

**ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI
KHOA LUẬT**

DƯƠNG VIỆT DŨNG

**HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI
THEO PHÁP LUẬT VIỆT NAM**

**Chuyên ngành: Luật Dân Sự và Tố Tụng Dân Sự
Mã số: 60 38 01 03**

LUẬN VĂN THẠC SỸ LUẬT HỌC

Cán bộ hướng dẫn khoa học: TS. NGUYỄN MINH TUẤN

Hà Nội - 2014

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận văn là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các kết quả nêu trong Luận văn chưa được công bố trong bất kỳ công trình nào khác. Các số liệu, ví dụ và trích dẫn trong Luận văn đảm bảo tính chính xác, tin cậy và trung thực. Tôi đã hoàn thành tất cả các môn học và đã thanh toán tất cả các nghĩa vụ tài chính theo quy định của Khoa Luật Đại học Quốc gia Hà Nội.

Vậy tôi viết Lời cam đoan này đề nghị Khoa Luật xem xét để tôi có thể bảo vệ Luận văn.

Tôi xin chân thành cảm ơn!

NGƯỜI CAM ĐOAN

Dương Việt Dũng

MỤC LỤC

Trang

Lời cam đoan

Mục lục

LỜI NÓI ĐẦU	1
1. Tính cấp thiết của đề tài.....	1
2. Mục đích nghiên cứu và nhiệm vụ của luận văn	2
3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu	3
4. Phương pháp nghiên cứu	4
5. Tình hình nghiên cứu về pháp luật nhà ở xã hội tại Việt Nam và ý nghĩa lý luận của đề tài.....	4
Chương 1:NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI	6
1.1. Khái niệm, đặc điểm hợp đồng mua bán nhà ở	6
1.1.1. Khái niệm hợp đồng mua bán nhà ở.....	6
1.1.2. Đặc điểm pháp lý của hợp đồng mua bán nhà ở.....	8
1.2. Các yếu tố của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội	11
1.2.1. Khái niệm nhà ở xã hội.....	11
1.2.2. Khái niệm về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội	14
1.2.3. Chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội.....	15
1.2.4. Hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội	19
1.2.5. Quyền và nghĩa vụ của các bên trong hợp đồng mua bán nhà ở xã hội	21
1.2.5.1. Quyền và nghĩa vụ của bên bán nhà ở xã hội	22
1.2.5.2. Quyền và nghĩa vụ của bên mua nhà ở xã hội	27
1.3. Trình tự thủ tục thực hiện hợp đồng mua bán nhà ở xã hội	31

1.4. Ý nghĩa của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội	34
1.4.1. Hợp đồng nhà ở xã hội góp phần đảm bảo chính sách an sinh xã hội	34
1.4.2. Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội góp phần kích thích vốn đầu tư cho loại hình nhà ở xã hội thông qua khơi thông nguồn cung	36
1.4.3. Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội góp phần hoàn thiện quy định pháp luật về hợp đồng nhà ở	37
1.5. Vấn đề mua bán nhà ở xã hội ở một số quốc gia.....	38
1.5.1 Mua bán nhà ở xã hội tại Đan Mạch.....	38
1.5.2. Mua bán nhà ở xã hội tại Đức.....	39
Tiểu kết chương 1	41
Chương 2: THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI	43
2.1. Chính sách và pháp luật của nhà nước về mua bán nhà ở xã hội ..	43
2.2. Thực trạng quy định pháp luật về nhà ở xã hội	45
2.2.1. Quy định về đối tượng và điều kiện được mua nhà ở xã hội .	45
2.2.2. Quy định về chủ đầu tư.....	50
2.2.3. Quy định tiêu chuẩn thiết kế nhà ở xã hội	52
2.2.4. Quy định về giá nhà ở xã hội.....	57
2.3. Một số bất cập của pháp luật về mua bán nhà ở xã hội	61
2.3.1 Chính sách hỗ trợ, ưu đãi về nhà ở xã hội chưa sát thực tế.....	61
2.3.2 Cơ chế xin – cho trong mua bán nhà ở xã hội	64
2.3.3 Quản lý giá nhà ở xã hội	65
2.3.4 Một số mẫu thuẫn của quy định pháp luật về nhà ở xã hội	68
2.3.4.1 Tiêu chuẩn mua nhà ở xã hội.....	69
2.3.4.2 Hình thức mua nhà ở xã hội.....	71
2.3.4.3 Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở xã hội	73

