, thu nhập). Việc này dẫn đến bất cập là những người thu nhập thấp chỉ có nhu cầu thuê nhà ở xã hội (không mua bán, chuyển quyền sở hữu nhà ở) cũng phải thực hiện đầy đủ các thủ tục, giấy tờ chứng minh ba điều kiện nêu trên.

Bên cạnh đó, đối với điều kiện người được mua, thuê nhà ở xã hội thì phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập cá nhân. Đây là điều kiện không phù hợp, khó khả thi. Nếu lấy tiêu chí này để xem xét đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội, sẽ có rất ít người tiếp cận được với chính sách này. Để chứng minh cho điều này có thể lấy ví dụ điển hình như đối với đối tượng công chức, viên chức thành phố (cụ thể như Thành phố Hồ Chí Minh, Cần Thơ,.. theo Nghị quyết 54). Đây là đối tượng đều thuộc diện đóng thuế thu nhập cá nhân đối với thu nhập tăng thêm. Như vậy, theo quy định thì công chức, viên chức thành phố không thể được tiếp cận nhà ở xã hội dù thuộc nhóm được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Thêm nữa, đối với công nhân, vì để duy trì được cuộc sống, mức thu nhập của đa số công nhân, người lao động, đều phải có mức lương thuộc diện phải đóng thuế thu nhập cá nhân. Mặc dù mức đóng thuế thu nhập của họ không cao, chỉ vài chục nghìn đồng/tháng, nhưng như vậy cũng đã khiến họ không còn là đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Do đó, việc lấy điều kiện về chịu thuế thu nhập cá nhân để xác định đối tượng hưởng chính sách là chưa phù hợp.

Bên cạnh đó, việc quy định điều kiện về cư trú “*Phải có đăng ký thường trú tại tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi có nhà ở xã hội; trường hợp không có đăng ký thường trú thì phải có đăng ký tạm trú từ một năm trở lên tại tỉnh, thành phố này*” để đảm bảo nguồn lực hỗ trợ của các địa phương có dự án nhà ở xã hội chỉ chăm lo nhà ở cho người dân, người lao động làm việc trên địa bàn đã không còn phù hợp trong tình hình mới, đồng thời phát sinh thủ tục hành chính không cần thiết.

#### **4. Kiến nghị và kết luận**

##### **4.1. Kiến nghị**

Từ những bất cập đã nêu trên, tác giả xin đưa ra các kiến nghị sau để góp phần hoàn thiện quy định của pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội, cụ thể như sau:

***Thứ nhất, cần có quy định theo hướng khái quát hóa các đối tượng được hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội, hướng đối tượng tiếp cận nhà ở xã hội đến tất cả các đối tượng đang có nhu cầu được hưởng dụng nó.***

Kinh nghiệm từ Singapore đã cho thấy sự hiệu quả trong việc mở rộng đối tượng được hưởng chính sách nhu cầu về nhà xã hội đã đáp ứng được nhu cầu cấp thiết của người dân. Việc khái quát hóa và mở rộng đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội sẽ giúp những đối tượng

thật sự có nhu cầu đối với nhà ở xã hội sẽ được tiếp cận và hưởng dụng loại nhà ở này. Bởi như đã đề cập, chỉ những người có thu nhập, chưa đủ điều kiện sở hữu nhà ở thương mại hoặc chưa có đất đai để xây dựng nhà mới tìm đến nhà ở xã hội. Bởi nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp là mục tiêu định hướng chính sách nhà ở xã hội cũng là tiêu chí quan trọng nhất trong việc xác định đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội của Đảng và Nhà nước ta. Thu nhập thấp là điều kiện tiên quyết để xác định đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ của Nhà nước về nhà ở – một chính sách ưu việt cho tất cả những người có thu nhập thấp.

Do đó, tác giả đề xuất sửa đổi Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014 theo hướng như sau:

***“Điều 49. Đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội***

***1. Người có thu nhập thấp;***

***2. Học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập.***

***3. Hộ gia đình nghèo, cận nghèo, hộ gia đình khó khăn;***

***4. Doanh nghiệp, hợp tác xã theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, hợp tác xã.”***

Với sự sửa đổi như trên sẽ mở rộng được đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội. Cụ thể đối với bất kỳ cá nhân nào sinh sống, lập nghiệp muốn có nơi ở, căn nhà cho riêng mình để an cư lạc nghiệp mà chưa đủ điều kiện để sở hữu nhà ở thương mại có thể sở hữu nhà xã hội. Tiếp đến, đối tượng học sinh, sinh viên là trường đặc biệt, đa số không tạo ra được thu nhập riêng cho bản thân. Do đó việc cho đối tượng này được hưởng dụng chế độ nhà ở theo quy định đặc thù của pháp luật nhà ở xã hội là điều cần thiết. Ở Việt Nam còn tồn tại chính sách hộ gia đình nghèo, hộ gia đình cận nghèo, hộ gia đình khó khăn. Chính vì vậy, những hộ gia đình nêu trên cũng có sự khó khăn về tài chính trong vấn đề mua nhà ở nhưng họ cũng cần có nơi cư trú để có thể sinh sống và làm biệt để vươn lên thoát nghèo. Và cuối cùng những doanh nghiệp, hợp tác xã đặc thù theo quy định của pháp luật doanh nghiệp hợp tác sẽ đại diện cho những tổ chức có nhu cầu thật sự cần thiết để hưởng dụng chế độ nhà ở xã hội.

***Thứ hai, sửa đổi các điều kiện được hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội một cách đầy đủ và phù hợp với từng đối tượng đã được nêu tại Điều 49 Luật Nhà ở vừa sửa đổi***

Mục tiêu quan trọng nhất của việc xây dựng và phát triển nhà ở xã hội là để hỗ trợ cho các đối tượng có thu nhập thấp và có những khó khăn về nhà ở, phát huy được giá trị nhân văn của nhà ở xã hội. Do đó, như đã đề cập tại phần kiến nghị đầu tiên, tác giả hướng đến mở rộng đối tượng được hưởng dụng nhà ở xã hội. Cụ thể như sau:

Đối với đối tượng có thu nhập thấp cần phải có những quy định về tiêu chí của đối tượng có thu nhập thấp được hưởng dụng nhà ở xã hội là điều quan trọng và hết sức cần thiết. Cụ

thể, phải sử dụng đến các tiêu chí khác ngoài tiêu chí không phải đóng thuế thu nhập cá nhân để xác định người có thu nhập thấp. Bởi như đã nói tiêu chí về thuế thu nhập cá nhân bộc lộ nhiều hạn chế, có thể bỏ sót đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội. Như vậy, việc xác định thu nhập của một người có phải được xem là thu nhập thấp hay không phải được quy định trong một khoảng hợp lý tại nghị định về quản lý và phát triển nhà ở xã hội cho từng trường hợp thể. Cụ thể, tùy vào từng trường hợp, phải căn cứ vào hình thức thực hiện chính sách nhà ở xã hội trong trường hợp này là thuê, mua hay thuê mua nhà ở xã hội và quan trọng hơn phải căn cứ vào loại hình, tiêu chuẩn của nhà ở xã hội cùng với giá cả nhà ở xã hội đó để từ đó đưa ra một khoảng hợp lý về thu nhập của đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội trong từng trường hợp cụ thể. Do đó, đối tượng hưởng dụng nhà ở xã hội là người có thu nhập cần có nghĩa vụ chứng minh mức thu nhập của mình trước khi đăng ký hưởng dụng nhà ở xã hội. Còn về phía pháp luật, cần cụ thể hóa mức thu nhập thấp thành những khoảng cụ thể tương ứng với từng loại nhà ở và từng hình thức hưởng dụng (thuê, mua hay thuê mua) là từ bao nhiêu đến bao nhiêu để người có thu nhập thấp biết mức thu của mình phù hợp và được hưởng dụng loại nhà ở nào với hình thức hưởng dụng nào.

Còn đối với các đối tượng còn lại bao gồm: Học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập; Hộ gia đình nghèo, cận nghèo, hộ gia đình khó khăn; Doanh nghiệp, hợp tác xã theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, hợp tác xã cần phải thống nhất các giấy tờ pháp lý cũng như các thủ tục hành chính mà họ cần thực hiện để chứng minh mình thuộc đối tượng được hưởng dụng nhà ở xã hội với từng loại nhà ở xã hội và hình thức hưởng dụng mà pháp luật quy định. Trong quá trình, cần phải chú ý loại bỏ đến các thủ tục hành chính rườm rà, không cần thiết và tiến đến đơn giản hóa hồ sơ của đối tượng được hưởng dụng.

Tất cả những điều kiện trên, tác giả đề xuất nên được quy định một cách chi tiết vào Nghị định về phát triển và quản lý nhà ở xã hội để vấn đề này được thể hiện một cách cụ thể, vừa được thể hiện thống nhất trong một văn bản điều chỉnh chi tiết về nhà ở xã hội.

## **4.2. Kết luận**

Nhà ở xã hội là một chính sách nhân văn có vai trò hỗ trợ những người có thu nhập thấp có được chỗ ở ổn định, giúp các đối tượng này yên tâm xây dựng và phát triển cuộc sống. Hoàn thiện quy định của pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội để góp phần quan trọng vào việc ổn định xã hội, nâng cao chất lượng sống của đại đa số người dân Việt Nam nói chung. Do đó, bài viết hướng đến việc mở rộng đối tượng được hỗ trợ chính sách nhà ở xã hội đồng thời hướng đến cụ thể hóa tiêu chí xác định thu nhập thấp đối với đối tượng hưởng dụng chính sách nhà ở xã hội. Để từ đó góp phần vào việc hỗ trợ nhà ở xã hội đến đúng đối tượng được thụ hưởng chính sách này, tránh tình trạng giao nhà không đúng đối tượng. Và xa hơn là hướng đến tạo điều kiện về chỗ ở để các đối tượng có thu nhập tập trung

phát triển kinh tế, cải thiện cuộc sống của bản thân, góp phần quan trọng vào việc phát triển kinh tế của đất nước.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Nhà ở số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc hội, có hiệu lực kể từ ngày 01 tháng 7 năm 2015;
2. Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
3. Nguyễn Ngọc Diễm (08/3/2023), *Nhà ở xã hội: Tránh vừa thiếu lại vừa "ế"*, Người Lao động, <https://nld.com.vn/ban-doc/nha-o-xa-hoi-tranh-vua-thieu-lai-vua-e-2023030720270955.htm>;
4. Lê Dương (P/V TTXVN Tại Singapore, 26/9/2022), *Singapore và câu chuyện thành công trong phát triển nhà ở xã hội*, <https://bnews.vn/singapore-va-cau-chuyen-thanh-cong-trong-phat-trien-nha-o-xa-hoi/259690.html>;
5. Trang chủ Housing and Development Board <https://www.hdb.gov.sg/cs/infoweb/homepage>;
6. The Financial Conduct Authority, *the National Campaign for Homeless People Limited* [https://england.shelter.org.uk/support\\_us/campaigns/what\\_is\\_social\\_housing](https://england.shelter.org.uk/support_us/campaigns/what_is_social_housing);
7. Trang chủ Sàn Dự án (12/3/2023), <https://duan.vn/nha-o-xa-hoi/dieu-kien-mua-nha-o-xa-hoi-bto-o-singapore.html>;
8. Trang chủ Housing and Development Board, <https://www.hdb.gov.sg/residential/renting-a-flat/renting-from-hdb/public-rental-scheme/eligibility>.



# QUY ĐỊNH VỀ MUA NHÀ Ở XÃ HỘI CỦA NGƯỜI CÓ THU NHẬP THẤP – THỰC TIỄN VÀ MỘT SỐ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN

Hồ Thị Gái

*Tập đoàn Kim Oanh Group*

**Nguyễn Phạm Thanh Hoa**

*Công ty Luật TNHH TND*

**Tóm tắt:** Bài viết phân tích, so sánh một số quy định pháp luật về mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp giữa Luật Nhà ở năm 2014 và Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi). Kết hợp với những phân tích, đánh giá về thực trạng mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp hiện nay để đưa ra một số kiến nghị nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho người có thu nhập thấp trong việc tiếp cận và hưởng các chính sách về nhà ở xã hội.

**Từ khóa:** nhà ở xã hội, người có thu nhập thấp, Luật Nhà ở, Dự thảo.

## **Đặt vấn đề:**

Hiện nay, nhà ở đã trở thành một trong những nhu cầu thiết yếu của người dân. Tuy nhiên, không phải ai cũng có đủ khả năng để mua được nhà, đặc biệt là đối với những người có thu nhập thấp. Nhằm tạo điều kiện để nhóm đối tượng này được tiếp cận với nhà ở thì Nhà nước đã có những chính sách pháp luật quan trọng về nhà ở xã hội thông qua việc Bộ Xây dựng đang xây dựng Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi Luật Nhà ở năm 2014, hàng loạt các quy định về nhà ở xã hội đã được sửa đổi, bổ sung. Tuy nhiên, thực tế hiện nay, Dự thảo này vẫn còn tồn tại một số bất cập khiến cho khả năng tiếp cận nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp trở nên hạn chế. Bên cạnh đó, quá trình áp dụng pháp luật trên thực tế cũng còn nhiều vướng mắc, người có thu nhập thấp dù có nhu cầu mua nhà ở xã hội nhưng các điều kiện để được hưởng chính sách nhà ở xã hội từ phía Nhà nước thì lại không đáp ứng. Vì vậy, để giải quyết những khó khăn này đòi hỏi nhiều giải pháp, có sự kết hợp đồng thời cả pháp luật và thực tiễn.

## **1. Quy định pháp luật về mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp giữa Luật Nhà ở năm 2014 và Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi**

*Thứ nhất*, đối tượng người có thu nhập thấp được hưởng chính sách về nhà ở xã hội. Nhà ở xã hội là một chính sách đúng đắn và mang tính nhân đạo của Đảng và Nhà nước nhằm giúp người dân, đặc biệt là người có thu nhập thấp có thể tiếp cận được với nhà ở, để từ đó, nhóm đối tượng này mới có thể an cư lạc nghiệp<sup>1</sup>. Tuy nhiên, hiện nay, việc xác định đối

<sup>1</sup> Trần Quang Phú, Lưu Hoàng Dũng, Lê Minh Viên (2019), Bất cập trong quy định pháp luật về nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp và kiến nghị hoàn thiện, Tạp chí Dân chủ & Pháp luật, số 9 (330), tr.43.

tượng là người có thu nhập thấp trong cả Luật Nhà ở năm 2014 và Dự thảo Luật Nhà ở vẫn còn một số vướng mắc

Luật Nhà ở năm 2014 quy định 10 nhóm đối tượng được hưởng chính sách về nhà ở xã hội. Đến Dự thảo Luật Nhà ở, thì nội dung về đối tượng đã có sự sửa đổi bổ sung. Cụ thể:

*Một là*, giữ nguyên nhóm đối tượng: (i) hộ gia đình nghèo và cận nghèo tại khu vực nông thôn; (ii) hộ gia đình tại khu vực nông thôn thuộc vùng thường xuyên bị ảnh hưởng bởi thiên tai, biến đổi khí hậu; (iii) người thu nhập thấp, hộ nghèo, hộ cận nghèo tại khu vực đô thị; (iv) cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức; (v) các đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ theo quy định; (vi) học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập; (vi) hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được Nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở.

*Hai là*, sửa đổi, bổ sung đối tượng được hưởng chính sách về nhà ở xã hội. Cụ thể: (i) người có công với cách mạng thuộc diện được hỗ trợ nhà ở theo quy định, nội dung bổ sung là nhóm đối tượng này phải được quy định trong *Pháp lệnh Ưu đãi người có công với cách mạng*; (ii) đối tượng người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp thì Dự thảo bổ sung thêm người lao động đang làm việc trong *khu kinh tế*; (iii) ngoài nhóm đối tượng là sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân thì Dự thảo đã bổ sung thêm *viên chức quốc phòng, công chức quốc phòng, người làm công tác cơ yếu thuộc Quân đội nhân dân và Công an nhân dân hưởng lương từ ngân sách nhà nước*; (iv) bổ sung một nhóm đối tượng mới hoàn toàn so với Luật Nhà ở năm 2014 là *doanh nghiệp, hợp tác xã theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, hợp tác xã*.

Tuy nhiên, cả Luật Nhà ở năm 2014 và Dự thảo Luật Nhà ở hiện đều đang quy định nhóm đối tượng được hưởng các chính sách nhà ở xã hội chưa thực sự rõ ràng. Nhà ở xã hội là chính sách mà Nhà nước đang dành cho những người có thu nhập thấp trong xã hội để họ có cơ hội được tiếp cận với nhà ở. Nhưng nếu Dự thảo vẫn còn giữ quy định về nhóm đối tượng là *cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức* thì chưa thật sự thỏa đáng với mục đích ban đầu mà chính sách này đã đặt ra. Bởi thực tế, không phải cán bộ, công chức, viên chức nào cũng là người có thu nhập thấp trong xã hội. Đặc biệt, việc xác định điều kiện nhóm đối tượng người thu nhập thấp tại khoản 4 Điều 88 của Dự thảo Luật Nhà ở được hưởng chính sách về nhà ở xã hội là chưa thỏa đáng.

Người thu nhập thấp được hiểu là người làm việc tại cơ quan, đơn vị, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế hoặc lao động tự do tại khu vực đô thị, có mức thu thấp không

phải đóng thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật nhà ở, pháp luật thuế thu nhập cá nhân<sup>2</sup>. Việc xác định người thu nhập thấp theo quy định này đang dựa vào tiêu chí là thuế thu nhập cá nhân. Tuy nhiên, hiện nay, việc đánh thuế thu nhập đang ở mức thấp và nếu chỉ lấy tiêu chí này để xem xét đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội<sup>3</sup>. Chẳng hạn, đối với công nhân, đa phần mức lương của họ đều thuộc diện đóng thuế thu nhập cá nhân mặc dù số tiền này là không cao. Việc cả Luật Nhà ở năm 2014, Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) và các văn bản pháp luật khác vẫn giữ tiêu chí này khiến cho những đối tượng này gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp cận với chính sách nhà ở xã hội.

*Thứ hai*, hình thức thực hiện chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội. Đối với nội dung này thì giữa Luật Nhà ở năm 2014 và Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi) có một số sửa đổi, bổ sung.

(i) Bổ sung hình thức hỗ trợ giải quyết bán nhà ở xã hội cho các đối tượng tại khoản 1, 4, 5, 7, 8 và 10 Điều 88 của Dự thảo bên cạnh hình thức cho thuê, cho thuê mua.

(ii) Bổ sung hình thức được Nhà nước hỗ trợ cho vay vốn ưu đãi là mua, thuê mua nhà ở xã hội bên cạnh việc xây dựng mới, cải tạo, sửa chữa nhà ở xã hội đối với trường hợp tại khoản 1, 4, 5 và 7 Điều 88 Dự thảo.

(iii) Vì Dự thảo đã bổ sung một đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội (là doanh nghiệp, hợp tác xã theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp, hợp tác xã) nên tương ứng ở phần hình thức thực hiện chính sách cũng được quy định. Cụ thể, Dự thảo quy định đối với đối tượng này thì được quyền mua, thuê mua nhà ở lưu trú công nhân để bố trí cho người lao động của doanh nghiệp thuê lại.

Có thể thấy rằng, về hình thức, nhằm tạo điều kiện cho người dân, đặc biệt là người có thu nhập thấp trong việc tiếp cận và mua nhà ở xã hội thì Dự thảo đã bổ sung thêm các quy định có lợi cho nhóm đối tượng này.

*Thứ ba*, về điều kiện được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội của người thu nhập thấp, hộ nghèo, hộ cận nghèo tại khu đô thị thì Dự thảo Luật Nhà ở đã bổ sung thêm một điều kiện bên cạnh 02 điều kiện đã có trong Luật Nhà ở. Cụ thể:

(i) Có đất ở nhưng chưa có nhà ở hoặc có nhà ở nhưng nhà ở bị hư hỏng, dột nát;

<sup>2</sup> Khoản 2 Điều 1 Nghị định số 49/2021/NĐ-CP sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

<sup>3</sup> Thanh Hải (2023), Chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội cần bao trùm các nhóm đối tượng thụ hưởng chính sách, <https://thitruongtaichinhvientie.vn/chinh-sach-ho-tro-nha-o-xa-hoi-can-bao-trum-cac-nhom-doi-tuong-thu-huong-chinh-sach-46368.html>, truy cập ngày 02/6/2023.

(ii) Có đăng ký thường trú tại địa phương nơi có đất ở, nhà ở cần phải xây dựng mới hoặc cải tạo, sửa chữa;

(iii) Các đối tượng vay vốn để mua, thuê mua nhà ở xã hội phải đáp ứng các điều kiện vay vốn theo quy định về tổ chức tín dụng.

Tuy nhiên, điều kiện vay vốn được bổ sung lại có một số hạn chế sau<sup>4</sup>:

*Một là*, khả năng tiếp cận các dự án nhà ở xã hội. Để vay vốn mua nhà ở của nhóm người có thu nhập thấp này thì điều kiện tiên quyết là phải có hợp đồng mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội với chủ đầu tư. Tuy nhiên, việc cạnh tranh cũng như tình trạng khan hiếm nhà ở xã hội có thể dẫn đến thực trạng, vì không có nhà ở xã hội và không có hợp đồng mua bán nhà nên ngân hàng sẽ không cho người có thu nhập thấp vay. Vì điều kiện này không đáp ứng nên người có thu nhập thấp có muốn đi vay chăng nữa thì vẫn không thể hưởng chính sách về nhà ở xã hội.

*Hai là*, xuất phát từ khó khăn trong việc nhận diện đối với nhóm người thu nhập thấp do Dự thảo thiếu tiêu chí xác định nhóm chủ thể này (hiện tại chỉ dựa trên cơ sở là thuế thu nhập cá nhân để xác định) nên ngân hàng sẽ gặp khó khăn trong thẩm định chủ thể được vay vốn theo chính sách nhà ở xã hội là người thu nhập thấp, đặc biệt là đối với đối tượng lao động tự do tại khu vực đô thị.

*Thứ tư*, về nguyên tắc thực hiện chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội. Ngoài 05 nguyên tắc được nêu tại khoản 1 Điều 52 Luật Nhà ở thì Dự thảo đã bổ sung thêm 02 nguyên tắc gồm (i) Nhà nước có chính sách phát triển nhà ở, tạo điều kiện để mọi người chỗ ở; (ii) chỉ tiêu phát triển nhà ở xã hội là một chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội 5 năm, hàng năm của địa phương. Việc bổ sung 02 nguyên tắc này nhằm nhấn mạnh mọi người dân (đủ điều kiện) đều được quyền có chỗ ở cũng như trở thành một chỉ tiêu phát triển kinh tế xã hội của từng địa phương.

## **2. Thực trạng mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp ở Việt Nam hiện nay**

Hiện nay, nhu cầu nhà ở đối với người có thu nhập thấp là một vấn đề luôn nhận được rất nhiều sự quan tâm của Nhà nước, xã hội<sup>5</sup>. Việc người có thu nhập thấp, khả năng tài chính hạn hẹp mong muốn tiếp cận và sở hữu nhà với những điều kiện sống cơ bản trở nên khó khăn. Đến nay, cả nước đã xây dựng được khoảng 5 triệu m<sup>2</sup> nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp. Tuy nhiên, số lượng nhà ở xã hội còn quá thấp so với mục tiêu đã đề ra, thực tế nó chỉ

<sup>4</sup> Trần Thanh Liêm (2023), Cho vay mua nhà ở xã hội đối với người thu nhập thấp - Nhìn từ góc độ pháp lý, <https://tapchinganhang.gov.vn/cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-doi-voi-nguoi-thu-nhap-thap-nhin-tu-goc-do-phap-li.htm>, truy cập ngày 20/5/2023.