2.3.4.4. Nhà ở xã hội và quy định về đấu thầu	75
2.3.4.5. Huy động vốn.....	78
2.3.4.6. Giao dịch nhà ở xã hội do hộ gia đình thực hiện.....	79
Tiểu kết chương 2	80
Chương 3: THỰC TIỄN MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI Ở VIỆT NAM, KIẾN NGHỊ VÀ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI	81
3.1 Thực tiễn mua bán nhà ở xã hội tại Việt Nam.....	81
3.1.1 Mất cân bằng cung-cầu và hệ lụy từ việc xin-cho.....	81
3.1.2 Giá thành và chất lượng nhà ở xã hội	83
3.1.3 Mặt trái trong mua bán nhà ở xã hội.....	84
3.1.4 Tính thực tiễn của các gói chính sách hỗ trợ	85
3.2. Hướng hoàn thiện pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội ..	87
3.2.1 Sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật về mua bán nhà ở xã hội	87
3.2.2 Kiến nghị hoàn thiện pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội ...	88
3.2.3 Đăng ký mẫu hợp đồng mua bán nhà ở xã hội – Công cụ bảo vệ quyền lợi chính đáng của người mua nhà ở xã hội	91
3.2.4 Hợp đồng thuê nhà, cách tiếp cận mới cho loại hình nhà ở xã hội	96
Tiểu kết chương 3	98
KẾT LUẬN.....	99
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	100

LỜI NÓI ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Bắt đầu thời kỳ mở cửa nền kinh tế từ những thập kỷ cuối của thế kỷ 20, nền kinh tế Việt Nam đã không ngừng phát triển về số lượng cũng như chất lượng. Quá trình đô thị hóa và tình trạng gia tăng dân số cơ học tại các đô thị lớn, kéo theo đó là nhu cầu về nhà ở luôn trong tình trạng cung không đáp ứng đủ cầu.

Đã có những giai đoạn, thị trường nhà ở phát triển nóng, hàng loạt dự án nhà ở, khu đô thị mới ra đời. Tuy nhiên, do mức giá nhà ở tại Việt Nam thường cao hơn mức thu nhập trung bình của đa số người dân, điều này dẫn đến chỉ một tỷ lệ rất nhỏ dân số có đủ khả năng sở hữu nhà ở dưới hình thức mua để sử dụng hoặc mua bán đầu cơ kiếm lời. Còn lại, đa số người dân đặc biệt là nhóm đối tượng người lao động có thu nhập thấp, cán bộ, công chức, viên chức, người lao động, những đối tượng chính sách xã hội hầu như không có cơ hội để được sở hữu nhà ở. Ngoài ra, giai đoạn này cũng chứng kiến tình trạng bất bình đẳng trong các giao dịch về nhà ở khi người mua nhà thường ở tình trạng bất lợi vì phải ký kết những hợp đồng mua bán nhà ở hay góp vốn vào dự án do chủ đầu tư hay người bán nhà soạn sẵn.

Đứng trước thực trạng trên, Đảng và Nhà nước đã ban hành nhiều chủ trương, chính sách quan trọng nhằm khuyến khích, huy động mọi nguồn lực trong xã hội phục vụ việc xây dựng nhà ở xã hội để đáp ứng nhu cầu cấp thiết của người dân. Những chính sách này đã được sự ủng hộ của người dân, chính quyền địa phương và doanh nghiệp kinh doanh bất động sản như chính sách ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp đối với doanh nghiệp phát triển các dự án nhà ở xã hội, ưu đãi thuế giá trị gia tăng, chính sách hỗ trợ lãi suất cho người mua nhà... Kết quả là đã tạo ra một số lượng lớn nhà ở xã hội cung cấp

ra thị trường. Bước đầu hình thành một thị trường kinh doanh nhà ở xã hội phát triển lành mạnh.