<sup>5</sup> Chinhphu.vn (2023) Phát triển nhà ở xã hội là nhiệm vụ trọng tâm năm 2023 của Bộ Xây dựng, <https://xaydungchinhphuvn.vn/phan-trien-nha-o-xa-hoi-la-nhiem-vu-trong-tam-nam-2023-cua-bo-xay-dung-119230109162702505.htm>, truy cập ngày 20/5/2023.

mới giải quyết được 41,5% nhu cầu của người dân về nhà ở xã hội. Nguyên nhân chính được cho là do cơ chế, chính sách hiện nay chưa phù hợp để khuyến khích các nhà đầu tư tham gia vào quá trình phát triển và xây dựng nhà ở xã hội.

Theo báo cáo tháng 01 của Bộ Xây dựng, trong năm 2022, các dự án bất động sản mới được cấp phép tiếp tục giảm so với các năm 2021 khiến nguồn cung bất động sản, nhà ở, đặc biệt là nhà ở dành cho người có thu nhập thấp vẫn hạn chế. Nhu cầu nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp trong giai đoạn 2021-2030 trên cả nước là khoảng 2,6 triệu căn hộ, trong đó, từ năm 2021 đến 2025 là khoảng 1,3 triệu căn<sup>6</sup>. Mặc dù nhu cầu thực tế vô cùng lớn nhưng số lượng nhà ở xã hội hoàn thành lại chưa đủ đáp ứng. Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ nguồn tái cấp vốn để hỗ trợ và phát triển chưa được bố trí với lý do gói hỗ trợ 30.000 tỷ đồng kết thúc cho vay từ cuối năm 2016. Điều này đã khiến cho các dự án nhà ở xã hội chậm tiến độ so với dự kiến. Thêm vào đó, người dân gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục vay tiền để thuê, mua nhà ở xã hội cũng như chính quyền địa phương chưa thực sự quan tâm, tạo quỹ đất cho việc phát triển nhà ở xã hội. Mới đây nhất, ngày 03/4/2023, Phó Thủ tướng Chính phủ Trần Hồng Hà đã ký Quyết định 338/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “**Đầu tư xây dựng ít nhất 1 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021 - 2030**”. Tuy nhiên, thực tế hiện nay, người thu nhập thấp gặp nhiều khó khăn trong việc tiếp cận nhà ở xã hội.

*Thứ nhất*, về điều kiện người có thu nhập thấp mua nhà ở xã hội.

Từ góc độ của người làm thực tiễn trong lĩnh vực nhà ở xã hội, tác giả thấy rằng, để người có thu nhập thấp có thể mua được nhà ở xã hội thì bắt buộc phải đáp ứng các điều kiện theo quy định của pháp luật, thuộc đối tượng được hưởng ưu đãi chính sách, điều kiện về cư trú, mức thu nhập thấp, điều kiện thực trạng nhà ở tại địa phương có Dự án nhà ở xã hội được mở bán để Sở xây dựng tại địa phương đó thẩm định, xét duyệt công bố thông tin đúng đối tượng ĐƯỢC mua nhà ở xã hội.

Thực trạng hiện nay, người có thu nhập thấp phải đáp ứng điều kiện: (i) điều kiện về cư trú bắt buộc phải đăng ký tạm trú trên 01 năm, có xác nhận tham gia đóng Bảo hiểm xã hội tại địa phương trên 01 năm; (ii) điều kiện về thực trạng Nhà ở phải đáp ứng và được xã/phường xác nhận là chưa có sở hữu nhà ở, chưa được mua, thuê/ thuê mua nhà ở xã hội, chưa được hưởng chính sách hỗ trợ nhà, đất...; (iii) điều kiện về thu nhập, không đóng thuế thu nhập cá nhân thường xuyên. Đây là những điều kiện để người có thu nhập thấp nộp hồ sơ đề nghị xét duyệt cho việc mua nhà ở xã hội. Trường hợp đối tượng vay vốn phải đảm bảo đáp ứng đủ các điều kiện: (i) phải thực hiện gửi tiền tiết kiệm hàng tháng tại ngân hàng với thời gian

<sup>6</sup> Việt Anh, Hồng Chiêu (2023), Xếp hàng từ 2h nộp hồ sơ mua nhà ở xã hội, <https://vnexpress.net/xep-hang-tu-2h-nop-ho-so-mua-nha-o-xa-hoi-4596400.html>, truy cập ngày 20/5/2023.

gửi tối thiểu 12 tháng kể từ ngày ký Hợp đồng tín dụng với Ngân hàng Chính sách xã hội; mức gửi hàng tháng tối thiểu bằng mức trả nợ hàng tháng của người vay vốn; (ii) đối với vay vốn để mua/thuê mua nhà ở xã hội, người vay phải có đủ vốn tự có tối thiểu 20% giá trị hợp đồng mua bán/hợp đồng thuê mua nhà ở xã hội; đối với vay vốn để xây dựng hoặc cải tạo, sửa chữa nhà để ở tối thiểu 30% giá trị dự toán hoặc phương án tính toán giá thành; (iii) có đủ hồ sơ chứng minh về đối tượng, thực trạng nhà ở, điều kiện cư trú, thu nhập để được hưởng chính sách nhà ở xã hội theo quy định, có Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, Hợp đồng thuê mua nhà ở xã hội; (iv) có nguồn thu nhập và khả năng trả nợ theo cam kết với ngân hàng; (v) có giấy đề nghị vay vốn để mua/thuê mua nhà ở xã hội, trong đó có cam kết của cá nhân và các thành viên trong hộ gia đình chưa được vay vốn hỗ trợ ưu đãi nhà ở xã hội tại ngân hàng khác hoặc các tổ chức tín dụng khác.

Tuy nhiên, thực tế thủ tục đăng ký mua nhà ở xã hội gặp rất nhiều khó khăn. Hiện tại, tác giả đang công tác đơn vị chuyên môn trong lĩnh vực bất động sản thì hiện nay, tại khu vực tỉnh Bình Dương cũng đang triển khai Dự án Nhà ở xã hội. Trong quá trình làm việc, tác giả đã tiếp cận được các hồ sơ đăng ký mua/ thuê mua nhà ở xã hội của các đối tượng được hưởng ưu đãi chính sách về nhà ở xã hội. Để được mua nhà ở xã hội, người có thu nhập thấp phải làm các hồ sơ, giấy tờ liên quan để chứng minh và đáp ứng các điều kiện theo quy định pháp luật hiện hành về Nhà ở xã hội. Hồ sơ bao gồm:

*(1) Đơn đăng ký mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội để gửi Chủ đầu tư khi có Dự án nhà ở xã hội được công bố mở bán trên thị trường;*

*(2) Mẫu xác nhận về đối tượng, thực trạng nhà ở, mẫu này do Cơ quan nhà nước có thẩm quyền xác nhận (cụ thể là UBND xã/phường) nơi đối tượng hưởng chính sách xã hội có đăng ký thường trú và đăng ký tạm trú xác nhận và Cơ quan, đơn vị đối tượng mua nhà ở xã hội đang làm việc xác nhận đúng đối tượng hưởng chính sách xã hội;*

*(3) Xác nhận về điều kiện thu nhập/ hoặc cam kết về mức thu nhập không thuộc trường hợp đóng thuế thu nhập thường xuyên;*

*(4) Giấy tờ chứng minh về điều kiện cư trú và Xác nhận của cơ quan Bảo hiểm xã hội về việc có tham gia đóng BHXH trên 01 năm.*

Để có được những loại giấy tờ trên là không hề đơn giản, nhất là đối với những người có thu nhập thấp. Vì nhóm đối tượng này thường có ít hiểu biết về những thủ tục hành chính nên khi họ đi làm các loại giấy tờ trên thì mất rất nhiều thời gian hoặc một số loại giấy tờ chưa đáp ứng điều kiện đã khiến cho công việc không giải quyết được. Và thực tế không ít trường hợp người có thu nhập thấp nằm trong diện thuộc đối tượng mua nhà ở xã hội nhưng đã chán nản, bỏ cuộc vì thủ tục hành chính quá rườm rà để mua được một căn nhà xã hội. Cụ thể:

*Một là,* Giấy xác nhận thực trạng nhà ở của UBND phường (xã) nơi sinh sống (xác nhận thực trạng người đó chưa có nhà ở hoặc các thực trạng khác về nhà ở. Việc xác minh về thực trạng nhà ở có sự bất cập và khó khăn. Cụ thể, đối với trường hợp đối tượng người thu nhập thấp có đăng ký thường trú tại địa phương nơi có Nhà ở xã hội được mở bán thì việc xác minh về thực trạng có thể nói “**đễ dàng hơn**” so với những đối tượng là người có thu nhập thấp có đăng ký thường trú ở tỉnh khác và phải đăng ký tạm trú tại địa phương trên 01 năm thì việc này phải do UBND phường (xã) nơi họ sinh sống làm việc, điều này khiến người dân phải đi lại nhiều lần rất mất thời gian. Đặc biệt là hiện nay, Luật Cư trú năm 2020 đã có hiệu lực, và vấn đề về sổ hộ khẩu thường trú, sổ tạm trú đã bị bãi bỏ nên việc xác nhận về thời gian tạm trú 01 năm khá phức tạp. Ví dụ có những trường hợp, người có thu nhập thấp đã đăng ký tạm trú ở phường A thời gian 4 năm, nhưng sau đó lại di chuyển, thay đổi chỗ ở tạm trú qua phường B vài tháng, và khi đăng ký mua nhà ở xã hội thì phường B lại không xác nhận lại thời gian tạm trú trước đây mà chỉ xác nhận theo thời gian đăng ký mới tại phường, xét thấy như vậy sẽ không đáp ứng đủ điều kiện tạm trú trên 01 năm, mặc dù điều kiện tham gia bảo hiểm xã hội đáp ứng trên 01 năm.

*Hai là,* Giấy xác nhận về đối tượng hưởng chính sách nhà ở xã hội của cơ quan/ đơn vị cũng gặp nhiều khó khăn, bất cập. Cơ quan xác nhận đúng đối tượng hưởng chính sách, nhưng trên thực tế rất nhiều cơ quan/ đơn vị có đối tượng hưởng chính sách xã hội lại từ chối xác nhận vì không thể nắm được hiện trạng nhà ở của người cần mua nhà (vì mục xác nhận nằm cùng mẫu xác nhận về thực trạng nhà ở với địa phương) nên điều đó gây ra chông chéo thủ tục và làm lãng phí thời gian của người thực sự có nhu cầu mua nhà.

*Ba là,* giấy tờ xác minh nguồn thu nhập thấp không đóng thuế thường xuyên. Và cho dù có quy định thì khó tránh khỏi tình trạng **lách luật** để được mua nhà do khai/cam kết thu nhập. Điều đó dẫn tới người thực sự cần lại không mua được còn người không đúng đối tượng thì lại được mua nhà ở xã hội.

*Bốn là,* với các quy định các điều kiện cư trú và điều kiện có tham gia Bảo hiểm xã hội trên 01 năm thì một số đối tượng là người thu nhập thấp cụ thể như “**Đối tượng lao động tự do**” nhưng không đáp ứng một trong những điều kiện về tham gia Bảo hiểm xã hội tại địa phương có mở bán Nhà ở xã hội thì vẫn không có được cơ hội hỗ trợ nhu cầu mua nhà ở xã hội.

*Thứ hai,* bất cập về giá cả trong mua bán Nhà ở xã hội

Nhu cầu mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp là rất nhiều, mặc dù vẫn được hỗ trợ ưu đãi, chính sách trong việc mua nhà ở xã hội, hoặc chính sách lãi suất vay và đặc biệt là đáp ứng đủ các điều kiện về đối tượng, về thực trạng nhà ở, điều kiện cư trú nhưng vẫn đề

khá mức nhồi và khó khăn nhiều nhất đó là **“Giá nhà ở”** làm sao phù hợp với đối tượng người có thu nhập thấp.

Theo quy định tại Điều 21 của Nghị định 100/2015/NĐ-CP thì đối với giá bán nhà ở xã hội do Chủ đầu tư dự án quy định “...trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 10% tổng chi phí đầu tư; không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá bán nhà ở xã hội....”. Thực tế, tại một số địa phương, nhiều doanh nghiệp vẫn chưa “mặn mà” với Dự án nhà ở xã hội, hoặc khi xây dựng nhà ở xã hội theo quy định dành 20% quỹ đất trong các khu dự án, thì công bố mức giá nhà ở xã hội vẫn còn quá cao so với người có thu nhập thấp. Và để có thể mua được nhà, thì việc đưa ra những tiến độ thanh toán cũng có thể gây khó khăn trong việc chuẩn bị tài chính<sup>7</sup>. Bên cạnh đó, khi có Dự án Nhà ở xã hội được công bố mở bán, và cũng có nhiều vấn nạn “thổi giá” hoặc là mua lại những suất “bán lại” nên giá cả một căn nhà đã vượt quá với khả năng tài chính của người thu nhập thấp<sup>8</sup>. Chính điều này đã làm mất đi cơ hội mua được nhà ở của người có thu nhập thấp và tạo cơ hội để các đối tượng khác không phải là đối tượng hưởng chính sách về nhà ở xã hội dễ dàng trục lợi hoặc đầu cơ.

### 3. Một số kiến nghị hoàn thiện

Có thể thấy rằng, giữa nội dung quy định pháp luật và thực tế áp dụng pháp luật có sự chênh lệch. Mặc dù Dự thảo Luật Nhà ở đã có những sửa đổi, bổ sung nhằm giải quyết những khó khăn, vướng mắc khi áp dụng Luật này trên thực tế, nhưng các quy định hiện tại về chính sách hưởng nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp vẫn còn tồn tại một số hạn chế. Bên cạnh đó, thực tiễn áp dụng pháp luật vẫn còn nhiều khó khăn khiến cho người có thu nhập thấp gặp một số rào cản trong việc tiếp cận và sở hữu nhà ở xã hội. Từ những phân tích và đánh giá trên, nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị sau:

*Thứ nhất, hoàn thiện về Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi)*

Một là, hoàn thiện quy định về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Như đã đề cập trước đó, hiện nay cả Luật Nhà ở năm 2014 và Dự thảo Luật Nhà ở quy định về nhóm đối tượng được mua nhà ở xã hội chưa rõ ràng, chưa thật sự hướng đến những người có thu nhập thấp. Do vậy, tác giả đề xuất kiến nghị là ngoài tiêu chí thuế thu nhập cá nhân để xác định đối tượng hưởng chính sách nhà ở xã hội thì Dự thảo Luật Nhà ở cần bổ sung thêm điều

<sup>7</sup> Anh Tú (2022), 15-25 triệu/m<sup>2</sup>: người nghèo khó mua nhà ở xã hội, <https://vietnamnet.vn/15-25-trieu-dong-m2-nguoi-ngheo-kho-mua-nha-o-xa-hoi-2019144.html#:~:text=Giá%20bán%20nhà%20ở%20xã%20hội%20trung%20bình,21%20-%2025%20triệu%20đồng%20hoặc%20cao%20hơn.,> truy cập ngày 20/5/2023.

<sup>8</sup> Phương Duy (2021), Trục lợi nhà ở xã hội: Mua để bán lại thu lời, chủ đầu tư còn tiếp tay, <https://laodong.vn/bat-dong-san/truc-loi-nha-o-xa-hoi-mua-de-ban-lai-thu-loi-chu-dau-tu-con-tiep-tay-896778.ldo>, truy cập ngày 20/5/2023.



kiện kèm theo (i) rà soát tất cả các nguồn có phát sinh thu nhập (nếu có) mà không bị đánh thuế thu nhập cá nhân; (ii) căn cứ tình hình thực tế của đối tượng đang trong diện được hưởng chính sách nhà ở xã hội để xác định đối tượng này có thực sự đáp ứng các điều kiện về chính sách này hay không.

Hai là, hoàn thiện các quy định liên quan về chính sách cho vay. Thủ tướng Chính phủ vừa ký Quyết định 486/QĐ-TTg ngày 10/5/2023 về mức lãi suất cho vay ưu đãi tại Ngân hàng Chính sách xã hội áp dụng đối với các khoản vay có dư nợ để mua, thuê mua nhà ở xã hội, xây dựng mới hoặc cải tạo sửa chữa nhà để ở. Cụ thể, mức lãi suất cho vay ưu đãi tại Ngân hàng Chính sách xã hội áp dụng đối với các khoản vay có dư nợ để mua, thuê mua nhà ở xã hội, xây dựng mới hoặc cải tạo sửa chữa nhà để ở theo quy định tại Điều 16 của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội, khoản 10 Điều 1 của Nghị định số 49/2021/NĐ-CP ngày 01/4/2021 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số Điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP là 4,8%/năm. Đây được xem là một sự hỗ trợ kịp thời của Nhà nước để giúp cho người dân tiếp cận được với các khoản vay để hưởng chính sách nhà ở xã hội. Để tạo thuận lợi cho việc triển khai nội dung của Quyết định này trên thực tế, thì các Ngân hàng Chính sách xã hội cần cần tạo điều kiện cho những người có thu nhập thấp vay vốn với lãi suất trên. Ngoài ra, để nâng cao hiệu quả tiếp cận nguồn vốn tín dụng nhà ở xã hội thì Ngân hàng Nhà nước cần nhanh chóng ban hành quy định hướng dẫn về cho vay hỗ trợ nhà ở xã hội tại các tổ chức tín dụng được chỉ định; chỉ đạo Ngân hàng Chính sách xã hội hướng dẫn việc huy động tiền gửi tiết kiệm, thủ tục cho vay phù hợp với tổ chức và hoạt động của Ngân hàng Chính sách xã hội<sup>9</sup>.

#### *Thứ hai, một số giải pháp về thực tiễn áp dụng pháp luật*

Một là, đối với điều kiện về tạm trú trên 01 năm và có tham gia BHXH trên 01 năm. Đây là thủ tục gây khó khăn cho người lao động có thu nhập thấp, vì có những trường hợp người lao động có thể không đăng ký tạm trú được, hoặc di chuyển thay đổi rất nhiều nơi trong cùng 01 địa phương, đa số người có thu nhập thấp là người dân lao động như công nhân, hoặc người lao động tự do buôn bán, làm việc những công việc có mức thu nhập thấp.... Kiến nghị xem xét lại quy định về thời gian tạm trú để tạo điều kiện hơn trong việc hỗ trợ mua nhà ở xã hội của đối tượng này.

Hai là, hồ sơ đề nghị mua nhà ở xã hội cũng như việc xét duyệt hồ sơ của các đối tượng đăng ký mua nhà ở phải hướng dẫn đầy đủ các thủ tục, quy trình, công khai, minh bạch từ cơ quan nhà nước có thẩm quyền khi có Chủ đầu tư triển khai, công bố mở bán nhà ở xã hội.

<sup>9</sup> Trần Thanh Liêm (2023), Cho vay mua nhà ở xã hội đối với người thu nhập thấp - Nhìn từ góc độ pháp lý, <https://tapchinganhang.gov.vn/cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-doi-voi-nguoi-thu-nhap-thap-nhin-tu-goc-do-phap-li.htm>, truy cập ngày 22/5/2023.

Điều này giúp hạn chế tình trạng tồn kém nhiều thời gian trong việc chuẩn bị hồ sơ, và tránh tình trạng các đối tượng khác “không đúng đối tượng” vẫn đăng ký mua, làm mất đi cơ hội cho những người có thu nhập thấp thật sự có nhu cầu.

*Ba là*, về giá bán nhà ở xã hội. Chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội phải công bố mức giá đã đăng ký theo quy định về giá bán nhà ở xã hội công khai, minh bạch để tạo thuận lợi cho người thu nhập thấp trong việc tiếp nhận thông tin và có kế hoạch sắp xếp tài chính phù hợp.

#### **4. Kết luận**

Các chính sách về nhà ở xã hội hiện nay luôn nhận được rất nhiều sự quan tâm của người dân, đặc biệt là những đối tượng có thu nhập thấp trong xã hội. Hiện nay, Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi đang trong giai đoạn lấy ý kiến, nhiều quy định về chính sách nhà ở xã hội đã được sửa đổi, bổ sung để tạo điều kiện thuận lợi cho người có thu nhập thấp tiếp cận dễ dàng hơn với nhà ở xã hội. Tuy nhiên, các quy định trong Dự thảo này vẫn còn tồn tại một số hạn chế như đã phân tích ở trên cũng như các khó khăn trong việc áp dụng pháp luật trên thực tế đã trở thành rào cản khiến cho người có thu nhập thấp khó tiếp cận với nhà ở xã hội. Vì vậy, với một số kiến nghị về mặt pháp luật và thực tiễn, bài viết hi vọng sẽ góp một phần hoàn thiện chính sách nhà pháp luật về nhà ở xã hội cho người có thu nhập thấp cũng như tạo điều kiện để nhóm đối tượng này được hưởng trọn vẹn các chính sách mà Nhà nước đã trao.

#### **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Nhà ở năm 2014;
2. Dự thảo Luật Nhà ở (sửa đổi);
3. Anh Tú (2022), 15-25 triệu/m<sup>2</sup>: người nghèo khó mua nhà ở xã hội, <https://vietnamnet.vn/15-25-trieu-dong-m2-nguoi-ngheo-kho-mua-nha-o-xa-hoi-2019144.html#:~:text=Giá%20bán%20nhà%20ở%20xã%20hội%20trung%20bình,21%20%2025%20triệu%20đồng%20Fm2%20hoặc%20cao%20hơn.,> truy cập ngày 20/5/2023;
4. Chinhphu.vn (2023) Phát triển nhà ở xã hội là nhiệm vụ trọng tâm năm 2023 của Bộ Xây dựng, <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/phat-trien-nha-o-xa-hoi-la-nhiem-vu-trong-tam-nam-2023-cua-bo-xay-dung-119230109162702505.htm>, truy cập ngày 20/5/2023;
5. Phương Duy (2021), Trục lợi nhà ở xã hội: Mua để bán lại thu lời, chủ đầu tư còn tiếp tay, <https://laodong.vn/bat-dong-san/truc-loi-nha-o-xa-hoi-mua-de-ban-lai-thu-loi-chu-dau-tu-con-tiep-tay-896778.lido>, truy cập ngày 20/5/2023;
6. PGS.TS Đinh Dũng Sỹ (2023), Phải xác định rõ nhà ở xã hội là dành cho người thu nhập thấp, <https://xaydungchinh sach.chinhphu.vn/chuyen-gia-gop-y-ve-chinh-sach-phat-trien-nha-o-xa-hoi-119230409225505589.htm>, truy cập ngày 20/5/2023;

7. Trần Thanh Liêm (2023), Cho vay mua nhà ở xã hội đối với người thu nhập thấp - Nhìn từ góc độ pháp lý, <https://tapchinganhang.gov.vn/cho-vay-mua-nha-o-xa-hoi-doi-voi-nguoi-thu-nhap-thap-nhin-tu-goc-do-phap-li.htm>, truy cập ngày 22/5/2023;

8. Việt Anh, Hồng Chiêu (2023), Xếp hàng từ 2h nộp hồ sơ mua nhà ở xã hội, <https://vnexpress.net/xep-hang-tu-2h-nop-ho-so-mua-nha-o-xa-hoi-4596400.html>, truy cập ngày 20/5/2023.

**ĐIỀU KIỆN ĐƯỢC HƯỞNG CHÍNH SÁCH ƯU ĐÃI VỀ MUA, THUÊ MUA,  
THUÊ NHÀ Ở XÃ HỘI**

***CONDITIONS FOR BENEFICIAL PRIORITY POLICIES OF PURCHASE, LEASE  
PURCHASE, RENT SOCIAL HOUSING***

**Lý Thành Nhân**

*Sinh viên lớp CJL44, trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh*

**Mai Hương**

*Sinh viên lớp CJL44, trường Đại học Luật Thành phố Hồ Chí Minh*

**Tóm tắt:** Việc triển khai thực hiện dự án nhà ở xã hội hiện nay còn gặp nhiều khó khăn khi không đáp ứng đủ số lượng và quy trình, thủ tục để được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội còn chồng chéo, phức tạp. Đặc biệt là các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội. Trong bài tham luận này, tác giả sẽ tìm hiểu và phân tích cụ thể các quy định về điều kiện để được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Đồng thời đối chiếu với tình hình thực tiễn đáp ứng các điều kiện về nhà ở, cư trú và thu nhập của từng đối tượng cùng quá trình làm hồ sơ xác minh, chứng minh để được hưởng chính sách về nhà ở xã hội của người dân. Kết hợp với việc tìm hiểu quy định pháp luật Trung Quốc về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi về mua, thuê mua và thuê nhà ở xã hội để học hỏi, rút kinh nghiệm. Từ đó, tìm ra những điểm bất cập và đưa ra một số kiến nghị, đề xuất để đảm bảo quyền lợi của người dân, hoàn thiện pháp luật Việt Nam về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi về mua, thuê mua và thuê nhà ở xã hội.

**Abstract:** *The implementation of the current social housing project still faces many difficulties when the quantity cannot be met, also the processes and procedures for receiving support policies on social housing are still overlapping and complicated. Especially the regulations on conditions for enjoying social housing policies. In this paper, the author will learn and analyze specifically the regulations on conditions to enjoy social housing policies. At the same time, it is compared with the actual situation of meeting the conditions on housing, residence and income of each subject and the process of making verification and proof documents to enjoy the social housing policy. Combining with learning Chinese legal regulations on conditions for enjoying preferential policies on social housing to learn from experience. Since, finding out the inadequacies and making a number of recommendations and proposals to ensure the interests of the people, improve the law on social housing.*

**Từ khóa:** nhà ở xã hội, Luật Nhà ở, thuế thu nhập cá nhân, đăng ký tạm trú, ủy ban nhân dân dân xã.

## 1. Đặt vấn đề

Trong bối cảnh giá nhà ở đang vượt quá xa thu nhập của người dân và tiếp tục tăng lên thì phát triển nhà ở xã hội là chủ trương đúng đắn, góp phần bảo đảm an sinh xã hội vừa giúp bình ổn thị trường bất động sản. Để được hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội thì phải thuộc các đối tượng được quy định tại Điều 49 Luật Nhà ở 2014. Bên cạnh đáp ứng yêu cầu về đối tượng còn phải đảm bảo 3 điều kiện về nhà ở, cư trú, thu nhập (chưa có nhà ở, phải cư trú trên địa bàn tỉnh có nhà ở xã hội, thu nhập không thuộc diện phải nộp thuế thu nhập cá nhân) và phải được các cơ quan có thẩm quyền thẩm định về đối tượng, điều kiện... tại Điều 51 Luật Nhà ở 2014. Những quy định trên đồng nghĩa với việc người dân phải thực hiện đầy đủ các thủ tục xác minh, giấy tờ chứng minh việc đáp ứng các điều kiện. Bên cạnh đó, phải được cơ quan có thẩm quyền thẩm định dẫn đến người dân và chính quyền phải thực hiện nhiều thủ tục, giấy tờ khiến việc xác nhận các điều kiện gặp nhiều khó khăn. Đặt ra yêu cầu cấp thiết trong việc sửa đổi, bổ sung các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội nói riêng và các quy định về nhà ở xã hội nói chung nhằm đảm bảo quyền lợi, nghĩa vụ của đối tượng có nhu cầu mua nhà ở xã hội là người có thu nhập thấp.

## 2. Khái quát quy định về điều kiện mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội

Điều kiện được hưởng chính sách ưu đãi về mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội được áp dụng với các đối tượng tại khoản 1,4,5,6,7,8 và 10 Điều 49 và đối tượng tại khoản 9 Điều 49 chỉ được hưởng chính sách ưu đãi về thuê nhà ở xã hội.<sup>1</sup> Vì vậy có thể thấy việc hưởng chính sách hỗ trợ về mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội thì bên cạnh việc phải đáp ứng điều kiện cần là thuộc mười nhóm đối tượng theo quy định của Luật Nhà ở 2014<sup>2</sup> thì tùy thuộc vào loại đối tượng còn phải đáp ứng các điều kiện và hình thức hỗ trợ theo quy định tại Điều 51 và Điều 50 Luật Nhà ở. Dưới đây, nhóm tác giả sẽ trình bày nghiên cứu về cách hiểu, áp dụng quy định pháp luật về điều kiện để hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội cũng như thực tiễn thực hiện xuất hiện các bất cập, khó khăn. Từ đó kết hợp với việc nghiên cứu pháp luật các quốc gia đưa ra kiến nghị đề xuất hoàn thiện các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội.

Chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội phụ thuộc vào nhóm đối tượng cũng như hình thức hỗ trợ mà cần đáp ứng một trong các điều kiện hoặc đáp ứng cả 3 điều kiện về nhà ở, cư trú, thu nhập tại Luật Nhà ở<sup>3</sup>. Đối với các đối tượng tại khoản 1, 4, 5, 6, 7, 8 và 10 Điều 49 Luật Nhà ở 2014 được hỗ trợ cho thuê, cho thuê mua, bán nhà ở xã hội và thuê nhà ở xã hội tại khoản 9 Điều 49 phải đáp ứng cả 3 điều kiện tại điểm a, b, c khoản 1 Điều 51 Luật Nhà ở 2014 về nhà ở, cư trú, thu nhập. Tương tự như vậy, dự thảo về Luật Nhà ở

<sup>1</sup> Khoản 1 Điều 50 Luật nhà ở ở 2014 số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc Hội.

<sup>2</sup> Điều 49 Luật Nhà ở 2014 số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc Hội.

<sup>3</sup> Khoản 1 Điều 51 Luật Nhà ở 2014 số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc Hội.

cũng yêu cầu 3 điều kiện về nhà ở, cư trú, thu nhập đối với đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội.<sup>4</sup> Tuy nhiên khác với Luật Nhà ở 2014, dự thảo Luật Nhà ở lại điều chỉnh đối tượng với từng điều kiện cần đáp ứng khác nhau. Nhóm tác giả sẽ đánh giá quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội tại Luật Nhà ở 2014 và dự thảo sửa Luật Nhà ở mới nhất để đánh giá, phân tích các quy định hiện hành và những sửa đổi tại dự thảo có phù hợp với điều kiện và nhu cầu của từng đối tượng khi mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội không.

*Thứ nhất*, về điều kiện nhà ở thuộc một trong hai trường hợp. Trường hợp 1 phải là các đối tượng chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình hoặc có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích nhà ở bình quân đầu người trong hộ gia đình thấp hơn diện tích nhà ở tối thiểu của Chính Phủ. Theo quy định thì diện tích nhà ở tối thiểu phải thấp dưới 10m<sup>2</sup> sàn/ người<sup>5</sup>. Trường hợp 2 đây phải là đối tượng chưa được mua, thuê hoặc thuê mua nhà ở xã hội hưởng bất kỳ chính sách nào về việc hỗ trợ nhà ở, đất ở dưới mọi hình thức tại nơi sinh sống, học tập. Quy định trên xuất phát từ ý nghĩa của nhà ở xã hội trong việc giúp các gia đình có thu nhập thấp, đặc biệt là những người có hoàn cảnh khó khăn, có thể có được một căn nhà ổn định để sinh sống. Ngay cả trong trường hợp họ đã có nhà ở, tuy nhiên nếu diện tích nhà ở thấp hơn mức quy định khiến môi trường sống, sinh hoạt không được đảm bảo thì họ vẫn thuộc diện hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội. Do sự phát triển chóng mặt của dân số cộng với tình trạng di dân từ nông thôn lên thành thị nên xảy ra tình trạng nhiều hộ gia đình tuy có nhà nhưng diện tích lại rất nhỏ mà số lượng người quá đông khiến môi trường sống không được đảm bảo. Các ngôi nhà siêu nhỏ nằm rải rác ở TP. HCM, đô thị sôi động nhất ở miền nam của Việt Nam. Chúng nằm trên những mảnh đất siêu nhỏ mà các gia đình cố bám vào, trong một thành phố đang phát triển với tốc độ chóng mặt. Do đó quy định trên nhằm đảm bảo việc xây dựng và mua nhà ở xã hội đáp ứng được đúng đối tượng, hoàn cảnh và tránh các hành vi trục lợi. Bên cạnh đó việc này còn nhằm hạn chế các đối tượng tuy đáp ứng được điều kiện về hưởng chính sách ưu đãi nhưng đã được hỗ trợ về nhà ở nhưng vẫn tiếp tục xin mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội. Và lợi dụng việc này để thu mua nhà ở xã hội từ đó bán lại nhằm thu lợi bất chính.

Thực tế hiện nay cho thấy nhu cầu về nhà ở nói chung, đặc biệt là nhà ở xã hội rất cao. Tuy vậy, nguồn cung thì hạn chế, chỉ đáp ứng một phần nhỏ nhu cầu. Vì vậy, để tránh tình trạng cùng một đối tượng được mua nhiều nhà ở xã hội, thậm chí mang nhà ở xã hội ra làm đối tượng để giao dịch nhằm mục đích kiếm lời, trong khi rất nhiều người thực sự

<sup>4</sup> Khoản 1 Điều 90 Dự thảo về Luật Nhà ở (Sửa đổi)

<sup>5</sup> Khoản 2 Điều 52 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở.

có nhu cầu và hoàn cảnh thực sự khó khăn thì lại không có nhà ở, việc Nhà nước cho phép mỗi hộ gia đình, cá nhân chỉ được hỗ trợ nhà ở xã hội một lần là hợp lý.<sup>6</sup>

Tương tự như Luật Nhà ở 2014, dự thảo không có sự điều chỉnh về điều kiện mà các đối tượng phải đáp ứng về nhà ở. Vì đây là điều kiện tiên quyết, đảm bảo được đúng mục đích hướng đến khi xây dựng nhà ở xã hội là cung cấp nơi ở cho người có thu nhập thấp. Ngoài ra, do đối tượng có nhu cầu về nhà ở xã hội hiện nay cao hơn nhiều so với số lượng nhà ở xã hội được xây dựng. Do đó, bên cạnh việc được hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội phải được áp dụng với đúng đối tượng thì việc hỗ trợ này chỉ được thực hiện với người chưa được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở, đất ở dưới mọi hình thức. Để tránh tình trạng tuy là đối tượng có “thu nhập thấp” nhưng lại lợi dụng chính sách hỗ trợ để trục lợi từ nhà ở xã hội cho bản thân khiến số lượng cung nhà ở xã hội không đáp ứng được số lượng cầu. Vì vậy, theo quan điểm của nhóm tác giả việc dự thảo vẫn giữ nguyên quy định về điều kiện về nhà ở là hoàn toàn phù hợp, bảo vệ được quyền lợi và nghĩa vụ của người có nhu cầu về nhà ở xã hội.

*Thứ hai*, về điều kiện cư trú yêu cầu phải có đăng ký thường trú tại thành phố trực thuộc trung ương hoặc tỉnh, nơi có nhà ở xã hội. Trường hợp không có đăng ký thường trú thì phải có đăng ký tạm trú từ một năm trở lên tại tỉnh, thành phố đó trừ trường hợp đối tượng là học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập thì không cần phải đáp ứng yêu cầu này. Vì đây là chủ thể chỉ được hưởng chính sách hỗ trợ dưới hình thức thuê nhà ở xã hội. Ngoài ra, đối tượng học sinh, sinh viên khi đi học xa nhà thường không có nhà ở nên việc đăng ký thường trú, tạm trú từ một năm trở lên có nhu cầu về chỗ ở trong khoảng thời gian học tập. Quy định về điều kiện cư trú như trên không còn phù hợp và làm phát sinh thủ tục không cần thiết. Bởi vì trong trường hợp người có thu nhập thấp chỉ có nhu cầu thuê nhà ở xã hội vẫn phải thực hiện đầy đủ thủ tục, giấy tờ chứng minh như mua bán, chuyển quyền sở hữu. Ngoài ra, đối tượng có nhu cầu nhận được chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội là đối tượng có thu nhập thấp, khó khăn. Đây thường là đối tượng thiếu kiến thức về pháp luật cụ thể là các hồ sơ, giấy tờ cần chuẩn bị hay việc xin xác nhận ở cơ quan, tổ chức nào. Họ thường di chuyển liên tục không có nơi cư trú ổn định và thường ở nhà thuê chứ không có nhà nên việc đăng ký thường trú và yêu cầu tạm trú từ một năm trở lên là yêu cầu hết sức khó khăn trong việc đáp ứng điều kiện cũng như trình tự, thủ tục chứng minh.

Dự thảo về Luật Nhà ở tuy vẫn còn quy định về điều kiện cư trú của đối tượng hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội tuy nhiên lại có điều chỉnh về đối tượng không cần phải đáp ứng về việc đăng ký thường trú, tạm trú trên 1 năm đó là các đối tượng đã trả

<sup>6</sup> Phạm Thu Thủy (2019), “Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội và vấn đề thực tế đặt ra”, Báo dân chủ và pháp Luật, số 9 (330).

lại nhà ở công vụ<sup>7</sup>. Mà các đối tượng được thuê nhà ở công vụ thường là người cán bộ, công chức, viên chức... theo quy định tại Khoản 1 Điều 32 Luật Nhà ở 2014 thay vì là học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập<sup>8</sup>. Tuy nhiên, theo nhận định của nhóm tác giả việc loại bỏ đối tượng là học sinh, sinh viên không cần phải đáp ứng điều kiện cư trú để hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội là chưa hợp lý bởi đây vẫn là nhóm đối tượng có nhu cầu cấp thiết về nhà ở khi chuyển đến thành phố để học tập cộng với việc chủ thể này chỉ được thuê nhà ở xã hội nên việc phải thực hiện quy trình, thủ tục xác nhận điều kiện về nhà ở, cư trú là phức tạp, không cần thiết. Ngoài ra, theo đánh giá của nhóm tác giả, việc bổ sung đối tượng là người trả lại nhà ở công vụ quy định như trên là phù hợp, đồng bộ với các quy định pháp luật khác. Vì nhà ở công vụ là *nhà ở được dùng để cho các đối tượng thuộc diện được ở nhà công vụ theo quy định của Luật này thuê trong thời gian đảm nhận chức vụ, công tác*.<sup>9</sup> Nên đây là loại nhà ở được người đảm nhận chức vụ, công tác thuê trong một thời hạn nhất định phụ thuộc vào thời gian công tác, làm việc. Mà căn cứ theo quy định tại của Luật Cư Trú 2020 thì người thuê nhà ở công vụ không đáp ứng các điều kiện được đăng ký thường trú nhà ở do thuê mượn<sup>10</sup>. Tuy người thuê nhà ở công vụ đáp ứng được điều kiện để đăng ký tạm trú theo quy định tại Điều 27 của Luật Cư Trú 2020<sup>11</sup> nhưng không phải trường hợp nào họ cũng tạm trú từ một năm trở lên. Do tính chất công việc nên đối tượng được thuê nhà ở công vụ nên việc thay đổi địa điểm làm việc có thể diễn ra liên tục mà thời hạn công tác có thể chỉ là 6 tháng hay dưới 1 năm. Nên việc đáp ứng yêu cầu về tạm trú trên một năm là không phù hợp. Ngoài ra, đây là nhóm đối tượng được ưu tiên làm việc trong cơ quan nhà nước, các ngành nghề quan trọng như giáo viên, bác sĩ, nhà khoa học... nên cần ổn định về nơi cư trú mới có thể thực hiện công việc một cách hiệu quả. Tuy nhiên không phải mọi đối tượng phải trả lại nhà ở công vụ đều được mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội mà chỉ những đối tượng khi không còn đủ điều kiện được thuê nhà ở hoặc chuyển đi nơi khác và không thuộc các trường hợp vi phạm các quy định về quản lý, sử dụng nhà ở mà thuộc diện bị thu hồi thì phải trả lại nhà ở công vụ cho Nhà nước.<sup>12</sup> Từ đó, có thể thấy việc quy định đối tượng phải trả lại nhà ở công vụ không cần đáp ứng điều kiện về nơi cư trú để được hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội là

<sup>7</sup> Điểm b khoản 1 Điều 90 Dự thảo về Luật Nhà ở (Sửa đổi)

<sup>8</sup> Điểm b khoản 1 Điều 51 Luật Nhà ở 2014 số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc Hội.

<sup>9</sup> Khoản 5 Điều 3 Luật Nhà ở 2014 số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc Hội.

<sup>10</sup> Khoản 3 Điều 20 Luật Cư trú 2020 số 68/2020/QH14 ngày 13 tháng 11 năm 2020 của Quốc Hội

<sup>11</sup> Điều 27. Điều kiện đăng ký tạm trú

1. Công dân đến sinh sống tại chỗ ở hợp pháp ngoài phạm vi đơn vị hành chính cấp xã nơi đã đăng ký thường trú để lao động, học tập hoặc vì mục đích khác từ 30 ngày trở lên thì phải thực hiện đăng ký tạm trú.

2. Thời hạn tạm trú tối đa là 02 năm và có thể tiếp tục gia hạn nhiều lần

3. Công dân không được đăng ký tạm trú mới tại chỗ ở quy định tại Điều 23 của Luật này.

<sup>12</sup> Khoản 4 Điều 137 Dự thảo về Luật Nhà ở (Sửa đổi)



một quy định phù hợp bản chất của công việc đối tượng, đồng bộ hệ thống các quy định pháp luật và đảm bảo quyền lợi của đối tượng nói trên.

*Thứ ba*, về điều kiện thu nhập không yêu cầu mọi đối tượng mà chỉ một số đối tượng như người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị; người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp và ngoài khu công nghiệp... tại khoản 4,5,6,7 Điều 49 Luật Nhà ở mới phải phải đáp ứng. Và có đối tượng trên phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập cá nhân. Tuy nhiên với đối tượng là sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân tại khoản 6 Điều 49 Luật Nhà ở 2014 là đối tượng ưu tiên, thu nhập được xác định rõ ràng theo hệ số lương của nhà nước. Đây lại là chủ thể đặc biệt, ưu tiên có nhu cầu về nhà ở xã hội nên phải đáp ứng nhu cầu về thu nhập là chưa phù hợp. Ngoài ra, căn cứ theo Luật Thuế thu nhập cá nhân sửa đổi 2012 ban hành ngày 22/11/2012 quy định từ 1/7/2013 sẽ áp dụng mức giảm trừ gia cảnh. Mức giảm trừ gia cảnh đối với đối tượng nộp thuế là 11 triệu đồng/tháng (132 triệu đồng/năm), mức giảm trừ đối với mỗi người phụ thuộc là 4,4 triệu đồng/tháng. Như vậy, đối với người có mức lương trên 11 triệu đồng/tháng (132 triệu đồng/năm) đã trừ đi các khoản đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc, các khoản đóng quỹ hưu trí tự nguyện, đóng góp từ thiện theo quy định mà có người phụ thuộc thì chưa phải nộp thuế thu nhập cá nhân.<sup>13</sup> Trong trường hợp người lao động có một người phụ thuộc tương đương mức lương trên 15,4 triệu đồng/tháng mới phải nộp thuế, có hai người phụ thuộc tương đương mức lương trên 19,8 triệu đồng/tháng mới phải nộp thuế. Cứ như vậy nếu có càng nhiều người phụ thuộc tương đương với mức lương phải nộp thuế theo quy định càng cao. Tuy nhiên không phải mọi trường hợp phải đóng thuế thu nhập cá nhân đều không phải là đối tượng có thu nhập thấp, có nhu cầu mua nhà ở xã hội. Ngoài ra, Luật Nhà ở năm 2014 cũng như các văn bản hướng dẫn hiện hành cũng chưa có quy định cụ thể thế nào được xem là “người có thu nhập thấp”, vì vậy đã gây sự khó khăn, lúng túng trong quá trình thực hiện cho cả phía cơ quan nhà nước, chủ đầu tư, ngân hàng và người hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội.<sup>14</sup>

Nên trong một số trường hợp, dù đây là đối tượng đóng thuế thu nhập cá nhân nhưng sau khi trừ các khoản giảm trừ gia cảnh đối tượng nộp thuế, người phụ thuộc và các khoản đóng bảo hiểm xã hội bắt buộc... thì số tiền đóng thuế thu nhập cá nhân rất ít, lại không đáp ứng điều kiện về thu nhập để hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội. Dù đây là hoàn cảnh khó khăn, đáp ứng cả nhu cầu về nhà ở và nơi cư trú thì chỉ cần đóng một “Đồng” thuế thu nhập cá nhân vẫn không được hỗ trợ mua, thuê mua nhà ở xã hội.

<sup>13</sup> Khoản 1, khoản 2 Điều 1 Nghị quyết số: 954/2020/UBTVQH14 ngày 2 tháng 6 năm 2020 về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế thu nhập cá nhân.

<sup>14</sup> Trần Văn Phú, Lưu Hoàng Dũng, Lê Minh Viên (2019), “Bất cập trong quy định pháp luật về nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp và kiến nghị hoàn thiện”, Báo Dân chủ và Pháp luật.

Theo dự thảo Luật Nhà ở vẫn quy định điều kiện về thu nhập là phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân tuy nhiên có điều chỉnh về đối tượng chỉ bao gồm hai đối tượng là người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị và người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp, khu kinh tế. Theo như phân tích về đối tượng đáp ứng điều kiện thu nhập theo Luật Nhà ở 2014 của tác giả thì việc quy định các đối tượng là sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân hay cán bộ, công chức, viên chức không thuộc diện nộp thuế thu nhập cá nhân là chưa phù hợp vì đây là nhóm đối tượng ưu tiên, cần được hỗ trợ về nhà ở, nơi cư trú. Ngoài ra căn cứ theo Nghị Định 204/2004/NĐ-CP (đã được sửa đổi, bổ sung bởi Nghị định 17/2013/NĐ-CP), khoản 1 Điều 3 Nghị quyết 69/2022/QH15 ngày 11/11/2022 của Quốc hội về dự toán ngân sách Nhà nước năm 2023 thì mức lương sau khi tính và trừ với các khoản giảm trừ gia cảnh thì thường thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập cá nhân. Nên việc quy định như trên là không cần thiết mà còn gây khó khăn cho đối tượng trong quá trình xác minh thu nhập.

Tóm lại, so với các tiêu chí được đưa ra trong các Nghị định số 71/2010/NĐ-CP, Nghị định số 188/2013/NĐ-CP có phần thắt chặt, cứng nhắc hơn khi thay vì con số diện tích bình quân dưới 8m<sup>2</sup>/người như trước đây thì Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ yêu cầu phải dưới 10m<sup>2</sup>/người mới đáp ứng nhu cầu về nhà ở. Hay một số quy định về điều kiện cư trú hiện nay đã lỗi thời gây khó khăn cho người thụ hưởng trong việc chuẩn bị giấy tờ xác minh về tình hình cư trú. Tương tự như vậy với điều kiện về thu nhập khi người được hưởng chính sách hỗ trợ lại không có khả năng thực hiện, người có khả năng lại không đáp ứng yêu cầu về thu nhập không chịu thuế. Vì vậy, đặt ra nhu cầu cấp thiết trong việc sửa đổi, bổ sung các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội trong bối cảnh hiện nay.