Mặc dù vậy, trong quá trình triển khai, thực hiện, đã phát sinh hiện tượng một số cá nhân, tổ chức lợi dụng chính sách hỗ trợ của Đảng và Nhà nước, sự chưa đồng bộ, thiếu nhất quán và chưa bắt kịp với thực tế phát triển của các văn bản pháp quy trong giao dịch về nhà ở mà chủ đầu tư cũng như những cá nhân, tổ chức đầu cơ lợi dụng để trục lợi, làm ảnh hưởng đến quyền lợi của Nhà nước, doanh nghiệp kinh doanh bất động sản và người mua nhà ở xã hội.

Để thị trường kinh doanh bất động sản nói chung và thị trường nhà ở xã hội nói riêng phát triển lành mạnh, hạn chế tình trạng bất bình đẳng gây bất lợi cho người mua nhà, đáp ứng nhu cầu sử dụng của người dân, điều này đặt ra nhu cầu cấp thiết trong việc hoàn thiện khung pháp lý đối với hoạt động mua bán nhà ở xã hội. Đặc biệt là pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nhằm bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các bên tham gia giao dịch, nhất là đối với người mua nhà ở xã hội thường được xem là đối tượng yếu thế khi tham gia các giao dịch mua bán nhà ở.

Từ những lý do nêu trên, tôi đã mạnh dạn chọn đề tài “*Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội theo pháp luật Việt Nam*” làm đề tài cho luận văn cao học của mình.

2. Mục đích nghiên cứu và nhiệm vụ của luận văn

Luận văn tập trung phân tích, làm rõ khái niệm về nhà ở xã hội, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, các loại hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, ý nghĩa, vai trò, đặc thù của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội trong giao lưu dân sự. Qua đây, luận văn cũng nghiên cứu vai trò của lĩnh vực nhà ở xã hội trong hoạt động kinh doanh bất động sản của Việt Nam, có so sánh với mô hình

kinh doanh, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội tại một số quốc gia có lịch sử lâu đời trong việc phát triển về nhà ở xã hội. Trên cơ sở đó đề xuất mô hình kinh doanh nhà ở xã hội tại Việt Nam, định hướng hoàn thiện pháp luật về nhà ở xã hội nhằm nâng cao hơn nữa hiệu quả của pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở tạo điều kiện cho các giao dịch về nhà ở xã hội được diễn ra thuận lợi, an toàn và bảo đảm lợi ích của bên bán cũng như bên mua nhà ở xã hội.

Để đạt được mục đích đề ra, luận văn có nhiệm vụ nghiên cứu những quy định của pháp luật hiện hành về chế định hợp đồng mua bán nhà ở nói chung và hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nói riêng cũng như những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước về phát triển nhà ở xã hội trong thời kỳ mới. Tìm hiểu, đánh giá thực trạng vai trò của pháp luật về hợp đồng trong các giao dịch mua bán nhà ở xã hội trên thị trường bất động sản tại Việt Nam trong thời gian qua. Trên cơ sở đó nêu lên những thành tựu cũng như những hạn chế tồn tại của pháp luật hiện hành về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội khi áp dụng trên thực tiễn của thị trường kinh doanh bất động sản, từ đó đề xuất giải pháp hoàn thiện, nâng cao hiệu quả của pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

Trong phạm vi khuôn khổ hạn chế của một luận văn thạc sỹ, đề tài chỉ tập trung đi sâu nghiên cứu để làm rõ một số khái niệm về hợp đồng mua bán nhà ở, đặc điểm của hợp đồng mua bán nhà ở, khái niệm về nhà ở xã hội và hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, các loại hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, đặc điểm, vai trò của chế định hợp đồng mua bán nhà ở xã hội trong giao lưu dân sự và sự phát triển của thị trường bất động sản tại Việt Nam.

Luận văn tìm hiểu, nghiên cứu các chủ trương, chính sách của Đảng, pháp luật của Nhà nước đối với nhà ở xã hội, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội.