### **3. Thực trạng và một số bất cập trong quy định pháp luật về điều kiện được hưởng chính sách hỗ trợ của nhà ở xã hội**

Đẩy mạnh các chương trình phát triển nhà ở xã hội tại Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045 đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, tính đến nay trên cả nước đã hoàn thành 301 dự án nhà ở xã hội khu vực đô thị và nhà ở công nhân khu công nghiệp, quy mô xây dựng khoảng 155.800 căn, với tổng diện tích hơn 7.790.000m<sup>2</sup>. Hiện nay, cả nước đang tiếp tục triển khai 401 dự án, với quy mô xây dựng khoảng 454.360 căn với tổng diện tích khoảng 22.718.000m<sup>2</sup>; trong đó có 245 dự án với quy mô 300.000 căn hộ đang thực hiện thủ tục đầu tư và có 156 dự án với quy

mô 156.700 căn hộ đang đầu tư xây dựng. Tuy nhiên, kết quả này vẫn chưa đạt mục tiêu (tính đến năm 2020) hoàn thành 12.500.000m<sup>2</sup> sàn nhà ở xã hội, nhà ở cho công nhân.<sup>15</sup>

Tính đến tháng 4/2023, theo Bộ Xây dựng, 307 dự án nhà ở xã hội khu vực đô thị đã đến tay 157.100 khách hàng, chủ yếu là những người thuộc đối tượng được mua nhà ở xã hội theo quy định. Đó là những người có công với cách mạng; hộ gia đình nghèo, cận nghèo ở nông thôn và đô thị; người thu nhập thấp tại đô thị; lao động tại khu công nghiệp; sĩ quan, quân nhân, công nhân thuộc đơn vị công an, quân đội; hộ gia đình, cá nhân thuộc diện thu hồi đất mà chưa được bồi thường. Nhìn chung, đối tượng mua nhà ở xã hội chủ yếu thuộc ba nhóm: gia đình chính sách, người lao động tại khu công nghiệp và người thu nhập thấp tại các thành phố lớn.<sup>16</sup>

Tuy nhiên vẫn còn xảy ra nhiều trường hợp được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội không đúng đối tượng thông qua các hành vi xin thêm xác nhận người phụ thuộc là bố, mẹ để giảm trừ gia cảnh để không phải nộp thuế thu nhập cá nhân hay có nhà nhưng vẫn xin được xác nhận không có nhà ở và mua được một căn nhà ở xã hội. Trong khi đó người có thu nhập thấp, đáp ứng được các yêu cầu lại gặp khó khăn khi cần có hàng chục loại giấy tờ xác nhận theo yêu cầu của đơn vị xét duyệt hồ sơ. Nhưng đây lại thường là đối tượng thiếu hiểu biết, kiến thức về pháp luật nên việc xin cấp các giấy tờ chứng minh về tình trạng cư trú, thu nhập, nhà ở gặp rất nhiều khó khăn. Trong đó, hai điều kiện quan trọng và nhiều vướng mắc nhất là xác nhận chưa có nhà ở thuộc sở hữu riêng và nằm trong nhóm không phải nộp thuế thu nhập thường xuyên. Và đây cũng là một trong những bất cập của quy định pháp luật dẫn đến quy trình, thủ tục xin mua nhà ở xã hội của người có thu nhập thấp gặp nhiều khó khăn.

*Thứ nhất*, về việc chuẩn bị giấy tờ xác minh thực trạng về nhà ở tại chính quyền địa phương và điều kiện về thu nhập là mức bình quân hàng tháng không thuộc diện phải nộp thuế thu nhập cá nhân. Theo đó, việc xác nhận đối tượng và thực trạng nhà ở để đăng ký thuê, thuê mua nhà ở xã hội được thực hiện theo mẫu tại Phụ lục số 13 ban hành kèm theo Thông tư 19/2016/TT-BXD và được xác minh tại ủy ban nhân dân cấp xã hay tại cơ quan, đơn vị làm việc. Còn đối với việc xác nhận về đối tượng và điều kiện thu nhập được thực hiện theo Phụ lục số 14 ban hành kèm theo Thông tư 19/2016/TT-BXD và thường được xác minh tại nơi làm việc, công tác của đối tượng và ủy ban nhân dân cấp xã. Giai đoạn xác nhận thông tin về thu nhập và nhà ở được xem là khâu then chốt và quyết định một cá nhân nào đó đủ điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội hay không và có thể tiếp cận thực hiện các thủ tục khác để tiếp cận quỹ nhà ở xã hội hay không. Tuy nhiên, đối với việc xác nhận thông tin về thu nhập, nhà ở được thực hiện tại cơ quan, nơi

<sup>15</sup> Nguyễn Tuấn (2023), “Tạo nguồn lực để phát triển nhà ở xã hội”, <https://nhandan.vn/tao-nguon-luc-phat-trien-nha-o-xa-hoi-post742346.html>, truy cập ngày 20/5/2023

<sup>16</sup> Đức Minh (2023), “Những ai đã mua nhà ở xã hội”, <https://vnexpress.net/nhung-ai-da-mua-nha-o-xa-hoi-4600782.html>, truy cập ngày 22/5/2023

làm việc của người có nhu cầu mua nhà ở xã hội thì chỉ có thể xác nhận được về tiền lương và thu nhập khác tại cơ quan, còn những khoản thu nhập khác ngoài cơ quan nhưng vẫn thuộc trường hợp nộp thuế thu nhập cá nhân, các người phụ thuộc của đối tượng chịu thuế và hiện trạng nhà ở thì cơ quan người đó làm việc khó có thể xác nhận được. Còn nếu việc xác nhận được thực hiện tại ủy ban nhân dân cấp xã thì chỉ xác nhận được về hiện trạng nhà ở mà không có được thông tin về tiền lương cũng như các khoản thu nhập chịu thuế khác. Vì vậy việc xác minh thông tin khó có thể được thực hiện chính sách để xảy ra tình trạng lách luật, lợi dụng kẽ hở để trục lợi hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội.

*Thứ hai*, về điều kiện xác nhận điều kiện cư trú. Theo quy định pháp luật, các đối tượng để được hưởng hỗ trợ về chính sách nhà ở xã hội phải có hộ khẩu thường trú hoặc tạm trú trên 1 năm tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có dự án nhà ở xã hội. Tuy nhiên, nhiều ủy ban nhân dân phường lại không xác nhận về thực trạng cho người dân với lý do không biết đối tượng có khó khăn về nhà ở thực sự hay không hoặc đã có nhà, đất ở địa phương khác hay chưa? <sup>17</sup>

*Thứ ba*, một tình trạng đáng lo ngại trên thực tế hiện nay đó là nhà ở xã hội được bán không đúng đối tượng. Điều này vi phạm nghiêm trọng nguyên tắc mà pháp luật đã quy định. Theo quy định hiện nay, việc xét duyệt nhà ở xã hội cho các đối tượng chủ yếu thuộc trách nhiệm của chủ đầu tư dự án, chủ đầu tư dự án vừa là người xây dựng, phân phối vừa là người quản lý sau này. Trong khi chủ đầu tư có quyền hạn lớn trong việc xét duyệt hồ sơ, lập danh sách mua nhà, thì các cơ quan quản lý nhà nước lại chưa được sâu sát trong việc kiểm soát vấn đề này, dẫn đến hậu quả bán nhà ở xã hội không đúng đối tượng. Kết quả là nhà ở xã hội bị sử dụng sai mục đích, không đúng với ý nghĩa nhân văn của nó. <sup>18</sup>

Tóm lại, có thể thấy bên cạnh những bất cập về điều kiện được hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội thì trong quá trình đăng ký mua nhà ở xã hội, người mua còn phải chờ bóc thăm và nộp nhiều giấy tờ chứng minh đủ điều kiện về nhà ở xã hội. Quá trình kéo dài và phức tạp này khiến việc tiếp cận nhà ở xã hội ngày càng khó khăn đối với người dân có nhu cầu nhà ở thực tế, cấp bách.

#### **4. Một số kiến nghị hoàn thiện pháp luật về điều kiện mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội**

Nhà ở là yêu cầu xã hội thiết yếu mà mọi tầng lớp, mọi đất nước đều cố gắng đáp ứng tối đa và không phụ thuộc vào trình độ phát triển kinh tế hay chế độ chính trị. Từ những năm 1970, nhiều nước trên thế giới đã sớm nhận thấy nhu cầu bức thiết này và

<sup>17</sup> Trịnh Thị Quế (2017), “Thực hiện pháp luật về nhà ở xã hội tại Việt Nam hiện nay”, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.

<sup>18</sup> Phạm Thu Thủy (2019), “Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội và vấn đề thực tế đặt ra”, Báo dân chủ và pháp Luật, số 9 (330).

ngiên cứu triển khai nhiều chương trình xây dựng nhà ở dành cho người thu nhập thấp, đem lại phúc lợi xã hội cho hàng trăm triệu người dân. Và Trung Quốc là một trong những quốc gia đi đầu trong chính sách xây dựng nhà ở xã hội. Đặc biệt là các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội hướng đến đúng đối tượng, phù hợp với khả năng và điều kiện của người có thu nhập thấp.

Theo quy định pháp luật Trung Quốc, để hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội thì: “Về đối tượng thuê hoặc mua nhà ở do chính quyền địa phương quy định. Có 3 điều kiện áp dụng với đối tượng thuê hoặc mua nhà: Thuộc diện thu nhập thấp so với thu nhập bình quân của địa phương, có diện tích nhà ở bình quân dưới 7m<sup>2</sup>/người và có tài khoản tại ngân hàng khoảng 90 nghìn NDT trở xuống. Điều kiện này được điều chỉnh hàng năm cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế của địa phương.”<sup>19</sup>

Có thể thấy, so với quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội của Luật Nhà ở Việt Nam, quy định của pháp luật Trung Quốc ít điều kiện hơn nhưng lại là các tiêu chí phù hợp với đối tượng có nhu cầu về ở xã hội là người có thu nhập thấp. Theo quy định pháp luật Trung Quốc không có yêu cầu đáp ứng điều kiện về nơi cư trú. Thông qua việc nắm thực trạng đối tượng có thu nhập thấp là đối tượng có nơi cư trú không ổn định, thay đổi chỗ ở liên tục hay là lao động từ nơi khác đến nên việc có tạm trú, thường trú tại thành phố nơi có nhà xã hội là không thể. Ngoài ra, việc xin xác nhận nơi cư trú còn có thể trải qua nhiều thủ tục rắc rối, phức tạp tốn nhiều thời gian, tiền bạc, công sức. Nên việc không yêu cầu về điều kiện nơi cư trú là hoàn toàn phù hợp. Ngoài ra, đối với điều kiện về thu nhập luật Trung Quốc không yêu cầu đối tượng thuộc diện nộp thuế thu nhập cá nhân mà dựa trên thu nhập bình quân hàng năm thấp hơn thu nhập bình quân của địa phương và tài khoản ngân hàng dưới 90 nghìn NDT trở xuống. Quy định trên là phù hợp, hướng tới đúng đối tượng có nhu cầu là người có thu nhập thấp khi có thu nhập bình quân thấp hơn xã hội. Điều này tránh được sự rắc rối của quy trình, thủ tục khi xác định mức thuế thu nhập cá nhân và tình trạng lách luật khi kê khai thêm người phụ thuộc. Cùng với đó là việc xác minh tài khoản ngân hàng sẽ xác định chính xác được người đó có thực sự là người có thu nhập thấp hay không. Bởi thông qua tài khoản ngân hàng có thể xác định được họ có khả năng mua nhà ở hay không, có phải là đối tượng có thu nhập thấp và có nhu cầu hỗ trợ về nhà ở xã hội hay không. Có thể nhận thấy các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội của Trung Quốc hướng tới đúng đối tượng có nhu cầu là người có thu nhập thấp, khắc phục được tình trạng “lách luật” mua đi bán lại nhà ở xã hội để trục lợi. Từ những phân tích nói trên có thể nhận thấy quy định của pháp luật Trung Quốc về nhà ở xã hội, đặc biệt là điều kiện hưởng chính sách ưu đãi vẫn có những ưu điểm, điều kiện phù hợp với đối tượng có nhu cầu về nhà ở xã hội. Vì vậy,

<sup>19</sup> Nguyễn Thị Quỳnh Anh, Trần Ngọc Cương, “Kinh nghiệm phát triển nhà ở xã hội của một số nước và thực tiễn Việt Nam”, Tạp chí Tài Chính, Link truy cập: <https://tapchitaichinh.vn/kinh-nghiem-phat-trien-nha-o-xa-hoi-cua-mot-so-nuoc-va-thuc-tien-viet-nam.html>, truy cập ngày 06/6/2023.

thông qua những phân tích, đánh giá ở các mục trên kết hợp với những kinh nghiệm học hỏi được từ pháp luật Trung Quốc về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội, nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị, đề xuất như sau:

*Thứ nhất*, nhóm tác giả đề xuất bỏ quy định về điều kiện cư trú để được hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội tại điểm b khoản 1 Điều 51 Luật Nhà ở 2014 mà chỉ cần đáp ứng được hai điều kiện về nhà ở và thu nhập. Tạo điều kiện giúp người lao động, người có thu nhập thấp thuận lợi trong việc mua được nhà ở xã hội dù không đăng ký thường trú hay chỉ mới đăng ký tạm trú dưới một năm.

*Thứ hai*, nhóm tác giả có kiến nghị trong điều kiện về thu nhập cần xác định rõ đối tượng đó có chịu thuế thu nhập cá nhân hay không, thuế thu nhập này xuất phát từ nguồn và thời điểm nào tính đến ngày nộp hồ sơ. Bởi vì các khoản thu nhập tuy có phát sinh nghĩa vụ đóng thuế nhưng không thường xuyên, nên không nên được xem xét ở đây, mà chỉ xét tiền lương, tiền công của người này có thuộc trường hợp chịu thuế thu nhập hay không. Bên cạnh đó, thu nhập của một người sẽ không cố định, nên việc xem xét người đó có nộp thuế thu nhập cá nhân hay không chỉ nên tính trong một khoảng thời gian nhất định năm người đó nộp hồ sơ và năm liền kề trước đó. Và bổ sung thêm điều kiện là tổng tài sản của đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội phải không được vượt quá giá trị tối thiểu của nhà ở xã hội. Còn về đối tượng phải đáp ứng yêu cầu về không thuộc diện nộp thuế thu nhập cá nhân, nhóm tác giả cũng có kiến nghị nên bỏ 2 nhóm đối tượng sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân và cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức như phân tích ở trên.

*Thứ ba*, đối với quy trình, thủ tục để xác nhận về thu nhập và thực trạng nhà ở cần được tách riêng thành hai mẫu gồm: mẫu xác nhận về thu nhập và mẫu xác nhận về nhà ở. Đối tượng có nhu cầu mua nhà ở xã hội khi chuẩn bị bộ hồ sơ sẽ nhờ ủy ban nhân dân cấp xã để xác nhận thực trạng về nhà ở vì họ là cơ quan nắm rõ nhất thực trạng về nhà ở tại địa phương. Còn đối với việc xác nhận có phải trường hợp nộp thuế thu nhập cá nhân hay không thì chi cục thuế sẽ là cơ quan thực hiện, vì chỉ cần kiểm tra mã số thuế sẽ xác minh được có phải là người thu nhập thấp hay không. Nếu như giải quyết được vấn đề trên sẽ góp phần cho quy trình, thủ tục mua nhà ở xã hội được rõ ràng hơn, người xin xác nhận sẽ dễ dàng trong việc hoàn thành hồ sơ. Ngoài ra cũng tránh được tình trạng đùn đẩy trách nhiệm giữa các cơ quan có thẩm quyền.

*Thứ tư*, xây dựng hệ thống thông tin về vấn đề thuê mua nhà ở xã hội trên địa bàn. Cần xây dựng một trang thông tin riêng về vấn đề nhà ở xã hội trên địa bàn. Khi có trang thông tin này sẽ đăng tải tất cả vấn đề về nhà ở xã hội, chẳng hạn như: Về quy hoạch, kế hoạch xây dựng nhà ở xã hội; quy định về đối tượng và điều kiện được hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội; quy định hướng dẫn các mẫu đơn, các loại giấy tờ để hoàn thành

hồ sơ; quy định trình tự, thủ tục cho từng đối tượng khi tham gia vào giao dịch nhà ở xã hội.<sup>20</sup>

## 5. Kết luận

Phát triển nhà ở xã hội là một giải pháp quan trọng để đảm bảo quyền có nhà ở cho đại bộ phận nhân dân. Nhà nước cần có hệ thống chính sách đồng bộ, có hiệu quả, tạo điều kiện, hỗ trợ người có thu nhập thấp, hộ gia đình chính sách gặp khó khăn có điều kiện cải thiện chỗ ở, thực hiện quyền có nhà ở của mình. Thông qua các kiến nghị của bài viết về việc sửa đổi các quy định mà đối tượng cần đáp ứng như điều kiện thu nhập, nhà ở và loại bỏ điều kiện về cư trú để được hưởng chính sách ưu đãi đối với nhà ở xã hội sẽ giúp phát huy vai trò của nhà ở xã hội hướng tới đúng đối tượng có nhu cầu. Ngoài ra, đối với các kiến nghị, đề xuất trên của nhóm giúp giảm bớt các quy trình, thủ tục phức tạp giúp người có thu nhập thấp dễ dàng tiếp cận các ưu đãi trong việc mua, thuê mua, thuê nhà ở xã hội. Bên cạnh việc sửa đổi các quy định pháp luật cần kết hợp với việc tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát, xử lý vi phạm pháp luật trong các trường hợp lợi dụng kẽ hở pháp luật để hưởng chính sách ưu đãi và trục lợi từ nhà ở xã hội. Bên cạnh đó, học hỏi kinh nghiệm từ quốc gia có chính sách nhà ở xã hội phát triển là Trung Quốc, rút ra kinh nghiệm trong việc xây dựng và thực hiện chính sách nhà ở xã hội cho người dân để sửa đổi các quy định về điều kiện hưởng chính sách ưu đãi về nhà ở xã hội. Từ đó bảo vệ quyền lợi về cư trú, lập nghiệp cho đối tượng là người có thu nhập thấp.

### Tài liệu tham khảo

1. Luật Nhà ở 2014 số 65/2014/QH13 ngày 25 tháng 11 năm 2014 của Quốc Hội.
2. Luật Cư trú 2020 số 68/2020/QH14 ngày 13 tháng 11 năm 2020 của Quốc Hội
3. Luật Thuế thu nhập cá nhân sửa đổi 2012 ban hành ngày 22/11/2012 của Quốc Hội.
4. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
5. Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở.
6. Nghị định số 71/2010/NĐ-CP ngày 23/06/2010 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở.
7. Nghị định số 188/2013/NĐ-CP ngày 20/11/2013 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội

<sup>20</sup> Trần Vang Phú, Lưu Hoàng Dũng, Lê Minh Viên (2019), “Bất cập trong quy định pháp luật về nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp và kiến nghị hoàn thiện”, Báo Dân chủ và Pháp luật.

8. Nghị quyết số 954/2020/UBTVQH14 ngày 02/6/2020 về điều chỉnh mức giảm trừ gia cảnh của thuế thu nhập cá nhân.
9. Thông tư số 20/2016/TT-BXD ngày 30/06/2016 của Bộ xây dựng về hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20 tháng 10 năm 2015 của chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.
10. Nguyễn Minh Hòa (2012), “Nhà ở xã hội - Nhà ở cho người thu nhập thấp”, Tạp chí kiến trúc số 4 -2012.
11. Phạm Thu Thủy (2019), “Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội và vấn đề thực tế đặt ra”, Báo dân chủ và pháp Luật, số 9 (330).
12. Trần Vang Phủ, Lưu Hoàng Dũng, Lê Minh Viên (2019), “Bất cập trong quy định pháp luật về nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp và kiến nghị hoàn thiện”, Báo Dân chủ và Pháp luật.
13. Nguyễn Tuấn (2023), “Tạo nguồn lực để phát triển nhà ở xã hội”, <https://nhandan.vn/tao-nguon-luc-phat-trien-nha-o-xa-hoi-post742346.html>.
14. Đức Minh (2023), “Những ai đã mua nhà ở xã hội”, “<https://vnexpress.net/nhung-ai-da-mua-nha-o-xa-hoi-4600782.html>”
15. Đình Sơn (2023), “Đề xuất mua nhà ở xã hội không cần hộ khẩu”, link truy cập: “<https://thanhnien.vn/de-xuat-mua-nha-o-xa-hoi-khong-can-ho-khau-185230327140101353.htm>”
16. Trịnh Thị Quế (2017), “Thực hiện pháp luật về nhà ở xã hội tại Việt Nam hiện nay”, Luận văn thạc sĩ Luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
17. Phạm Thu Thủy (2019), “Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội và vấn đề thực tế đặt ra”, Báo Dân chủ và Pháp luật, số 9 (330).
18. Ngô Lê Minh (2013), “Nhà ở xã hội - Từ kinh nghiệm thực tế tại Thượng Hải gợi ý cho nhà ở xã hội tại Việt Nam”, Tạp chí kiến trúc - Hội Kiến trúc sư Việt Nam.
19. Phạm Hồng Diệp (2014), “Pháp luật về mua bán nhà ở xã hội”, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.
20. Hoàng Phương Hà (2019), “Pháp luật về mua bán nhà ở xã hội trong thị trường bất động sản”, Luận văn thạc sĩ luật học, Trường Đại học Luật Hà Nội.



# PHÁP LUẬT VỀ HỢP ĐỒNG THUÊ MUA NHÀ Ở XÃ HỘI

**ThS. Nguyễn Tấn Hoàng Hải**

*Giảng viên Khoa Luật Dân sự, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Trần Thị Kim Thoa**

*Sinh viên lớp TM44B3, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Nhà ở xã hội (“NOXH”) là một loại hình nhà ở khá đặc biệt dành cho người có thu nhập thấp hoặc có những điều kiện đặc thù do pháp luật quy định. Pháp luật về hợp đồng thuê mua NOXH đóng một vai trò quan trọng trong hệ thống pháp lý về NOXH, nhằm đảm bảo hiệu quả và ý nghĩa thực tiễn đối với chính sách về nhà ở cho người có thu nhập trung bình và thấp. Tuy nhiên, do sự chồng chéo của luật chung và luật chuyên ngành nên dẫn đến những khó khăn và vướng mắc khi áp dụng vào thực tiễn. Bài viết khái quát về hợp đồng thuê mua NOXH và các quy định về chủ thể tham gia hợp đồng thuê mua NOXH. Từ những quy định pháp luật và thực tiễn, nhóm tác giả đưa ra một số kiến nghị nhằm hoàn thiện pháp luật về chủ thể tham gia hợp đồng thuê mua NOXH.

**Từ khóa:** chủ thể tham gia hợp đồng, nhà ở xã hội, hợp đồng thuê mua.

## 1. Đặt vấn đề

Chính sách NOXH hiện nay có xu hướng xây dựng để bán hoặc cho thuê. Trong Quyết định số 2127/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ ngày 30/11/2011 về phê duyệt Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030 nêu rõ “*đẩy mạnh công tác tuyên truyền, vận động các tầng lớp dân cư thay đổi phương thức, tập quán từ sở hữu chuyển sang hình thức thuê nhà*”. Trong khi các chủ dự án NOXH lại đẩy mạnh hình thức bán NOXH nhằm nhanh chóng thu hồi vốn đầu tư. Điều này đã làm hạn chế khả năng lựa chọn để tiếp cận nhà ở của những người thu nhập thấp, đó là hình thức thuê mua NOXH.<sup>1</sup>

Ở Việt Nam, mặc dù đã được thừa nhận và chính thức đưa vào Luật Nhà ở (“LNO”) năm 2014, nhưng hình thức thuê mua NOXH còn khá mới trong khoa học pháp lý lẫn trong thực tiễn áp dụng, các quy định của LNO và các văn bản hướng dẫn thi hành còn nhiều điểm chưa hợp lý, nhiều quy định chưa có sự phân biệt giữa mua và thuê mua NOXH. Hợp đồng thuê mua NOXH là hình thức để hợp thức hóa loại hình thuê mua NOXH. Pháp luật Việt Nam cũng đã có những quy định về hợp đồng thuê mua NOXH nhưng vẫn chưa được rõ ràng và cụ thể, khiến người dân Việt Nam khó tiếp cận được hợp đồng này. Mặt khác, do chỉ mới phát triển và được quy định trong các văn bản pháp luật trong những năm gần đây. Kéo theo đó là sự phát triển của hợp đồng thuê mua NOXH tại Việt Nam. Hợp đồng

<sup>1</sup> Phạm Yên Nhi (2023), *Pháp luật về thuê mua nhà ở xã hội*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế - Luật Thành phố Hồ Chí Minh, tr. 1.

thuê mua NOXH góp phần làm thúc đẩy thị trường bất động sản, tăng nguồn cung cấp nhà NOXH. Trong thời gian gần đây, khi thị trường bất động sản gần như đóng băng và không có sự khởi sắc thì thuê mua NOXH đã kích thích và phân luồng thị trường, góp phần đẩy mạnh sự phát triển của thị trường bất động sản.

Hợp đồng thuê mua NOXH rất phù hợp với tâm lý của người Việt. Hợp đồng này vừa giúp người dân tiếp cận dễ hơn với quỹ nhà ở giá rẻ, chất lượng tốt, vừa thể hiện trên thực tế quyền có nhà ở, quyền sở hữu tài sản của người dân. Quyền sở hữu tài sản là ngôi nhà của người dân cũng giúp cho tài sản đó tham gia vào thị trường giao dịch bất động sản thông qua các giao dịch: chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho. Tuy nhiên, các quy định của hệ thống pháp luật về thuê mua NOXH còn nhiều điểm hạn chế nên hợp đồng thuê mua NOXH vẫn chưa được hoàn chỉnh và sử dụng nhiều. Điều đó đồng nghĩa với việc các đối tượng, các nhà đầu tư không mấy mặn mà với hợp đồng thuê mua NOXH.

Chính vì những lẽ đó, việc hoàn thiện pháp luật về phát triển và quản lý NOXH nói chung và pháp luật về hợp đồng thuê mua NOXH nói riêng là một điều hết sức quan trọng và cần thiết cho đến thời điểm hiện nay. Thông qua đó, Nhà nước trực tiếp cung cấp nhà ở giá rẻ, tạo điều kiện cho những người có thu nhập thấp có thể có được chỗ ở phù hợp, từ đó thị trường nhà ở phát triển bền vững theo định hướng XHCN, đảm bảo công bằng xã hội, ổn định kinh tế chính trị. Do đó, việc xây dựng một hành lang pháp lý đầy đủ, rõ ràng và khả thi cho hình thức thuê mua NOXH là vô cùng bức thiết nhằm thúc đẩy giao dịch này được thực thi trên thực tế, góp phần vào sự phát triển thị trường bất động sản trong đó có NOXH, hạn chế những tranh chấp phát sinh liên quan đến giao dịch, đồng thời tạo động lực mạnh mẽ thúc đẩy sự phát triển của hình thức giao dịch này nhằm mục tiêu cuối cùng là nâng cao khả năng tiếp cận nhà ở của đông đảo người lao động thu nhập thấp.

## **2. Khái quát hợp đồng thuê mua NOXH**

### **2.1. Khái niệm**

Theo quy định của LNO năm 2014, có thể hiểu “thuê mua NOXH” là việc đối tượng được thuê mua theo mặc định thanh toán trước cho bên cho thuê mua 20% giá trị của nhà ở thuê mua, trừ trường hợp người thuê mua có điều kiện thanh toán trước thì được thanh toán không quá 50% giá trị nhà ở thuê mua; số tiền còn lại được tính thành tiền thuê nhà để trả hằng tháng cho bên cho thuê mua trong một thời hạn nhất định; sau khi hết hạn thuê mua nhà ở và khi đã trả hết số tiền còn lại thì người thuê mua có quyền sở hữu đối với nhà ở đó. Khi hết thời hạn thuê mua nhà ở, người mua nhà mới được làm thủ tục để cấp Giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở. Trong suốt thời gian đó, người thuê mua nhà sẽ không có quyền chuyển nhượng NOXH cho người khác. Như vậy, thuê mua NOXH giống như thuê mua, mua nhà ở thông thường chính là hình thức “bán hàng trả góp” hay hình thức mua bán trả chậm, trả dần nhưng có ưu điểm hơn: sau một thời gian sử dụng ban đầu; nếu bên thuê mua nhận thấy không muốn mua thì có thể không tiếp tục mua vì trong thời gian này

căn nhà vẫn thuộc sở hữu của bên cho thuê. Điểm khác biệt của thuê mua NOXH khác với nhà ở thông thường là phải tuân thủ những điều kiện về chủ thể, đối tượng NOXH được thuê mua và phương thức thanh toán.

Qua định nghĩa trên có thể thấy rằng hợp đồng thuê mua NOXH khác với hợp đồng thuê NOXH. Hợp đồng cho thuê nhà ở và hợp đồng thuê mua NOXH được điều chỉnh bởi các quy định về thuê nhà ở, nhưng có sự khác biệt so với hợp đồng thuê nhà ở. Hợp đồng thuê mua NOXH giống với hình thức mua bán trả chậm trả dần và bản chất vẫn là dạng hợp đồng có mục đích chuyển quyền sở hữu nhà, theo đó bên thuê sau khi trả hết tiền thuê thì có thể trở thành chủ sở hữu tài sản là căn nhà thuê mua; còn đối với hợp đồng thuê NOXH thì người thuê nhà ở chỉ có thể trả tiền thuê mà không thể mua căn nhà, nghĩa là không có quyền sở hữu đối với nhà ở. Tuy nhiên, nếu muốn mua nhà ở, bên cho thuê và bên thuê có thể thỏa thuận chuyển từ hợp đồng thuê NOXH sang hợp đồng thuê mua NOXH.

## **2.2. Bản chất của đồng thuê mua NOXH**

### **2.2.1. Hợp đồng thuê mua NOXH mang bản chất của hợp đồng thuê**

Xuất phát của hợp đồng thuê mua NOXH là hợp đồng thuê. Hợp đồng này đem lại cho bên thuê quyền khai thác và sử dụng tài sản trong một thời gian nhất định. Ngoài quyền khai thác và sử dụng tài sản thuê, bên thuê có thể thỏa thuận thêm quyền trong hợp đồng thuê để phục vụ tốt hơn cho nhu cầu của mình. Cho nên, trong thời gian thuê, hợp đồng thuê mua NOXH mang đầy đủ đặc điểm của hợp đồng thuê như sau:

*Thứ nhất*, hợp đồng thuê mua NOXH là hợp đồng song vụ. Hợp đồng được xác lập làm phát sinh quyền và nghĩa vụ của hai bên đối ứng nhau, bên cho thuê mua có nghĩa vụ giao nhà cho bên thuê mua sử dụng và bảo đảm quyền sử dụng cho bên thuê mua trong suốt thời gian thuê mua; bên thuê mua có nghĩa vụ thanh toán ít nhất 20% giá trị nhà ở và trả tiền thuê theo định kỳ. Bất kỳ bên nào không thực hiện nghĩa vụ thì bên còn lại có quyền buộc thực hiện nghĩa vụ và áp dụng chế tài do vi phạm hợp đồng<sup>2</sup>.

*Thứ hai*, hợp đồng thuê mua NOXH là hợp đồng có đền bù. Khi một bên trong hợp đồng đã thực hiện cho bên kia một lợi ích thì bên còn lại sẽ nhận được từ phía bên kia một lợi ích tương ứng. Mặc dù không mang tính đền bù ngang giá như những giao dịch nhà ở thương mại nhưng bên thuê mua vẫn phải thực hiện những nghĩa vụ nhất định với bên cho thuê mua. Bên cho thuê mua có nghĩa vụ mang lại những lợi ích nhất định cho bên thuê mua như giao quyền sử dụng nhà ở và bảo đảm giá trị sử dụng trong thời gian thuê mua. Đồng thời, bên cho thuê mua cũng nhận về những lợi ích từ tiền thanh toán ít nhất 20% giá

<sup>2</sup> Phạm Yên Nhi (2023), *Pháp luật về thuê mua nhà ở xã hội*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế - Luật Thành phố Hồ Chí Minh, tr. 57.

trị nhà ở và khoản tiền thuê theo định kỳ để bù đắp những lợi ích mà bên cho thuê mua đã bỏ ra đầu tư nhà ở cho thuê mua.

*Thứ ba*, hợp đồng thuê mua NOXH là hợp đồng chuyển giao quyền sử dụng tài sản. Trong thời gian thuê mua, bên thuê mua được quyền sử dụng căn nhà vào mục đích để ở mà không có quyền định đoạt đối với căn nhà đang thuê mua (bên thuê mua không được mua bán, cho thuê lại, sử dụng nhà ở là tài sản bảo đảm thực hiện nghĩa vụ). Nhà ở chưa được chuyển giao và thuộc quyền sở hữu của bên cho thuê mua.

Theo thời gian, một số nhu cầu mới nảy sinh trong hợp đồng cho thuê truyền thống. Chẳng hạn, hợp đồng cho thuê có thể bao gồm các điều khoản cho phép bên thuê được quyền hủy hoặc lựa chọn mua với mức giá đã xác định trước vào cuối thời hạn thuê. Bên thuê sẽ có thêm quyền mua nhà ngoài việc sử dụng và khai thác tài sản thuê. Bên thuê sẽ cân nhắc lợi ích để quyết định mua hoặc không mua. Có nghĩa là bên thuê được quyền mua nhà hoặc từ chối mua nhà mà không bị coi là vi phạm hợp đồng. James R. Hamill trong nghiên cứu của mình đã khẳng định, nếu trong thời gian sử dụng, hao mòn tự nhiên tài sản giảm nhiều hơn mong muốn của bên thuê, bên thuê có thể chấm dứt hợp đồng và trả lại tài sản thuê và không thanh toán chi phí tiếp theo. Tương tự như vậy, bên thuê được lựa chọn linh hoạt khi kết thúc thời hạn thuê. Nếu giá trị của tài sản lớn hơn giá thanh toán còn lại, bên thuê sẽ tiến hành mua tài sản. Quyền lựa chọn mua tài sản thuê sẽ phát sinh hiệu lực vào cuối thời hạn thuê. Người thuê có quyền mua tài sản thuê với giá trị còn lại hoặc trả lại bên cho thuê. Trong thực tế, bên cho thuê vẫn chịu rủi ro khi giá trị thị trường của tài sản giảm xuống.

#### *2.2.2. Hợp đồng thuê mua NOXH là hợp đồng thuê kèm theo quyền mua nhà của bên thuê mua*

Đối với hợp đồng thuê truyền thống, bên thuê chỉ được ưu tiên mua nhà đang thuê khi bên cho thuê bán nhà. Tuy nhiên, quyền mua nhà này không mang tính đối ứng bắt buộc chủ sở hữu phải bán nhà cho bên thuê. Điều 446 BLDS năm 1995 quy định, ưu tiên cho người thuê được mua nhà nếu như người cho thuê muốn bán căn nhà đang cho thuê<sup>3</sup>. Như vậy, người thuê nhà được ưu tiên mua nhà đang thuê mà không cần phải quy định trong hợp đồng thuê. BLDS năm năm 2005 không kế thừa quy định này nhưng lại được quy định tại Điều 97 LNO năm 2005, theo đó bên thuê nhà ở được quyền ưu tiên mua nếu không có chỗ ở khác và đã thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của bên thuê nhà ở khi bên cho thuê bán nhà. Kế thừa LNO năm 2005, LNO năm 2014 tiếp tục quy định, bên thuê nhà ở được quyền ưu tiên mua nếu đã thanh toán đầy đủ tiền thuê nhà cho bên cho thuê tính đến thời điểm bên cho thuê có thông báo về việc bán nhà cho thuê. Nói cách khác, quyền ưu tiên

<sup>3</sup> Điều 446 BLDS năm 2005 quy định, trong trường hợp bán nhà ở đang cho thuê, thì bên thuê được ưu tiên mua, nếu chưa có chỗ ở khác và đã thực hiện đầy đủ nghĩa vụ của người thuê nhà.

mua này làm cho bên thuê không thể chủ động mua nhà mà phụ thuộc hoàn toàn vào bên cho thuê (tức chủ sở hữu) có bán nhà hay không.

Điểm khác nhau lớn nhất để phân biệt hợp đồng thuê mua NOXH so với hợp đồng thuê nhà ở và hợp đồng mua trả chậm trả dần ở chỗ quyền mua nhà ở. Trong hợp đồng thuê nhà, bên cho thuê không có nghĩa vụ bán nhà khi bên thuê yêu cầu mua, bên thuê chỉ được ưu tiên mua nhà khi bên cho thuê bán nhà. So với hợp đồng mua trả chậm trả dần, hợp đồng thuê mua với bản chất là hợp đồng thuê nên trong thời hạn thuê mua, bên cho thuê mua chỉ chuyển giao quyền sử dụng mà không chuyển giao quyền sở hữu nhà ở cho bên thuê mua. Trong khi đó, hợp đồng mua trả chậm, trả dần, bên bán giao nhà và việc chuyển giao quyền sở hữu nhà cho bên mua là bắt buộc, bên mua phải mua nhà và thực hiện đầy đủ nghĩa vụ thanh toán để sở hữu nhà ở. Việc không mua nhà sẽ trở thành hành vi vi phạm hợp đồng và phải gánh chịu những chế tài khắc nghiệt như phạt vi phạm, bồi thường thiệt hại từ người bán.

Đối với hợp đồng thuê mua NOXH, việc mua nhà là sự lựa chọn của bên thuê mua. Quyền mua nhà tạo nên nghĩa vụ đối ứng bắt buộc bên cho thuê mua phải bán nhà và chuyển quyền sở hữu. Quyền này được thực hiện vào một thời điểm do hai bên thỏa thuận, tức là họ đang thực hiện hợp đồng thuê và việc mua bán chưa được xác lập. Khi giao kết hợp đồng này, mục đích mua bán là không chắc chắn và cũng có khả năng không diễn ra. Điều này hoàn toàn phụ thuộc vào ý chí của bên thuê mua. Do tương lai bất định, bên thuê mua không chắc chắn về vấn đề sở hữu do không kiểm soát được những biến cố có thể xảy ra trong thời gian thuê mua như điều kiện sống không phù hợp, không thuận tiện cho học tập, việc làm và đi lại. Quyền mua nhà của bên thuê mua buộc bên cho thuê mua luôn trong tư thế sẵn sàng bán nhà khi bên thuê quyết định mua. Trong thời gian thực hiện hợp đồng thuê mua, bên cho thuê mua xem như đã đưa ra lời đề nghị bán nhà và đề nghị này có hiệu lực trong suốt thời gian thuê mua, trong đó bên thuê mua lúc này với vai trò là người được đề nghị.

Chính vì vậy trong thời gian thuê mua, người cho thuê mua với tư cách của người cho thuê vừa có nghĩa vụ của người đề nghị giao kết hợp đồng mua bán nhà đang cho thuê và chịu sự ràng buộc bởi lời đề nghị đó. Bên thuê mua có nghĩa vụ của người thuê nhà và có quyền của người được đề nghị mua nhà. Đồng thời, bên thuê mua có hai tư cách, tùy thuộc vào từng thời điểm: (i) trong thời hạn thuê mua, bên thuê mua có địa vị pháp lý của bên thuê. Với vai trò này, họ được quyền sử dụng ngôi nhà với tư cách của bên thuê và chịu trách nhiệm của bên thuê nhà; (ii) khi kết thúc thời hạn thuê mua, bên thuê mua có tư cách của bên mua nếu lựa chọn mua nhà. Tuy nhiên, địa vị của bên thuê mua lúc này hoàn toàn khác so với địa vị của người mua trong hợp đồng mua bán thông thường, ngoài quyền và nghĩa vụ của bên thuê, bên thuê mua có thêm quyền mua nhà. Quyền này đóng vai trò như một bước đệm chắc chắn trước những tác động mạnh mẽ của thị trường, tạo cơ sở vững chắc để bảo đảm việc tiến đến sở hữu nhà đang thuê mua. Ủy ban tiêu chuẩn kế toán

quốc tế (IASC) khẳng định “*thuê mua là loại cho thuê có khả năng chuyển dịch về căn bản tất cả những rủi ro và lợi ích gắn liền với quyền sở hữu tài sản. Quyền sở hữu đó cuối cùng có thể được chuyển giao hoặc không được chuyển giao*”<sup>4</sup>.

Trên thực tế, hợp đồng thuê mua NOXH hiện nay được thực hiện như hợp đồng mua trả chậm, trả dần. Trong đó, sau khi trừ đi khoản thanh toán ít nhất 20% giá trị nhà ở, phần còn lại được bên thuê trả dần cho đến khi kết thúc thời hạn thuê mua mà không có sự lựa chọn nào khác. Nếu bên thuê mua không thanh toán đủ giá trị nhà ở để sở hữu được coi là vi phạm hợp đồng. Như vậy, việc mua nhà được coi là một nghĩa vụ bắt buộc trong tiến trình thực hiện hợp đồng thuê mua NOXH trên thực tế. Điều này đã đi ngược lại với bản chất của hợp đồng thuê mua, đồng thời đi ngược lại với xu hướng chung mà các quốc gia trên thế giới đang áp dụng.

### **3. Chủ thể tham gia hợp đồng mua bán, thuê, thuê mua NOXH**

Pháp luật Việt Nam hiện nay chưa có định nghĩa cụ thể về hợp đồng thuê mua NOXH. Tuy nhiên, hợp đồng thuê mua NOXH cũng là hợp đồng dân sự nói chung, nên theo điểm a khoản 1 Điều 117 BLDS năm (BLDS) năm 2015, chủ thể tham gia hợp đồng mua bán NOXH phải có năng lực pháp luật dân sự, năng lực hành vi dân sự phù hợp với giao dịch dân sự được xác lập. LNO năm 2014 quy định hợp đồng mua bán NOXH chỉ phát sinh hiệu lực khi tuân thủ các điều kiện có hiệu lực tại Điều 119. Theo đó, bên cho thuê mua và bên thuê mua NOXH nói riêng phải đáp ứng các điều kiện sau đây:

#### **3.1. Bên cho thuê mua**

Theo quy định tại khoản 1 Điều 119 LNO năm 2014, chủ thể tham gia giao dịch về nhà ở nói chung phải đáp ứng điều kiện: “*a) Là chủ sở hữu nhà ở hoặc người được chủ sở hữu cho phép, ủy quyền để thực hiện giao dịch về nhà ở theo quy định của Luật này và pháp luật về dân sự; b) Nếu là cá nhân thì phải có đầy đủ năng lực hành vi dân sự để thực hiện giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật dân sự; nếu là tổ chức thì phải có tư cách pháp nhân, trừ trường hợp tổ chức tặng cho nhà tình nghĩa, nhà tình thương*”. NOXH là đối tượng riêng của nhà ở nói chung. Vì vậy, bên cho thuê mua NOXH vẫn phải thỏa mãn điều kiện vừa nêu tại khoản 1 Điều 119. Như vậy, bên cho thuê mua NOXH phải đáp ứng hai điều kiện: *phải là chủ sở hữu NOXH; và có đầy đủ năng lực chủ thể để xác lập hợp đồng thuê mua NOXH.*

##### **a. Bên cho thuê mua phải là chủ sở hữu NOXH**

Chủ sở hữu nhà ở là tổ chức, hộ gia đình, cá nhân có nhà ở hợp pháp thông qua các hình thức đầu tư xây dựng, mua, thuê mua, nhận tặng cho, nhận thừa kế, nhận góp vốn, nhận đổi nhà ở và các hình thức khác theo quy định của Luật này và pháp luật có liên quan<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Tiêu chuẩn kế toán quốc tế IAS số 17 năm 2017.

<sup>5</sup> Khoản 12 Điều 3 LNO năm 2014.

Ngoài ra, tại Điều 8 LNO năm 2014, một trong những điều kiện để được công nhận quyền sở hữu nhà ở chính là “thông qua hình thức đầu tư xây dựng (đối với tổ chức, hộ gia đình, cá nhân trong nước). Căn cứ vào quy định này có thể hiểu rằng, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân đầu tư xây dựng NOXH được xem là “chủ đầu tư” NOXH. Hiện nay, dựa vào nguồn vốn đầu tư NOXH theo quy định của LNO năm 2014, có thể phân loại bên cho thuê mua NOXH bao gồm Nhà nước hoặc doanh nghiệp, hợp tác xã (không thuộc sở hữu nhà nước); hộ gia đình, cá nhân.

*Điều kiện đối với chủ đầu tư dự án NOXH mà chủ dự án NOXH được đầu tư bằng nguồn vốn nhà nước*

Dự án NOXH nếu được đầu tư bằng nguồn vốn Trung ương sẽ do Chính phủ quyết định lựa chọn chủ đầu tư, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh sẽ quyết định lựa chọn chủ đầu tư đối với những dự án được đầu tư bằng nguồn vốn địa phương<sup>6</sup>. Trước khi Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020 được ban hành, NOXH có thể được đầu tư xây dựng theo phương thức đối tác công tư thông qua hình thức xây dựng - chuyển giao<sup>7</sup>. Tuy nhiên, trong thời gian thực hiện và triển khai các dự án theo hình thức xây dựng - chuyển giao trên thực tế không hiệu quả<sup>8</sup>. Sau khi dự án được chuyển giao, chủ đầu tư dự án được nhà nước giao đất mà không phải thông qua đấu giá hoặc đấu thầu dẫn đến quỹ đất khan hiếm không được phân phối hiệu quả và tạo ra sự bất bình đẳng giữa các nhà đầu tư trong việc tiếp cận đất đai. Do đó, Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020 đã bãi bỏ hình thức xây dựng chuyển giao, NOXH được đầu tư xây dựng theo hình thức hợp đồng xây dựng - chuyển giao theo LNO năm 2014 đã bị bãi bỏ<sup>9</sup>. Đối với NOXH được đầu tư bằng nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước thì bên cho thuê mua là Bộ xây dựng nếu là nguồn vốn của Trung ương hoặc Bộ Công an, Bộ quốc phòng nếu Bộ Công an, Bộ quốc phòng là chủ đầu tư; là Sở Xây dựng nếu là nguồn vốn đầu tư của địa phương<sup>10</sup>.

Theo khoản 2 Điều 19 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP, “việc bán, cho thuê, cho thuê mua NOXH được đầu tư bằng ngân sách nhà nước thực hiện theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng nhà ở thuộc sở hữu nhà nước”. Theo đó, “việc quản lý, sử dụng NOXH thuộc sở hữu nhà nước phải tuân thủ các quy định tại Điều 64 và Mục 2 Chương VI của LNO, Điều 38 của Nghị định này”<sup>11</sup>. Nguyên tắc cơ bản nhất trong việc quản lý, sử dụng NOXH thuộc sở hữu Nhà nước đó là “bảo đảm sử dụng đúng mục đích, có hiệu quả, tránh thất thoát, lãng phí; việc cho thuê, cho thuê mua và bán nhà ở phải đúng đối tượng, đủ

<sup>6</sup> Khoản 1 và 2 Điều 8 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH.

<sup>7</sup> Khoản 1 Điều 53 LNO năm 2014.

<sup>8</sup> Nội dung này được đăng tải trên Cổng thông tin điện tử của Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=47046>, truy cập ngày 26/4/2023.

<sup>9</sup> Khoản 1 Điều 53 LNO năm 2014 đã được sửa đổi bởi điểm b khoản 6 Điều 99 Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020.

<sup>10</sup> Điều 57 LNO năm 2014 và Điều 39 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP của Chính phủ.

<sup>11</sup> Điều 56 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP.

*điều kiện, theo đúng quy định*<sup>12</sup>. Đồng thời, theo khoản 1 Điều 53 LNO năm 2014 và Mục 3 Chương V của Nghị định 99/2015/NĐ-CP có thể thấy rằng, Nhà nước phát triển NOXH thông qua hình thức cho thuê và cho thuê mua; Nhà nước không thực hiện bán NOXH.

*Điều kiện đối với chủ đầu tư dự án NOXH mà Chủ dự án được đầu tư xây dựng không bằng vốn nhà nước (tư nhân)*

**Thứ nhất**, chủ đầu tư dự án NOXH là doanh nghiệp, hợp tác xã

Đối với những dự án NOXH có nguồn vốn ngoài ngân sách, việc lựa chọn chủ đầu tư được thực hiện theo hình thức đấu thầu hoặc chỉ định thầu<sup>13</sup>. Nếu nhà đầu tư chủ động lập kế hoạch xây dựng dự án NOXH và có nhu cầu nhà nước giao đất để xây dựng dự án thông qua đấu giá quyền sử dụng đất thì luật không quy định. Đồng nghĩa với việc, các dự án NOXH chỉ được thực hiện theo danh mục các dự án NOXH đã được cơ quan nhà nước tại địa phương phê duyệt, trong đó Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành Quyết định về việc phê duyệt danh mục dự án NOXH có sử dụng đất và tổ chức đấu thầu lựa chọn nhà đầu tư. Đối với dự án xây dựng nhà ở thương mại, nhà đầu tư có thêm cơ hội được lựa chọn dưới hình thức đấu giá quyền sử dụng đất<sup>14</sup>.