Do tính chất biến động không ngừng của thị trường bất động sản, luận văn sử dụng các văn kiện, nghị quyết, pháp lệnh, luật và các văn bản hướng dẫn thi hành có hiệu lực tại thời điểm xây dựng luận văn này. Ngoài ra, luận văn cũng bước đầu nghiên cứu, đánh giá thực tiễn áp dụng pháp luật hiện hành về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội trong các giao dịch trên thị trường bất động sản, kết hợp với nghiên cứu mô hình kinh doanh và pháp luật của một số quốc gia có lịch sử phát triển thị trường nhà ở xã hội từ đó đề ra hướng hoàn thiện pháp luật về kinh doanh nhà ở xã hội nói chung và pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nói riêng tại Việt Nam.

4. Phương pháp nghiên cứu

Luận văn được nghiên cứu dưới giác độ khoa học của chủ nghĩa Mác – Lênin, tư tưởng Hồ Chí Minh, thông qua những chủ trương, chính sách của Đảng và Nhà nước ta, cùng với phương pháp so sánh, phân tích dữ liệu, số liệu thống kê xã hội học, dẫn chiếu các quy định của pháp luật hiện hành cũng như tham khảo ý kiến của các chuyên gia, nhà nghiên cứu trong lĩnh vực pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở để từ đó rút ra nhận xét, đánh giá về thực trạng cũng như đưa ra kiến nghị, định hướng phát triển pháp luật hợp đồng mua bán nhà ở xã hội Việt Nam hiện nay.

5. Tình hình nghiên cứu về pháp luật nhà ở xã hội tại Việt Nam và ý nghĩa lý luận của đề tài

Hiện nay, nhu cầu về nhà ở của người dân không ngừng tăng cao đặc biệt tại các thành phố lớn và các khu công nghiệp có mật độ dân số tập trung cao. Vai trò của nhà ở xã hội là một nhân tố cần thiết và không thể thiếu trong việc hoàn thiện thị trường bất động sản. Đảng và Nhà nước đã đề ra và ban hành không ít chủ trương, chính sách và văn bản quy phạm pháp luật để điều chỉnh thị trường nhà ở xã hội. Ngoài ra, đã có không ít các công trình nghiên

cứu khoa học, giáo trình viết về pháp luật nhà ở và hợp đồng mua bán nhà ở. Hàng loạt các bài báo trên các phương tiện thông tin đại chúng truyền thông như báo viết, báo nói, báo hình hay Internet có đề cập về nhà ở xã hội. Tuy nhiên, các công trình nghiên cứu hiện nay mới chỉ tập trung vào hợp đồng mua bán nhà ở và sự hình thành, phát triển của các quy định liên quan đến nhà ở xã hội mà chưa đề cập cụ thể đến pháp luật về hợp đồng mua bán nhà xã hội với nhiều đặc thù riêng. Chính vì vậy, đề tài mà tác giả lựa chọn nghiên cứu sẽ hứa hẹn là một công trình nghiên cứu có ý nghĩa thực tế và lý luận nhất định đối với thực tiễn xây dựng và áp dụng pháp luật.

Ý nghĩa lý luận của đề tài ở chỗ, đề tài được nghiên cứu nhằm tìm hiểu thực trạng cũng như đề ra giải pháp cụ thể cho hướng đi của pháp luật Việt Nam về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội trong giao lưu dân sự và trên thị trường kinh doanh bất động sản tại Việt Nam theo xu thế hội nhập như hiện nay, phù hợp với yêu cầu của thực tế cuộc sống cũng như phù hợp với xu hướng phát triển của pháp luật quốc tế hiện đại. Tôi hy vọng với những kiến nghị được nêu ra trong luận văn này sẽ góp phần đem lại những kết quả thiết thực cho việc hoàn thiện hơn nữa các quy định của pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nói riêng và hợp đồng mua bán nhà ở nói chung. Tôi cũng rất hy vọng rằng, cùng với những nhận xét, góp ý của quý thầy, cô, các bạn đồng nghiệp cũng như những ý kiến đóng góp của những người quan tâm, kết quả của việc nghiên cứu sẽ không chỉ nằm trên mặt giấy mà còn có điều kiện áp dụng vào thực tế như là một tài liệu tham khảo có giá trị đối với các nhà làm luật cũng như giới nghiên cứu luật học.