Pháp luật về nhà ở hiện hành không quy định về trình tự thủ tục lựa chọn chủ đầu tư dự án NOXH đầu tư không bằng nguồn vốn nhà nước, mà chỉ quy định việc lựa chọn chủ đầu tư dự án NOXH theo nguyên tắc chung của pháp luật về đấu thầu<sup>15</sup>. Theo quy định, có ba trường hợp liên quan đến việc lựa chọn chủ đầu tư đối với các dự án xây dựng NOXH:

*Một là*, đối với dự án NOXH mà Nhà nước giao đất hoặc cho thuê đất để xây dựng thì việc lựa chọn chủ đầu tư được thực hiện theo quy định của pháp luật đấu thầu. Tuy nhiên, dự án xây dựng NOXH lại không có trong danh mục dự án đầu tư có sử dụng đất theo hướng dẫn của pháp luật về đấu thầu<sup>16</sup>.

*Hai là*, đối với những dự án nhà đầu tư có quyền sử dụng đất hợp pháp, phù hợp với quy hoạch xây dựng nhà ở, có đủ điều kiện làm chủ đầu tư và có nhu cầu xây dựng NOXH, việc lựa chọn chủ đầu tư được thực hiện theo quy định về đấu thầu<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Khoản 1 Điều 38 Nghị định số 99/2015/NĐ-CP.

<sup>13</sup> Điều 57 LNO năm 2014.

<sup>14</sup> Khoản 2 Điều 22 LNO năm 2014.

<sup>15</sup> Khoản 2 Điều 57 LNO năm 2014.

<sup>16</sup> Điểm b khoản 1 Điều 1, Điều 12 Nghị định số 25/2020/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư và khoản 1 Điều 108 Nghị định số 31/2021/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Đầu tư, thủ tục lựa chọn nhà đầu tư có sử dụng đất chỉ quy định dành cho những dự án có sử dụng đất phục vụ cho mục đích thương mại (dự án đầu tư có sử dụng đất để xây dựng khu đô thị; xây dựng công trình dân dụng có một hoặc nhiều công năng gồm: nhà ở thương mại; trụ sở, văn phòng làm việc; công trình thương mại, dịch vụ) mà không có quy định dành cho dự án NOXH.

<sup>17</sup> Khoản 7 Điều 1 Nghị định số 49/2021/NĐ-CP của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH.



Ba là, đối với dự án NOXH sử dụng quỹ đất trong dự án đầu tư xây dựng nhà ở thương mại để xây dựng NOXH thì giao chủ đầu tư dự án xây dựng nhà ở thương mại có trách nhiệm trực tiếp đầu tư xây dựng NOXH (trừ trường hợp Nhà nước sử dụng diện tích đất này giao cho tổ chức khác thực hiện đầu tư NOXH)<sup>18</sup>.

Đối với các quy định liên quan đến lựa chọn chủ đầu tư dự án NOXH, pháp luật chưa có quy định riêng về thủ tục đầu tư dành cho dự án NOXH, điều này làm cho một số địa phương lúng túng trong quá trình triển khai các dự án NOXH. Để tháo gỡ vướng mắc, Bộ Xây dựng sẽ có công văn hướng dẫn các địa phương có vướng mắc về vấn đề này<sup>19</sup>. Cụ thể, Bộ Xây dựng có ý kiến như sau: “*pháp luật về nhà ở hiện hành chỉ quy định về nguyên tắc lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH bằng nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước theo nguyên tắc chung của pháp luật về đấu thầu*”<sup>20</sup>. Trong thời gian chưa có quy định mới về lựa chọn chủ đầu tư dự án NOXH, việc đấu thầu lựa chọn chủ đầu tư dự án NOXH thực hiện theo các quy định pháp luật về đấu thầu, pháp luật về nhà ở và pháp luật có liên quan. Công văn trả lời của Bộ Xây dựng vẫn chưa giải quyết thỏa đáng những vướng mắc hiện có. Đơn cử như hiện nay chưa có quy định chi tiết điều chỉnh, các địa phương khi triển khai thủ tục lựa chọn chủ đầu tư thực hiện dự án NOXH sẽ áp dụng quy định chung về đấu thầu dành cho các dự án có sử dụng đất. Chủ đầu tư phải thực hiện tất cả thủ tục như các dự án nhà ở thương mại. Trong khi đó, bản chất cạnh tranh trong các dự án nhà ở thương mại nên cần phải tiến hành thủ tục đấu thầu để lựa chọn ra nhà thầu tốt nhất, đồng thời cũng tạo ra môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp kinh doanh bất động sản, tránh tiêu cực xảy ra của hình thức chỉ định thầu là hết sức cần thiết.

Tuy nhiên, nội dung này không thể áp dụng chung cho việc lựa chọn chủ đầu tư dự án NOXH vì những dự án này không mang tính cạnh tranh mà đây là trách nhiệm mà doanh nghiệp cần thực hiện. Môi trường không cần tính cạnh tranh lại áp dụng quá nhiều thủ tục rất dễ làm nản lòng các nhà đầu tư tham gia vào lĩnh vực này. Những văn bản pháp luật có liên quan đến lĩnh vực này cần ban hành những thủ tục riêng dành cho việc lựa chọn chủ đầu tư trong lĩnh vực đặc thù này. Cụ thể, nên rút gọn những thủ tục không cần thiết nhằm để giảm bớt chi phí và rút ngắn thời gian của chủ đầu tư, thông qua đó góp phần đẩy nhanh quá trình tạo ra NOXH đủ chất lượng với giá phải chăng phục vụ nhu cầu nhà ở ngày càng thiếu hụt, đồng thời hỗ trợ hiệu quả thị trường bất động sản hướng đến mục tiêu phát triển minh bạch, ổn định và bền vững của thị trường này.

## **Thứ hai**, chủ đầu tư dự án NOXH là hộ gia đình, cá nhân

<sup>18</sup> Điểm b khoản 2 Điều 57 LNO năm 2014.

<sup>19</sup> Công văn 5537/BXD-QLN của Bộ Xây dựng gửi Sở Xây dựng tỉnh Thanh Hóa hướng dẫn về trình tự, hồ sơ, thủ tục lựa chọn chủ đầu tư dự án xây dựng NOXH. <https://moc.gov.vn/vn/tin-tuc/1285/65111/huong-dan-ve-trinh-tu--ho-so--thu-tuc-lua-chon-chu-dau-tu-du-an-xay-dung-nha-o-xa-hoi.aspx>

<sup>20</sup> Minh Thư (2023), “Dự án nhà ở xã hội: Cần thống nhất quy định về lựa chọn nhà đầu tư”, *Báo Đấu thầu*. <https://baodauthau.vn/du-an-nha-o-xa-hoi-can-thong-nhat-quy-dinh-ve-lua-chon-nha-dau-tu-post137189.html>, truy cập ngày 15/5/2023.

Theo quy định tại Điều 10 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014, tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã. Đối với hộ gia đình, cá nhân kinh doanh với quy mô nhỏ, không thường xuyên thì không phải thành lập doanh nghiệp. Tuy nhiên, chủ thể này muốn kinh doanh bất động sản phải thì bất động sản kinh doanh phải do mình đầu tư xây dựng<sup>21</sup>.

Theo Điều 57 LNO năm 2014, hộ gia đình, cá nhân đầu tư NOXH để bán phải đầu tư xây dựng trên diện tích đất ở hợp pháp của mình. Quy định này có sự tương thích với quy định của Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014. Hộ gia đình cá nhân đầu tư NOXH cho thuê mua là hoạt động kinh doanh vì mục đích lợi nhuận nên chịu sự điều chỉnh của Luật Kinh doanh bất động sản và LNO. Chính vì vậy, hộ gia đình, cá nhân đầu tư xây dựng NOXH để cho thuê mua phải đáp ứng hai điều kiện: (i) xây dựng với quy mô nhỏ và (ii) phải xây dựng trên diện tích đất ở hợp pháp của chính hộ gia đình cá nhân.

Cùng với LNO năm 2014, Luật kinh doanh bất động sản năm 2014 cũng có những quy định về năng lực của bên bán trong hợp đồng kinh doanh bất động sản tại Điều 10: “*Điều kiện của tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản*”- được hướng dẫn tại Điều 5 Nghị định số Nghị định 02/2022/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật kinh doanh bất động sản (“*Nghị định số 02/2022*”). Mặc dù pháp luật quy định về khả năng tài chính của bên bán trong trường hợp là doanh nghiệp kinh doanh bất động sản, nhưng đây chỉ là dạng vốn pháp định. Bên cạnh đó, theo Luật đầu tư năm 2020, kinh doanh bất động sản là ngành nghề kinh doanh có điều kiện và bãi bỏ quy định phải có vốn pháp định 20 tỉ đồng. Theo đó, điểm a khoản 2 Điều 75 Luật đầu tư năm 2020 quy định: “*1. Tổ chức, cá nhân kinh doanh bất động sản phải thành lập doanh nghiệp hoặc hợp tác xã (sau đây gọi chung là doanh nghiệp), trừ trường hợp quy định tại khoản 2 Điều này*”. Có thể thấy, các văn bản pháp luật trên chưa thống nhất trong quy định về năng lực tài chính của chủ đầu tư khi tham gia vào hoạt động kinh doanh bất động sản nói chung và bán NOXH nói riêng. Như vậy, cần bổ sung các quy định về nâng cao năng lực tài chính của bên bán (thường là chủ đầu tư) nhằm đảm bảo khả năng thanh toán của chủ thể này trong hợp đồng xây dựng; từ đó, đảm bảo việc thi công NOXH hình thành trong tương lai đúng tiến độ và bàn giao đúng thời hạn cho người mua.

### **3.2. Bên thuê mua**

Bên thuê mua NOXH được quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều 119 LNO năm 2014 bao gồm: cá nhân (người Việt Nam, người nước ngoài) và tổ chức. Trước hết, các chủ thể này phải đáp ứng điều kiện chung về năng lực hành vi dân sự để thực hiện các giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật dân sự. Ngoài ra, do NOXH có một số đặc trưng so với nhà ở thông thường cho nên bên mua, thuê, thuê mua NOXH phải đáp ứng các yêu cầu sau: phải là đối tượng được quyền thuê, thuê mua, mua NOXH do luật định; các điều kiện

<sup>21</sup> Điều 5 Nghị định số 02/2022/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản.

khác về nhà ở, nơi cư trú, thu nhập và hồ sơ. LNO năm 2014 quy định bên mua nhà ở nói chung và NOXH nói riêng nếu là cá nhân trong nước thì “*phải có đủ năng lực hành vi dân sự để thực hiện các giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật dân sự và không bắt buộc phải có đăng ký thường trú tại nơi có nhà ở được giao dịch*”. Nếu là cá nhân nước ngoài, người Việt Nam định cư ở nước ngoài thì phải: (1) Có đủ năng lực hành vi dân sự để thực hiện giao dịch về nhà ở theo quy định của pháp luật Việt Nam; (2) Phải thuộc đối tượng được sở hữu nhà ở tại Việt Nam theo quy định của Luật này và không bắt buộc phải có đăng ký tạm trú hoặc đăng ký thường trú tại nơi có nhà ở được giao dịch.

Quy định này của LNO năm 2014 hoàn toàn thống nhất với BLDS năm 2015. Người có đầy đủ năng lực hành vi dân sự theo Điều 20 BLDS năm 2015 phải là cá nhân đã thành niên (18 tuổi trở lên) không thuộc các trường hợp bị mất năng lực hành vi dân sự, có khó khăn trong nhận thức, làm chủ hành vi hay bị hạn chế năng lực hành vi dân sự. Đối với chủ thể khác không phải là cá nhân thì phải được thành lập hợp pháp và tham gia ký kết hợp đồng thông qua người đại diện.

Hiện nay, trên thế giới có hai trường phái chính về chủ thể được thuê, thuê mua, mua NOXH: (i) chỉ dành cho một số đối tượng đặc biệt; và (ii) dành cho tất cả mọi người có nhu cầu<sup>22</sup>. Tại Việt Nam, theo quy định của LNO năm 2014 và các văn bản quy phạm pháp luật khác có liên quan, có thể thấy Nhà nước ta điều chỉnh theo trường phái thứ nhất. Bởi theo quy định tại Điều 49 và Điều 50 LNO năm 2014 cho thấy, hình thức hỗ trợ mua NOXH chỉ áp dụng đối với cá nhân và hộ gia đình. Cụ thể những đối tượng sau đây được mua NOXH: người có công với cách mạng theo quy định của pháp luật về ưu đãi người có công với cách mạng; người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị; người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp; sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân; cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức; các đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ theo quy định tại khoản 5 Điều 81 của LNO năm 2014; hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được Nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở...

Theo Điều 49 và Điều 50 LNO năm 2014, các đối tượng được thuê mua, mua NOXH đã được liệt kê trên đây cũng có quyền thuê NOXH. Bên cạnh những đối tượng này, đối tượng được thuê NOXH còn có: học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập. Để đảm bảo tính xác thực, các đối tượng được thuê Mua NOXH phải có giấy tờ chứng minh về đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về NOXH theo đúng quy định. Tùy từng

<sup>22</sup> Phạm Thị Như Hoa (2016), “Kinh nghiệm quốc tế về phát triển nhà ở xã hội và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ xây dựng*, số 29, tr. 43-48.

đối tượng mà giấy tờ chứng minh cụ thể khác nhau. Điển hình như, người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài xem công nghiệp thì phải có xác nhận về đối tượng do cơ quan đang làm việc cấp. Giấy tờ này là một phần không thể thiếu trong hồ sơ được nộp để thuê, thuê mua, mua NOXH<sup>23</sup>.

Ngoài ra, mặc dù pháp luật hiện hành không có quy định trực tiếp cấm người nước ngoài mua NOXH nhưng trong hồ sơ chứng minh một cá nhân đủ điều kiện mua NOXH tại Điều 22 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP (Giấy tờ chứng minh về điều kiện cư trú) gián tiếp ràng buộc cá nhân đó phải là người Việt Nam. Như vậy, xuất phát từ đặc điểm và mục đích đảm bảo an sinh xã hội của chính sách phát triển NOXH, bên thuê mua, mua NOXH là cá nhân, hộ gia đình Việt Nam.

Tuy nhiên, trong thời gian qua, nhiều cá nhân không thuộc các trường hợp tại Điều 49 LNO năm 2014 vẫn mua được NOXH. Thực trạng tại Đà Nẵng, Kết luận thanh tra số 11383/KL-SXD đã chỉ ra: “*Chủ đầu tư còn thiếu sót trong việc chấp hành các quy định của pháp luật về tiếp nhận tố sơ, xét duyệt một số đối tượng mua NOXH chưa phù hợp với quy định, dẫn đến việc đến nay còn 135 trường hợp mua NOXH tại dự án chưa được cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà và tài sản khác gắn liền với đất gây bức xúc trong cư dân*”<sup>24</sup>. Thực trạng người mua NOXH không đúng đối tượng hoặc không đủ điều kiện luật định diễn ra tại nhiều địa phương khác như Hà Nội, Tp. Hồ Chí Minh, Khánh Hòa. Điều này dẫn đến hệ quả các hỗ trợ của nhà nước không đến đúng đối tượng NOXH cũng đang bị đầu cơ mua bán kiếm lời giống như những loại hình khác. Thực trạng trên xuất phát từ các nguyên nhân:

*Một là*, xuất phát từ quy định hiện hành, chủ đầu tư dự án NOXH vừa là người xây dựng, phân phối và vừa quản lý. Việc giao cho chủ đầu tư vừa bán nhà vừa chấm điểm xét duyệt hồ sơ là bất hợp lý, bởi nhiệm vụ của chủ đầu tư là xây dựng, cho thuê cho thuê mua và bán NOXH, việc kiêm thêm nhiệm vụ xét duyệt hồ sơ vốn dĩ thuộc về cơ quan chức năng, dẫn đến có những trường hợp nhà đầu tư có thể xét duyệt cho những đối tượng đạt tiêu chuẩn theo quan điểm của chủ đầu tư nhưng có thể không phù hợp với quy định của pháp luật.<sup>25</sup>

*Hai là*, bất cập về cơ chế kiểm tra, giám sát. Trong khi chủ đầu tư có toàn quyền trong việc xét duyệt hồ sơ, lập danh sách mua nhà, thì các cơ quan quản lý lại chưa sâu sát trong vấn đề thanh tra, hậu kiểm, dẫn đến nhiều lo ngại về việc bán NOXH chưa đúng đối tượng. Cơ quan Kiểm toán Nhà nước cũng chỉ ra rằng, những quy định hiện hành chưa rõ về trách nhiệm theo dõi, phát hiện và xử lý đối với các trường hợp vi phạm mục đích sử dụng;

<sup>23</sup> Đỗ Văn Đại (Chủ biên) (2021), *Giao dịch dân sự về Bất động sản – Tập 2*, Nxb. Sự Thật, tr. 79.

<sup>24</sup> Kết luận thanh tra số 11383KL-SXD ngày 05/12/2018 của Giám đốc Sở Xây dựng về việc thanh tra chuyên ngành một số nội dung liên quan đến việc đến tư khai thác và quản lý sử dụng dự án Nhà ở xã hội Khu dân cư Mân Thái (Nhà ở xã hội Nest Home) theo Kết luận của Kiểm toán Nhà nước năm 2016.

<sup>25</sup> Đỗ Văn Đại (Chủ biên) (2021), *Giao dịch dân sự về Bất động sản – Tập 2*, Nxb. Sự Thật, tr. 80.

không đề cập cơ chế phối hợp, trao đổi và cung cấp thông tin giữa các cơ quan chức năng. Đồng thời không ràng buộc được trách nhiệm kiểm tra, giám sát của chủ đầu tư dự án NOXH<sup>26</sup>.

Có thể thấy, trong thực tiễn triển khai thi hành pháp luật đã cho thấy nhiều bất cập khi chúng ta quy định khá nhiều đối tượng được mua NOXH không hợp lý và phù hợp với bản chất của NOXH. Về bản chất NOXH phải được dành cho các đối tượng có thu nhập thấp, không có khả năng lao động, hay những người chịu thiệt thòi trong xã hội hay những người có công với cách mạng... Do vậy, việc quy định các đối tượng được mua NOXH bao gồm những đối tượng sau cần phải xem xét lại như: đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ theo quy định của pháp luật hay các đối tượng là hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được Nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở. Các đối tượng này đã được hưởng các chính sách khi Nhà nước lấy lại nhà hoặc được Nhà nước bồi thường bằng tiền khi thu hồi đất. Do đó, việc quy định các đối tượng này được hưởng chính sách mua NOXH không đảm bảo công bằng đối với các đối tượng khác trong xã hội. Ngoài ra các đối tượng là người dân thường xuyên gặp khó khăn tại các vùng thường xuyên chịu tác động của thiên tai, biến đổi khí hậu lại chưa được tham gia mua NOXH.

Hiện nay vẫn có hai cách hiểu khác nhau giữa NOXH và nhà ở dành cho người có thu nhập thấp nên nhiều địa phương khi ban hành văn bản vẫn chỉ đề cập đến nhà ở dành cho người có thu nhập thấp mà không bao quát các đối tượng khác theo quy định của LNO. NOXH là khái niệm rộng hơn NOXH dành cho người có thu nhập thấp và do đó, những quy định áp dụng cho NOXH sẽ được áp dụng cho NOXH cho người có thu nhập thấp. Sự không rõ ràng trong quy định hai thuật ngữ này thực tế đã tạo nên sự trùng lặp, khó hiểu, chồng chéo giữa các văn bản pháp luật, đặc biệt trong các văn bản pháp luật do tỉnh, thành phố ban hành. Việc pháp luật quy định khá nhiều đối tượng được mua NOXH nhưng lại quy định mang tính bao quát và chung chung nên không chỉ ra được thứ tự ưu tiên giữa các đối tượng khi mua NOXH. Trường hợp có quá nhiều đối tượng cùng mua NOXH mà không có quy định về thứ tự ưu tiên giữa các đối tượng đó thì rất dễ dẫn đến trường hợp tùy tiện khi lựa chọn các đối tượng và những đối tượng đáng được mua NOXH trước thì không có cơ hội ví dụ như những người có công với cách mạng; hộ gia đình nghèo và cận nghèo<sup>27</sup>.

#### **4. Quy định về hình thức của hợp đồng thuê mua NOXH**

Về mặt hình thức, hợp đồng thuê mua NOXH phải được lập thành văn bản<sup>28</sup>. Trước

<sup>26</sup> Hoàng Hà (2021), “Nhiều vi phạm trong sử dụng nhà ở xã hội”, <https://nhandan.vn/baothoinay-dothi/nhieu-vi-pham-trong-su-dung-nha-o-xa-hoi-579435>, truy cập ngày 04/5/2023.

<sup>27</sup> Phạm Thị Hương Lan (2021), “Bàn về chính sách pháp luật cho người được mua nhà ở xã hội”, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội*, số 9/2021, tr. 50.

<sup>28</sup> Điều 17 Luật Kinh doanh bất động sản năm 2014.

đây, theo Luật Nhà ở năm 2005, “*hợp đồng về nhà ở phải có chứng nhận của công chứng hoặc chứng thực của Ủy ban nhân dân cấp huyện đối với nhà ở tại đô thị, chứng thực của Ủy ban nhân dân xã đối với nhà ở tại nông thôn, ngoại trừ một số trường hợp như: cá nhân cho thuê nhà ở dưới sáu tháng; bên bán, bên cho thuê nhà ở là tổ chức có chức năng kinh doanh nhà ở; thuê mua NOXH; bên tặng cho nhà ở là tổ chức*”<sup>29</sup>. Nhằm tăng cường quản lý chặt chẽ hơn, nhà nước yêu cầu “*việc mua bán, thuê, thuê mua NOXH phải được lập thành văn bản theo đúng hợp đồng mẫu do Bộ Xây dựng quy định và ban hành*”<sup>30</sup>. Nhiều chuyên gia nhận định, các quy định trên là khá “khắt khe” và hạn chế sự tự do giao kết của các bên. Quy định hiện hành đã hạn chế bất cập nêu trên. Theo đó, việc mua bán NOXH “*do các bên thỏa thuận trên cơ sở tham khảo hợp đồng mẫu do Bộ Xây dựng ban hành*”<sup>31</sup>. Mẫu hợp đồng này được ban hành kèm theo Điều 11 Thông tư số 20/2016/TT-BXD.

Về mẫu hợp đồng, trước đây, trong Thông tư số 19/2016/TT- BXD ngày 30/6/2016 của Bộ Xây dựng, Nhà nước đã đưa ra các mẫu hợp đồng thuê, mẫu hợp đồng thuê mua và mẫu hợp đồng mua bán nhà ở thuộc sở hữu nhà nước. Đến nay, theo Nghị định số 76/2015/NĐ- CP, Nghị định số 99/2015/NĐ-CP<sup>32</sup>, Thông tư số 02/2019/TT-BXD<sup>33</sup> và Văn bản hợp nhất số 03/VBHN-BXD ngày 04/3/2020 hợp nhất Thông tư số 02/2019/TT-BXD và Nghị định số 99/2015/NĐ-CP, Nhà nước yêu cầu trước khi ký hợp đồng với khách hàng, chủ đầu tư phải đăng ký hợp đồng mẫu với cơ quan có thẩm quyền để bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng, bên yếu thế trong giao dịch về NOXH. Tuy nhiên, số lượng chủ đầu tư đăng ký rất ít so với số lượng dự án bất động sản mở bán. Theo báo cáo thường niên các năm 2018, 2019 và 2020 của Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng đã công bố cho thấy, số lượng hồ sơ đăng ký hợp đồng theo mẫu/điều kiện giao dịch chung của lĩnh vực mua bán chung cư trong năm 2018, 2019, 2020 lần lượt là 151, 130 và 159 hồ sơ<sup>34</sup>. Trong khi đó, năm 2019, báo cáo từ 37/63 Ủy ban nhân dân, trong năm này có 335 dự án phát triển nhà ở với 175.801 căn hộ được cấp phép; “*cả năm 2020, trên cả nước, có 322 dự án với 110.181 căn hộ được các Sở Xây dựng có văn bản thông báo đủ điều kiện bán nhà ở hình thành trong tương lai*”<sup>35</sup>.

<sup>29</sup> Khoản 3 Điều 93 BLDS năm 2005.

<sup>30</sup> Khoản 1 Điều 16 Nghị định số 188/2013/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội ngày 20/11/2013.

<sup>31</sup> Khoản 1 Điều 24 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội, vay vốn ưu đãi để thực hiện chính sách nhà ở xã hội, quản lý sử dụng nhà ở ngày 20/10/2015.

<sup>32</sup> Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở.

<sup>33</sup> Thông tư số 02/2019/TT-BXD ngày 01/7/2019 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng hướng dẫn chi tiết về chế độ báo cáo định kỳ; sửa đổi, bổ sung, thay thế một số điều của các Thông tư liên quan đến chế độ báo cáo định kỳ thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Xây dựng, có hiệu lực kể từ ngày 15/8/2019.

<sup>34</sup> Cục Quản lý Nhà nước về cạnh tranh (2018), Báo cáo thường niên năm 2018.

Cục Quản lý Nhà nước về cạnh tranh (2019), Báo cáo thường niên năm 2019.

Cục Quản lý Nhà nước về cạnh tranh (2020), Báo cáo thường niên năm 2020.

<sup>35</sup> Bộ Xây dựng (2021), Thông cáo 06/TC-BXD của Bộ Xây dựng ngày 05/2/2021 về việc công bố thông tin về nhà ở và thị trường bất động sản Quý IV/2020 và cả năm 2020.

Bên cạnh đó, nhà nước cũng quy định, mua bán, cho thuê mua NOXH thì không bắt buộc phải công chứng, chứng thực hợp đồng, trừ trường hợp các bên có nhu cầu<sup>36</sup> (khoản 2 Điều 122 Luật Nhà ở năm 2014). Trong trường hợp này, “*thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là do các bên thỏa thuận; trường hợp các bên không có thỏa thuận thì thời điểm có hiệu lực của hợp đồng là thời điểm ký kết hợp đồng*”. Các quy định này cũng tương đồng với pháp luật về kinh doanh bất động sản.

Như vậy, hình thức của hợp đồng mua bán NOXH phải lập thành văn bản; không bắt buộc phải công chứng, chứng thực và cũng không phải giao kết theo mẫu do nhà nước ban hành. Quy định như trên cho thấy quản lý nhà nước về nhà ở phù hợp với các quy luật cơ bản của nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Các bên trong hợp đồng tự do định đoạt quyền, nghĩa vụ của mình<sup>37</sup>.

## **5. Quy định về nội dung của hợp đồng thuê mua NOXH**

Hợp đồng thuê, thuê mua, mua bán NOXH phải có các nội dung chính như quy định tại Điều 11 Thông tư số 20/2016/TT-BXD, bao gồm: “*tên, địa chỉ của các bên; các thông tin về nhà ở giao dịch; giá mua bán, giá cho thuê, giá cho thuê mua; phương thức và thời hạn thanh toán; thời hạn giao nhận nhà ở; bảo hành nhà ở; quyền và nghĩa vụ của các bên; cam kết của các bên; chấm dứt hợp đồng; các thỏa thuận khác; giải quyết tranh chấp; hiệu lực của hợp đồng*”. Riêng đối với NOXH là căn hộ chung cư thì trong hợp đồng thuê mua còn phải ghi rõ phần sở hữu riêng, phần sở hữu chung, phần sử dụng riêng, phần sử dụng chung của chủ đầu tư và người mua, thuê, thuê mua căn hộ; diện tích sàn xây dựng căn hộ; diện tích sàn sử dụng căn hộ (diện tích thông thủy) để tính tiền mua bán, thuê, thuê mua, kinh phí bảo trì; mức phí và nguyên tắc điều chỉnh mức phí quản lý vận hành nhà chung cư trong thời gian chưa thành lập Ban quản trị nhà chung cư. Với mong muốn vừa đảm bảo quyền lợi của bên yếu thế trong giao dịch này vừa đảm bảo tính linh hoạt của giao dịch, nhà nước đã quy định: mẫu hợp đồng là để các bên tham khảo trong quá trình thương thảo, ký kết hợp đồng; “*các bên có thể thỏa thuận để sửa đổi, bổ sung các Điều khoản trong hợp đồng mẫu cho phù hợp nhưng hợp đồng do các bên ký kết phải bảo đảm có đầy đủ các nội dung chính quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều này và không được trái với quy định của pháp luật về dân sự và pháp luật về nhà ở*”<sup>38</sup>.

Tuy nhiên, có thể thấy khi áp dụng vào thực tiễn, các chủ thể tham gia hợp đồng đã chỉnh sửa hợp đồng mẫu quá mức. Tác giả cho rằng không nên cho phép thêm điều khoản tùy nghi về nghĩa vụ của người mua. Bên cạnh đó, không xem hợp đồng mẫu mang chất tham khảo mà đó là những điều khoản ít nhất bắt buộc phải có trong hợp đồng. Tinh thần này phải được ghi nhận cụ thể tại điều khoản áp dụng hợp đồng mẫu, không nên quy định

<sup>36</sup> Khoản 2 Điều 122 LNO năm 2014

<sup>37</sup> Đỗ Văn Đại (Chủ biên) (2021), *Giao dịch dân sự về Bất động sản – Tập 2*, Nxb. Sự Thật, Tr. 94.

<sup>38</sup> Khoản 4 Điều 11 Thông tư số 20/2011.

như hiện nay. Ngoài ra, cần ghi nhận cơ chế bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng theo pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và quyền lựa chọn phương thức giải quyết tranh chấp thuộc về người tiêu dùng khi thuê mua NOXH.

Đồng thời, sửa đổi, bổ sung Điều 7 Nghị định số 76/2015/NĐ-CP, theo đó quy định: nội dung của hợp đồng mẫu là điều kiện tối thiểu bắt buộc phải có trong hợp đồng; chủ đầu tư phải đảm bảo những quyền lợi tối thiểu mà hợp đồng mẫu và pháp luật đã quy định cho khách hàng trong quan hệ hợp đồng. Với quy định này, tất cả các hợp đồng mẫu được quy định không còn mang giá trị tham khảo như pháp luật hiện hành mà đó là những quy định pháp luật không tối thiểu phải có trong hợp đồng mua bán chung cư hình thành trong tương lai.

## **6. Kết luận**

An cư lạc nghiệp luôn là mục tiêu quan trọng trong cuộc đời mỗi người, đặc biệt là người Châu Á. Do đó, sở hữu một ngôi nhà, cải thiện môi trường sống là mục tiêu hết sức quan trọng nhưng không dễ dàng đạt được đối với rất nhiều người. Tại Việt Nam, sự phát triển nhanh chóng về kinh tế, sự bùng nổ của các đô thị lớn đem lại nhiều thay đổi tích cực trong cuộc sống của người dân nhưng đồng thời cũng làm gia tăng nhanh chóng giá bất động sản, tác động mạnh mẽ đến khả năng an cư của một bộ phận không nhỏ dân cư. Không có những hỗ trợ, ưu đãi từ chính sách NOXH, bộ phận cư dân này hoàn toàn không có khả năng lựa chọn cho mình một môi trường sống tốt hơn, trang trải ít hơn cho nhà ở và sau cùng có thể sở hữu ngôi nhà của chính mình thông qua giao dịch thuê mua NOXH. Các chương trình NOXH, chính vì vậy, có vai trò then chốt không chỉ trong việc cải thiện điều kiện sống của người dân có điều kiện kinh tế hạn chế mà còn ổn định tình hình trật tự, an ninh khu vực dựa vào việc xây dựng những cộng đồng dân cư bền vững. Việc xây dựng hành lang pháp lý vững chắc cho chương trình thuê mua NOXH tại Việt Nam là thực sự cần thiết để sử dụng hiệu quả nguồn lực của nhà nước trong việc cải thiện môi trường sống, giải quyết hiệu quả nhu cầu NOXH hiện nay trong đó, tăng cường cung cấp NOXH theo hình thức thuê mua cho những chủ thể có nhu cầu nhà ở thông qua các quy định về đối tượng được thuê mua NOXH.

### **Tài liệu tham khảo:**

1. Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư năm 2020;
2. Luật Kinh doanh Bất động sản năm 2014;
3. Luật Nhà ở năm 2014;
4. Nghị định số 02/2022/NĐ-CP quy định chi tiết một số điều của Luật Kinh doanh bất động sản;
5. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH.
6. Nghị định số 188/2013/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội ngày



20/11/2013.

7. Nghị định số 25/2020/NĐ-CP của Chính phủ quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đấu thầu về lựa chọn nhà đầu tư.
8. Nghị định số 49/2021/NĐ-CP của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định số 100/2015/NĐ-CP của Chính phủ về phát triển và quản lý NOXH.
9. Nghị định số 99/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành một số điều của Luật Nhà ở.
10. Thông tư số 02/2019/TT-BXD ngày 01/7/2019 của Bộ trưởng Bộ Xây dựng hướng dẫn chi tiết về chế độ báo cáo định kỳ; sửa đổi, bổ sung, thay thế một số điều của các Thông tư liên quan đến chế độ báo cáo định kỳ thuộc phạm vi quản lý nhà nước của Bộ Xây dựng.
11. Đỗ Văn Đại (Chủ biên) (2021), *Giao dịch dân sự về Bất động sản – Tập 2*, Nxb. Sự Thật.
12. Doãn Hồng Nhung (2006), *Những vấn đề pháp lý về hợp đồng thuê mua ở Việt Nam*, Luận án Tiến sĩ, Khoa Luật – Đại học Quốc gia Hà Nội.
13. Dương Thanh Hải (2017), *Hợp đồng thuê mua nhà ở xã hội theo pháp luật Việt Nam từ thực tiễn quỹ phát triển nhà ở Thành phố Hồ Chí Minh*, Luận văn Thạc sĩ, Học viện Khoa học Xã hội.
14. Hoàng Hà (2021), “Nhiều vi phạm trong sử dụng nhà ở xã hội”, <https://nhandan.vn/baothoinay-dothi/nhieu-vi-pham-trong-su-dung-nha-o-xa-hoi-579435>.
15. Minh Thư (2023), “Dự án nhà ở xã hội: Cần thống nhất quy định về lựa chọn nhà đầu tư”, *Báo Đấu thầu*. <https://baodauthau.vn/du-an-nha-o-xa-hoi-can-thong-nhat-quy-dinh-ve-lua-chon-nha-dau-tu-post137189.html>.
16. Phạm Thị Hương Lan (2021), “Bàn về chính sách pháp luật cho người được mua nhà ở xã hội”, *Tạp chí Nhân lực Khoa học xã hội*, số 9/2021.
17. Phạm Thị Như Hoa (2016), “Kinh nghiệm quốc tế về phát triển nhà ở xã hội và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam”, *Tạp chí Khoa học và Công nghệ xây dựng*, số 29.
18. Phạm Yến Nhi (2023), *Pháp luật về thuê mua nhà ở xã hội*, Luận án Tiến sĩ, Trường Đại học Kinh tế - Luật Thành phố Hồ Chí Minh.

# QUY ĐỊNH VỀ GIÁ BÁN, CHO THUÊ, CHO THUÊ MUA NHÀ Ở XÃ HỘI THEO DỰ THẢO LUẬT NHÀ Ở SỬA ĐỔI VÀ MỘT SỐ GÓP Ý HOÀN THIỆN

*Ths. Trần Linh Huân*

*Khoa luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Nguyễn Thị Kim Anh**

*Sinh viên lớp Luật Thương mại 45.1, Trường Đại học Luật TP.HCM*

**Tóm tắt:** Bài viết tập trung đánh giá, làm rõ một số vấn đề pháp lý quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội, từ đó đưa ra một số đề xuất và góp ý hoàn thiện nội dung này tại Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi nhằm đạt được mục tiêu đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội, đáp ứng nhu cầu cho các đối tượng chính sách xã hội và góp phần vào việc thực hiện chính sách an sinh xã hội chung của đất nước.

**Từ khóa:** Giá bán, cho thuê, cho thuê mua, nhà ở xã hội, dự thảo, hoàn thiện.

## **Đặt vấn đề**

Nhà ở xã hội là vấn đề luôn được Đảng và Nhà nước đặc biệt quan tâm trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa hiện nay theo tinh thần Nghị quyết Đại hội XIII của Đảng<sup>1</sup>. Chính vì tầm quan trọng này mà pháp luật nhà ở, cụ thể là Luật Nhà ở năm 2014 trải qua nhiều lần sửa đổi, bổ sung đã có sự hoàn thiện nhất định với mục tiêu quản lý, điều hòa các mối quan hệ xã hội có liên quan đến nhà ở xã hội. Trong những vấn đề pháp lý đó, giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội có thể coi là một trong những quy định quan trọng của Nhà nước để quản lý nhà ở xã hội, hoạt động này đóng vai trò quan trọng trong việc phát triển nhà ở để hỗ trợ các đối tượng chính sách xã hội, người có thu nhập thấp, người nghèo để đạt được các mục tiêu đề ra, cũng như đối với hoạt động quản lý của Nhà nước về nhà ở xã hội. Quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội không chỉ là công cụ để Nhà nước thiết lập cơ chế quản lý nhà ở xã hội, tạo cơ hội cho các đối tượng chính sách xã hội quyền sử dụng nhà ở xã hội mà đây còn là căn cứ để tạo hành lang pháp lý thuận lợi để thúc đẩy việc phát triển nhà ở xã hội, cũng như nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác quản lý nhà nước trong lĩnh vực này. Cho đến nay, Luật Nhà ở năm 2014 và các quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội trong Luật đã trở thành nền tảng quan trọng để Nhà nước thực hiện chức năng quản lý của mình. Tuy nhiên, trong bối cảnh nước ta có nhiều thay đổi, những hạn chế, bất cập

<sup>1</sup> Anh Châu, “Phát triển nhà ở xã hội trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay”, <https://tapchicongsan.org.vn/web/guest/nguyen-cu/-/2018/826438/phan-trien-nha-o-xa-hoi-trong-dieu-kien-phan-trien-nen-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xa-hoi-chu-nghia-o-viet-nam-hien-nay.aspx>, truy cập ngày 20/05/2023.

trong quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội đã dần lộ rõ, vì vậy vấn đề này cần phải được sửa đổi, bổ sung.

## 1. Thực trạng giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội

Luật Nhà ở năm 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành luôn là căn cứ quan trọng để Nhà nước đưa ra những quy định phù hợp nhằm quản lý nhà ở xã hội có hiệu quả, đặc biệt là trong hoạt động quy định giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội. Tuy nhiên, với sự phát triển nhanh chóng của nền kinh tế cùng những thay đổi trong chính sách về nhà ở xã hội của nước ta, Luật Nhà ở năm 2014 đã bộc lộ một số bất cập, hạn chế. Những bất cập này được thể hiện rõ nhất thông qua quá trình áp dụng pháp luật về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội vào thực tiễn, cụ thể:

Theo thống kê của Bộ Xây dựng, tính đến năm 2022, trên địa bàn cả nước, đã hoàn thành 301 dự án nhà ở xã hội khu vực đô thị và nhà ở công nhân khu công nghiệp, quy mô xây dựng khoảng 155.800 căn, với tổng diện tích hơn 7.790.000 m<sup>2</sup>. Cả nước đang tiếp tục triển khai 401 dự án với quy mô xây dựng khoảng 454.360 căn có tổng diện tích khoảng 22.718.000 m<sup>2</sup>; trong đó, có 245 dự án với quy mô 300.000 căn hộ đang thực hiện thủ tục đầu tư và 156 dự án quy mô 156.700 căn hộ đang đầu tư xây dựng<sup>3</sup>. Đối với dự án nhà ở xã hội khu vực đô thị, đến nay, cả nước đã hoàn thành việc đầu tư xây dựng 175 dự án, quy mô khoảng 93.090 căn hộ với tổng diện tích ước đạt 4.654.480 m<sup>2</sup>; đang tiếp tục triển khai 274 dự án, quy mô 293.460 căn hộ có tổng diện tích khoảng 14.673.000 m<sup>2</sup><sup>4</sup>. Riêng nhà ở công nhân khu công nghiệp cũng đã hoàn thành việc đầu tư xây dựng 126 dự án với 62.700 căn hộ có tổng diện tích 3,13 triệu m<sup>2</sup><sup>5</sup>. Số dự án đang tiếp tục triển khai (bao gồm các dự án đã được chấp thuận đầu tư và đang triển khai đầu tư xây dựng) là 127 dự án với quy mô xây dựng khoảng 160.900 căn hộ có tổng diện tích 8.045.000 m<sup>2</sup><sup>6</sup>.

Trong bối cảnh chi phí đầu tư xây dựng tăng cao như hiện nay, giá nhà ở xã hội có thể bằng giá nhà ở thương mại phân khúc trung cấp. Có thể kể đến như dự án nhà ở xã hội HQC Bình Trưng Đông nằm trên 2 mặt tiền đường Nguyễn Duy Trinh và Đỗ Xuân Hợp

<sup>2</sup> Bảo Yến, Nghĩa Đức, “Tiêu chí, điều kiện hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội: bảo đảm bao trùm đối tượng cần và phù hợp với thực tiễn”, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=75186>, truy cập ngày 20/05/2023.

<sup>3</sup> Lê Xuân, “Triển khai xây dựng 401 dự án nhà ở xã hội với khoảng 454.360 căn hộ cho người có thu nhập thấp”, <https://thuonghieucongluan.com.vn/trien-khai-xay-dung-401-du-an-nha-o-xa-hoi-voi-khoang-454-360-can-ho-cho-nguoi-co-thu-nhap-thap-a182311.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

<sup>4</sup> Văn Thái, “Phát triển nhà ở xã hội vẫn còn nhiều vướng mắc”, <https://bqlkcn.binhthuan.gov.vn/mDefault.aspx?sid=1426&pageid=5564&catid=65138&id=627160&catname=tin-tuc-quy-hoach&title=phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-con-nhieu-vuong-mac>, truy cập ngày 20/05/2023.

<sup>5</sup> Song Hoàng, “21 dự án nhà ở xã hội, công nhân đủ điều kiện đề xuất vay hơn 7.100 tỷ đồng”, <https://en.vneconomy.vn/21-du-an-nha-o-xa-hoi-cong-nhan-du-dieu-kien-de-xuat-vay-hon-7-100-ty-dong.htm>, truy cập ngày 20/05/2023.

<sup>6</sup> Công thông tin điện tử Chính phủ, “Phát triển nhà ở xã hội: Vẫn còn nhiều vướng mắc”, <https://baodantoc.vn/phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-con-nhieu-vuong-mac-1667381294417.htm>, truy cập ngày 06/04/2023.

(TP. Thủ Đức, TP. Hồ Chí Minh) do Công ty cổ phần Tư vấn Thương mại Dịch vụ địa ốc Hoàng Quân làm chủ đầu tư vừa được khánh thành và bàn giao cho người dân vào cuối năm 2022 đã có giá tăng gần gấp đôi. Cụ thể, năm 2017, chủ đầu tư công bố mở bán chỉ có giá từ 18 - 22 triệu đồng/m<sup>2</sup>, nhưng đến nay, giá chuyển nhượng trên thị trường thứ cấp của dự án này hiện lên 30 - 35 triệu đồng/ m<sup>2</sup>, tức tăng gần gấp đôi chỉ sau 5 năm<sup>7</sup>. Không chỉ dự án này, hàng loạt dự án nhà ở xã hội tại TP. Hồ Chí Minh sau nửa thập niên ra mắt thị trường với mức ban đầu là 13,8 - 18 triệu đồng/m<sup>2</sup>, hiện đang được chào bán 29 - 30 triệu đồng<sup>8</sup>. Chẳng hạn, Dự án Topaz Home (Đường Phan Văn Hớn, Quận 12) ra mắt năm 2016, có giá bán 13,8 triệu đồng/m<sup>2</sup>, nhưng hiện được chào bán thứ cấp với giá 29 triệu đồng/m<sup>2</sup>; tương tự, dự án nhà ở xã hội trên đường Phạm Thế Hiển (Quận 8) bàn giao nhà vào năm 2020, đến nay giá bán trên thị trường thứ cấp thấp nhất ghi nhận 32 triệu đồng/m<sup>2</sup>, tăng gấp 2,1 lần so với cách đây nửa thập niên (bán giá 14,9 triệu đồng/m<sup>2</sup>)<sup>9</sup>. Không chỉ các dự án nhà ở xã hội đã bàn giao đưa vào sử dụng, một số dự án vừa khởi công xây dựng như dự án chung cư nhà ở xã hội thuộc khu dân cư Tân Thuận Tây (phường Tân Thuận Tây và phường Bình Thuận, Quận 7) và khu nhà ở phường Phú Hữu (TP. Thủ Đức) cũng có giá bán trên 1 - 1,6 tỷ đồng/căn<sup>10</sup>.

Theo thống kê của Hiệp hội Bất động sản TP. Hồ Chí Minh, hiện nay, một lao động ở độ tuổi 30 trở xuống có mức thu nhập trung bình khoảng 15 triệu đồng/tháng, trừ khoản sinh hoạt phí ở những đô thị lớn như TP. Hồ Chí Minh hay Hà Nội thì còn dư lại khoảng 6 triệu đồng, như vậy cần ít nhất 20 năm mới tích cóp được 1,5 tỷ đồng; còn với mức thu nhập 20-30 triệu đồng/tháng, muốn mua được một căn hộ 1,5 tỷ đồng cũng phải tích cóp trong 10-15 năm<sup>11</sup>. Thực trạng đang diễn ra là giá nhà ở xã hội hiện nay vẫn quá cao so với khả năng chi trả của các đối tượng được hưởng chính sách theo quy định của Luật Nhà ở 2014. Giá bán nhà ở xã hội trung bình hiện nay đang ở mức 15 triệu đồng/m<sup>2</sup>, có khu vực lên tới 21 - 25 triệu đồng/m<sup>2</sup> hoặc cao hơn<sup>12</sup>. Mức giá này quá cao so với thu nhập của các đối tượng nằm trong diện ưu đãi, chỉ có thể phù hợp với những đối tượng có thu nhập từ mức trung bình trở lên.

<sup>7</sup> Trọng Tín, “Lo giá nhà ở xã hội tăng”, <https://baodautu.vn/batdongsan/lo-gia-nha-o-xa-hoi-tang-d182124.html>, truy cập ngày 06/04/2023.

<sup>8</sup> Trọng Tín, “Lo giá nhà ở xã hội tăng”, <https://amp.baodautu.vn/lo-gia-nha-o-xa-hoi-tang-d182124.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

<sup>9</sup> Vũ Lê, “Nhà ở xã hội TP HCM tăng giá gấp đôi trong 5 năm”, <https://vnexpress.net/nha-o-xa-hoi-tp-hcm-tang-gia-gap-doi-trong-5-nam-4521162.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

<sup>10</sup> Trọng Tín, “Lo giá nhà ở xã hội tăng”, <https://baodautu.vn/batdongsan/lo-gia-nha-o-xa-hoi-tang-d182124.html>, truy cập ngày 06/04/2023.

<sup>11</sup> Thái Nguyên, “Mức lợi nhuận làm nhà ở xã hội cần quy định thế nào để thu hút chủ đầu tư?”, <https://danviet.vn/quy-dinh-xac-dinh-gia-ban-nha-o-xa-hoi-can-kiem-dinh-chat-che-20230305143545061.htm>, truy cập ngày 06/04/2023.

<sup>12</sup> Anh Tú, “15-25 triệu đồng/m<sup>2</sup>: Người nghèo khó mua nhà ở xã hội”, <https://vietnamnet.vn/15-25-trieu-dong-m2-nguoi-ngheo-kho-mua-nha-o-xa-hoi-2019144.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

## **2. Một số điểm mới của Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi so với Luật Nhà ở năm 2014 về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội và sự hạn chế**

Luật Nhà ở năm 2014 quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội bao gồm hai vấn đề xác định giá thuê, giá thuê mua nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư và xác định giá thuê, giá thuê mua, giá bán nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng được ghi nhận tại Điều 60 và Điều 61. Ngoài ra, những quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội còn được điều chỉnh tại Điều 21 Nghị định số 100/2015/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội. Giá bán nhà ở xã hội sẽ do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 10% tổng chi phí đầu tư; không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá bán nhà ở xã hội. Giá thuê mua nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 15% tổng chi phí đầu tư; không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá thuê mua nhà ở xã hội. Bên thuê mua phải nộp lần đầu 20% giá trị nhà ở và nộp phần còn lại theo định kỳ do bên cho thuê mua và bên thuê mua thỏa thuận, tính từ thời điểm bàn giao nhà ở đó; thời hạn thuê mua nhà ở xã hội tối thiểu là 05 năm, kể từ ngày bên cho thuê mua bàn giao nhà ở cho bên thuê mua. Giá cho thuê nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở tính đủ chi phí bảo trì; chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 15% tổng chi phí đầu tư; không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 58 của Luật Nhà ở vào giá thuê nhà ở xã hội; thời hạn thu hồi vốn tối thiểu là 15 năm, kể từ ngày ký hợp đồng. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao cơ quan chức năng trực thuộc thực hiện thẩm định giá bán, thuê mua, thuê nhà ở xã hội được đầu tư xây dựng theo dự án bằng nguồn vốn ngoài ngân sách nhà nước trên phạm vi địa bàn. Đối với nhà ở xã hội do hộ gia đình, cá nhân đầu tư xây dựng để cho thuê, cho thuê mua hoặc bán do chủ đầu tư tự xác định giá nhưng không được cao hơn khung giá do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh ban hành. Người thuê nhà ở xã hội có trách nhiệm nộp trước cho bên cho thuê nhà một khoản tiền đặt cọc theo thỏa thuận của hai bên, nhưng tối đa không vượt quá 12 tháng, tối thiểu không thấp hơn 03 tháng tiền thuê nhà ở để bảo đảm thực hiện các nghĩa vụ của người thuê nhà. Cho phép bên cho thuê và bên thuê nhà ở xã hội được thỏa thuận khoản tiền đặt cọc cao hơn mức nộp quy định tại Khoản này, nhưng khoản tiền đặt cọc này không vượt quá 50% giá trị của nhà ở cho thuê. Trong trường hợp bên thuê nộp khoản tiền đặt cọc theo quy định tại Khoản này thì được giảm giá cho thuê nhà ở hoặc không phải đóng tiền thuê nhà ở trong một thời hạn nhất định do hai bên thỏa thuận. Trường hợp người thuộc hộ nghèo, hộ cận nghèo và đối tượng quy định tại các Khoản 1, 3, 9 và 10 Điều 49 của Luật Nhà ở thì không bắt buộc phải nộp tiền đặt cọc khi thuê nhà ở xã hội. Người mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội được vay vốn ưu đãi từ Ngân hàng Chính sách xã hội hoặc tổ chức tín dụng do Nhà nước chỉ định để thanh toán tiền mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội.

Đối với nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư, tại dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi, việc xác định giá thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư được quy định tại Điều 83 của Dự thảo này. Theo đó, ngoài việc mang nội dung giống như tại Điều 60 Luật Nhà ở năm 2014, Dự thảo còn ghi nhận thêm một vài điểm mới về xác định giá thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư xây dựng như sau: Trường hợp cho thuê nhà ở thì giá thuê được tính đủ chi phí bảo trì nhà ở; chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở trong thời hạn tối thiểu là 20 năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê; trường hợp cho thuê mua nhà ở thì giá thuê mua được tính đủ chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở trong thời hạn tối thiểu là 05 năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê mua; trường hợp được bán nhà ở thì giá bán thực hiện theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều 84 của Luật này; không tính tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với diện tích đất xây dựng nhà ở xã hội<sup>13</sup>. Như vậy, so với Luật Nhà ở năm 2014, Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi có những điểm mới cơ bản như sau:

*Thứ nhất*, Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi tại Khoản 1 Điều 83 đã bỏ đi quy định trong việc xác định giá thuê nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư “*đối với nhà ở cho học sinh, sinh viên thuê thì chỉ tính đủ các chi phí quản lý vận hành và chi phí bảo trì, không tính chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở*<sup>14</sup>”. Quy định như vậy có thể được hiểu là, từ Dự thảo này, những đối tượng học sinh, sinh viên khi thuê nhà ở xã hội do nhà nước đầu tư thì việc xác định giá thuê sẽ được xác định giống như những đối tượng khác mà không hề có bất kỳ ngoại lệ nào như trước đây, lúc này, giá thuê sẽ được tính đủ cả chi phí bảo trì nhà ở và chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở trong thời hạn tối thiểu là 20 năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê. Như vậy, theo Dự thảo, học sinh, sinh viên không còn là đối tượng được quy định riêng nữa mà sẽ được điều chỉnh giống như những đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội. Tuy nhiên có thể thấy rằng việc quy định như vậy sẽ không thực sự đảm bảo công bằng cho nhóm đối tượng là học sinh, sinh viên khi mà giá thuê nhà của họ còn phải tính thêm cả chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở trong thời hạn tối thiểu là 20 năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê. Điều này là không hợp lý, vì đối tượng là học sinh sinh viên thì chỉ hưởng ưu đãi này trong một khoảng thời gian nhất định, không thể nào vượt quá mức thời hạn 20 năm, do đó quy định như trên là chưa đảm bảo tính bình đẳng. Hơn nữa, học sinh, sinh viên thuộc nhóm đối tượng chưa có thu nhập hoặc thu nhập thấp nên việc áp dụng cách xác định như mọi đối tượng ưu đãi khác là điều không phù hợp. Vì vậy, Dự thảo cần xem xét để có cách áp dụng những chính sách ưu đãi phù hợp đảm bảo cho các đối tượng được hưởng một cách công bằng, thỏa đáng nhất, bảo vệ tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp cho từng nhóm đối tượng khác nhau.

*Thứ hai*, trong việc xác định giá thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư xây dựng, Dự thảo đã có bổ sung thêm một trường hợp tại Khoản 3 Điều 83 như sau: “*Trường hợp được bán nhà ở thì giá bán thực hiện theo quy định tại điểm a khoản 1 Điều*

<sup>13</sup> Điều 83 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>14</sup> Khoản 1 Điều 60 Luật Nhà ở năm 2014.

84 của Luật này”. Đây là trường hợp hoàn toàn mới được Dự thảo ghi nhận mà chưa được Luật Nhà ở hiện hành điều chỉnh. Việc xác định giá bán nhà ở xã hội do nhà nước đầu tư sẽ góp phần hoàn thiện các quy định mà pháp luật về nhà ở hiện nay đang thiếu sót. Như vậy, theo Dự thảo, giá bán nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư xây dựng sẽ được xác định trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở (bao gồm cả chi phí bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ tái định cư, chi phí đầu tư hạ tầng kỹ thuật (nếu có) trong phạm vi dự án), lãi vay (nếu có), các chi phí hợp lý, hợp lệ của doanh nghiệp (chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp, chi phí hợp lý khác), lợi nhuận định mức được quy định tại khoản 3 Điều 82 của Luật này và không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại khoản 1, 2, 5, 6 và 7 Điều 82 của Luật này<sup>15</sup>.

Đối với nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng, việc xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội được quy định tại Điều 84 của dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi. So với Điều 61 Luật Nhà ở năm 2014, Dự thảo Luật Nhà ở đã có sự sửa đổi, bổ sung về xác định giá thuê, thuê mua, bán nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng. Cụ thể, “*Giá bán được xác định trên cơ sở tính đủ các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở (bao gồm cả chi phí bồi thường, giải phóng mặt bằng, hỗ trợ tái định cư, chi phí đầu tư hạ tầng kỹ thuật (nếu có) trong phạm vi dự án), lãi vay (nếu có), các chi phí hợp lý, hợp lệ của doanh nghiệp (chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp, chi phí hợp lý khác), lợi nhuận định mức được quy định tại khoản 3 Điều 82 của Luật này và không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại khoản 1, 2, 5, 6 và 7 Điều 82 của Luật này. Giá thuê mua được xác định theo quy định tại điểm a khoản này, không tính kinh phí bảo trì nhà ở do người thuê mua nộp theo quy định của Luật Nhà ở. Giá thuê được xác định trên cơ sở tính đủ chi phí bảo trì nhà ở, các chi phí để thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở, lãi vay (nếu có), các chi phí hợp lý, hợp lệ của doanh nghiệp (chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp, chi phí hợp lý khác), lợi nhuận định mức được quy định tại khoản 3 Điều 82 của Luật này và không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước*”<sup>16</sup>. Theo đó, chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội sẽ xây dựng phương án giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội trên cơ sở đảm bảo nguyên tắc quy định tại khoản 1 Điều 84 và trình cơ quan chuyên môn của tỉnh thẩm định tại thời điểm nhà ở đủ điều kiện được bán, cho thuê, cho thuê mua theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản. Đối với nhà ở xã hội do thành viên hộ gia đình, cá nhân tự đầu tư xây dựng thì giá thuê nhà ở phải bảo đảm không cao hơn khung giá do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định. Như vậy, so với Điều 61 Luật Nhà ở năm 2014, cách quy định về xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội được quy định tại Điều 84 của dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi đã có những điểm mới nhất định, cụ thể như sau:

<sup>15</sup> Điểm a Khoản 1 Điều 84 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>16</sup> Điều 84 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

*Một là*, trong việc xác định giá bán nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng<sup>17</sup>, Dự thảo đã bổ sung thêm một khoản chi phí mà ở điểm c Khoản 1 Điều 61 Luật Nhà ở năm 2014 không có quy định, đó là “*các chi phí hợp lý, hợp lệ của doanh nghiệp (chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp, chi phí hợp lý khác) theo quy định của Chính phủ*”. Tương tự như vậy, cũng trong vấn đề xác định giá thuê nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng<sup>18</sup>, Dự thảo cũng có sự bổ sung tương tự như vậy. Sở dĩ, Dự thảo có sự bổ sung này bởi vì ở quy định về đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội, Dự thảo đã bổ sung thêm đối tượng là doanh nghiệp<sup>19</sup> mà trước đây Luật Nhà ở<sup>20</sup> chưa ghi nhận. Do đó, nhất thiết phải bổ sung thêm khoản chi phí hợp lý, hợp lệ của doanh nghiệp (chi phí tổ chức bán hàng, chi phí quản lý doanh nghiệp, chi phí hợp lý khác) theo quy định của Chính phủ. Quy định như vậy sẽ giúp đảm bảo được việc xác định giá bán, giá thuê nhà ở xã hội cho doanh nghiệp để tránh khỏi thiếu sót những khoản chi phí liên quan tới đối tượng này.

*Hai là*, đối với việc xác định giá thuê mua nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng<sup>21</sup>, Dự thảo không còn viện dẫn quy định về kinh phí bảo trì nhà ở<sup>22</sup> như Luật Nhà ở năm 2014<sup>23</sup> mà chỉ quy định một cách chung chung “*theo quy định của Luật Nhà ở*”. Tuy nhiên, có thể thấy rằng, cách quy định theo Dự thảo là không rõ ràng, vì nếu chỉ viện dẫn một cách không cụ thể như vậy thì vấn đề kinh phí bảo trì nhà ở cụ thể điều chỉnh như thế nào sẽ không được nêu rõ, thậm chí còn gây khó hiểu hơn so với việc dẫn cụ thể đến Điều 150 Dự thảo.

*Ba là*, Dự thảo không còn quy định về trách nhiệm của chủ đầu tư như điểm d Khoản 1 Điều 61 Luật Nhà ở năm 2014: “*Chủ đầu tư xây dựng nhà ở xã hội có trách nhiệm xây dựng và báo cáo Ủy ban nhân dân cấp tỉnh nơi có nhà ở xã hội tổ chức thẩm định giá thuê, giá thuê mua, giá bán trước khi công bố*” mà chỉ ghi nhận như sau: “*Chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua đảm bảo nguyên tắc quy định tại khoản 1 Điều này và trình cơ quan chuyên môn của tỉnh thẩm định tại thời điểm nhà ở đủ điều kiện được bán, cho thuê, cho thuê mua theo quy định của pháp luật về kinh doanh bất động sản*<sup>24</sup>”. Quy định này đã xây dựng bao quát được trách nhiệm của chủ đầu tư, mặc dù câu từ khác nhau nhưng nhìn chung về nội dung vẫn giống nhau cơ bản, hơn nữa Dự thảo còn đề cập đến pháp luật về kinh doanh bất động sản để nhà đầu tư có trách nhiệm ngoài thực hiện đúng quy định của Luật này thì còn phải làm đúng theo sự điều chỉnh của pháp luật

<sup>17</sup> Điểm a Khoản 1 Điều 84 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>18</sup> Điểm c Khoản 1 Điều 84 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>19</sup> Khoản 12 Điều 73 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>20</sup> Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014.

<sup>21</sup> Điểm b Khoản 1 Điều 84 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>22</sup> Điều 150 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>23</sup> Khoản 1 Điều 108 Luật Nhà ở năm 2014.

<sup>24</sup> Khoản 2 Điều 84 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.



về kinh doanh bất động sản có liên quan. Việc này giúp tránh đi lỗi quy định dài lòng, không tổng quát, đi xa trọng tâm vấn đề, đồng thời nhằm tránh thiếu sót trong khi quy định về trách nhiệm của chủ đầu tư trong việc xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua dự án nhà ở xã hội.

### **3. Một số góp ý hoàn thiện quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội**

Các quy định Luật Nhà ở hiện hành về xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội đã có những tác động tích cực đến công tác bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội. Mặc dù hiện nay dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi đã đưa ra các quy định điều chỉnh về xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội theo hướng tích cực, tiến bộ hơn. Tuy nhiên, vẫn còn một số vấn đề chưa thật sự hoàn thiện. Do đó, cần phải tiếp tục hoàn thiện các quy định về giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội tại Dự thảo Luật Nhà ở theo hướng như sau:

*Một là*, Dự thảo nên tiếp tục ghi nhận quy định trong việc xác định giá thuê nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư đối với đối tượng học sinh, sinh viên hoặc điều chỉnh vấn đề này trong Nghị định về phát triển và quản lý nhà ở xã hội theo như tinh thần tại Luật Nhà ở năm 2014. Theo đó, nhà ở cho học sinh, sinh viên thuê thì chỉ tính đủ các chi phí quản lý vận hành và chi phí bảo trì, không tính chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở. Việc quy định như vậy sẽ đảm bảo được sự bình đẳng giữa các đối tượng được hưởng ưu đãi với nhau, hỗ trợ tốt nhất cho học sinh sinh viên có điều kiện để học tập, nghiên cứu một cách tốt nhất, đồng thời giúp khẳng định được ý nghĩa xã hội to lớn của chính sách này từ phía Đảng và Nhà nước. Hơn nữa, học sinh, sinh viên là một trong những đối tượng mà chính sách nhà ở xã hội hướng đến bởi lẽ đây là những đối tượng chưa có thu nhập hoặc thu nhập thấp, sống xa nhà cho nên việc được điều chỉnh phương thức xác định giá thuê nhà ở xã hội riêng đối với học sinh, sinh viên là một cách quy định rất đáng được các nhà soạn luật quan tâm. Chính vì vậy, nhóm tác giả đề xuất nên điều chỉnh Khoản 1 Điều 83 của Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi theo hướng như sau: *“Trường hợp cho thuê nhà ở thì giá thuê được tính đủ chi phí bảo trì nhà ở; chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng thì chỉ nhà ở trong thời hạn tối thiểu là 20 năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê. Đối với nhà ở cho học sinh, sinh viên thuê tính đủ các chi phí quản lý vận hành và chi phí bảo trì, không tính chi phí thu hồi vốn đầu tư xây dựng nhà ở”*.

*Thứ hai*, trong việc xác định giá bán nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng, theo nhóm tác giả, Dự thảo không nên chỉ quy định là giá bán *“không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại khoản 1, 2, 5, 6 và 7 Điều 82”*, thay vào đó, Dự thảo cần quy định trong trường hợp xác định giá bán thì *“không tính các khoản ưu đãi của Nhà nước quy định tại Điều 82 của Luật này”*. Bởi vì ngoài khoản 1, 2, 5, 6 và 7 Điều 82 thì những khoản ưu đãi còn lại cũng không được tính khi xác định giá bán nhà ở xã hội, chẳng hạn như: ưu đãi được hưởng lợi nhuận định mức 10% đối với phần diện tích xây dựng nhà

ở xã hội<sup>25</sup>; ưu đãi được dành một phần quỹ đất trong phạm vi dự án hoặc một phần diện tích sàn thuộc phần khối để công trình theo quy hoạch chi tiết được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt để xây dựng, kinh doanh công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại; ưu đãi được bán, cho thuê mua nhà ở xã hội và chuyển nhượng quyền sử dụng đất gắn với nhà ở đó cho các đối tượng theo quy định tại Điều 74 của Luật này; các ưu đãi khác (nếu có). Và nếu Dự thảo không ghi nhận tất cả các khoản ưu đãi trong Điều 82 là những khoản không được tính khi xác định giá bán thì không phù hợp, những khoản ưu đãi còn lại tại Điều 82 cũng cần phải thuộc nhóm không được tính để xác định giá bán nhà ở xã hội không do Nhà nước đầu tư xây dựng.

*Thứ ba*, đối với việc xác định giá thuê mua nhà ở xã hội không phải do Nhà nước đầu tư xây dựng, cần viện dẫn điểm b Khoản 1 Điều 84 Dự thảo đến Điều 150 Dự thảo để thay thế cho cách viện dẫn đến điểm a Khoản 1 Điều 84 Dự thảo như hiện tại hoặc điều chỉnh trực tiếp trong Nghị định hướng dẫn vấn đề này. Theo đó, điểm b Khoản 1 Điều 84 sẽ được sửa đổi như sau: “*Giá thuê mua được xác định theo quy định tại điểm a khoản này, không tính kinh phí bảo trì nhà ở do người thuê mua nộp theo quy định tại Điều 150 của Luật này*”. Quy định như trên sẽ minh thị một cách rõ ràng về những vấn đề cần lưu ý của kinh phí bảo trì nhà ở, theo đó người thuê mua sẽ hiểu rằng, mình phải đóng bao nhiêu phần trăm trên giá trị đã thuê cho kinh phí bảo trì nhà ở và khoản tiền này đã được quy định rõ trong hợp đồng mua bán, hợp đồng thuê mua.

### **Kết luận**

Như vậy, giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội là một trong những nội dung quan trọng trong công tác quản lý Nhà nước liên quan đến nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng. Với chủ trương của Đảng, chính sách và pháp luật của Nhà nước, vấn đề về nhà ở xã hội, đặc biệt là xác định giá bán, cho thuê, cho thuê mua ngày càng được quan tâm. Đối với vấn đề này, Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi đã đưa ra được một số quy định góp phần khắc phục những vấn đề còn hạn chế còn tồn tại trong Luật Nhà ở năm 2014. Tuy nhiên, như đã phân tích thì với các nội dung quy định về các vấn đề liên quan đến giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội như trong Dự thảo hiện nay là chưa thật sự đáp ứng được yêu cầu thực tiễn và khắc phục được các lỗ hổng vì vậy việc tiếp tục nghiên cứu, đánh giá và đưa ra các góp ý để góp phần hoàn thiện Dự thảo về vấn đề này là điều rất quan trọng, cấp thiết trong bối cảnh hiện nay.

### **Tài liệu tham khảo**

1. Luật Nhà ở năm 2014.
2. Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

<sup>25</sup> Khoản 3 Điều 82 Dự thảo Luật Nhà ở sửa đổi.

3. Nghị định số 100/2015/NĐ-CP ngày 20/10/2015 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.

4. Cổng thông tin điện tử Chính phủ, “Phát triển nhà ở xã hội: Vẫn còn nhiều vướng mắc”, <https://baodantoc.vn/phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-con-nhieu-vuong-mac-1667381294417.htm>, truy cập ngày 06/04/2023.

5. Anh Châu, “Phát triển nhà ở xã hội trong điều kiện phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam hiện nay”, <https://tapchiconsan.org.vn/web/guest/nguyen-cu/-/2018/826438/phat-trien-nha-o-xa-hoi-trong-dieu-kien-phat-trien-nen-kinh-te-thi-truong-dinh-huong-xa-hoi-chu-nghia-o-viet-nam-hien-nay.aspx>, truy cập ngày 20/05/2023.

6. Song Hoàng, “21 dự án nhà ở xã hội, công nhân đủ điều kiện đề xuất vay hơn 7.100 tỷ đồng”, <https://en.vneconomy.vn/21-du-an-nha-o-xa-hoi-cong-nhan-du-dieu-kien-de-xuat-vay-hon-7-100-ty-dong.htm>, truy cập ngày 20/05/2023.

7. Vũ Lê, “Nhà ở xã hội TP HCM tăng giá gấp đôi trong 5 năm”, <https://vnexpress.net/nha-o-xa-hoi-tp-hcm-tang-gia-gap-doi-trong-5-nam-4521162.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

8. Thái Nguyên, “Mức lợi nhuận làm nhà ở xã hội cần quy định thế nào để thu hút chủ đầu tư?”, <https://danviet.vn/quy-dinh-xac-dinh-gia-ban-nha-o-xa-hoi-can-kiem-dinh-chat-che-20230305143545061.htm>, truy cập ngày 06/04/2023.

9. Văn Thái, “Phát triển nhà ở xã hội vẫn còn nhiều vướng mắc”, <https://bqlkcn.binhthuan.gov.vn/mDefault.aspx?sid=1426&pageid=5564&catid=65138&id=627160&catname=tin-tuc-quy-hoach&title=phat-trien-nha-o-xa-hoi-van-con-nhieu-vuong-mac>, truy cập ngày 20/05/2023.

10. Trọng Tín, “Lo giá nhà ở xã hội tăng”, <https://baodautu.vn/batdongsan/lo-gia-nha-o-xa-hoi-tang-d182124.html>, truy cập ngày 06/04/2023.

11. Anh Tú, “15-25 triệu đồng/m<sup>2</sup>: Người nghèo khó mua nhà ở xã hội”, <https://vietnamnet.vn/15-25-trieu-dong-m2-nguoi-ngheo-kho-mua-nha-o-xa-hoi-2019144.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

12. Lê Xuân, “Triển khai xây dựng 401 dự án nhà ở xã hội với khoảng 454.360 căn hộ cho người có thu nhập thấp”, <https://thuonghieucongluan.com.vn/trien-khai-xay-dung-401-du-an-nha-o-xa-hoi-voi-khoang-454-360-can-ho-cho-nguoi-co-thu-nhap-thap-a182311.html>, truy cập ngày 20/05/2023.

13. Bảo Yên, Nghĩa Đức, “Tiêu chí, điều kiện hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội: bảo đảm bao trùm đối tượng cần và phù hợp với thực tiễn”, <https://quochoi.vn/tintuc/Pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=75186>, truy cập ngày 20/05/2023.