Qua đây, tôi xin gửi lời cảm ơn chân thành nhất đến Tiến sĩ Nguyễn Minh Tuấn – Đại học Luật Hà Nội và những thầy, cô thuộc Khoa luật – Đại học Quốc gia Hà Nội đã tận tình hướng dẫn và đóng góp ý kiến, giúp đỡ để tôi có thể hoàn thành tốt đề tài này.

CHƯƠNG 1

NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI

1.1. Khái niệm, đặc điểm hợp đồng mua bán nhà ở

1.1.1. Khái niệm hợp đồng mua bán nhà ở

Ở bất cứ xã hội nào, nhà ở luôn là nhu cầu thiết yếu của mỗi cá nhân, cộng đồng. Xã hội càng văn minh, thì nhà ở càng có vai trò quan trọng. Ngôi nhà không đơn thuần là một vật thể kiến trúc phục vụ nhu cầu ở của mỗi cá nhân, mà nó còn là nét đặc trưng biểu thị các giá trị văn hóa tinh thần, lịch sử của một dân tộc, một quốc gia. Chính vì thế nhà ở đã được nhiều ngành khoa học nghiên cứu dưới các góc độ khác nhau. Phạm trù triết học tiếp cận nhà ở như là lượng vật chất định hình kiến trúc, đồng bộ và mang tính văn hóa; xã hội học xem nhà ở là phương tiện đáp ứng nhu cầu ở của con người; theo phạm trù kinh tế thì nó là một loại tài sản đặc biệt có giá trị lớn trong khối tài sản chung; còn theo phạm trù pháp luật thì nhà ở là đối tượng điều chỉnh của nhiều ngành luật, trong đó có ngành luật dân sự.

Cuộc sống càng trở nên văn minh, con người có xu hướng chú trọng nhiều hơn đến nhà ở nhất là khi mức gia tăng dân số chóng mặt như hiện nay. Điều này đã biến nhà ở trở thành mối quan tâm hàng đầu của mọi người và toàn xã hội. Ở bất kỳ quốc gia nào, giải quyết vấn đề nhà ở luôn được Nhà nước đặt trọng tâm. Sự quan tâm đó thể hiện ở việc Nhà nước ban hành và thực thi các chính sách xã hội về nhà ở và điều quan trọng là Nhà nước ban hành các quy định pháp luật, tạo khung pháp lý an toàn, tiện lợi cho người dân tạo lập nhà ở và tự thực hiện các giao dịch đáp ứng nhu cầu cần thiết của mình.

Để đáp ứng nhu cầu chỗ ở, mỗi cá nhân, mỗi gia đình có nhiều phương thức tạo lập khác nhau như: tự xây dựng, thuê nhà ở, nhận thừa kế, tặng cho, đổi nhà hoặc mua bán nhà... Trong đó, giao dịch mua bán nhà ở ngày càng có xu thế phát triển mạnh trong xã hội hiện đại. Mặt khác, với cách phân loại tài sản theo quy định của pháp luật dân sự thì nhà ở là một loại bất động sản quan trọng, buộc phải đăng ký quyền sở hữu nên các giao dịch mua bán nhà ở được pháp luật quy định khá chặt chẽ.

Chế định về hợp đồng mua bán nhà ở được quy định trong Bộ luật dân sự năm 1995 và Bộ luật dân sự năm 2005. Theo đó, hợp đồng mua bán nhà ở được hiểu là một dạng cụ thể của hợp đồng mua bán tài sản.

Hợp đồng mua bán nhà ở là sự thỏa thuận của các bên. Trong hợp đồng mua bán nhà ở bao giờ cũng tồn tại bên bán nhà và bên mua nhà, họ có thể là cá nhân, pháp nhân hoặc hộ gia đình hay tổ hợp tác. Các bên thỏa thuận những nội dung của hợp đồng trên cơ sở của sự tự do ý chí và nội dung của thỏa thuận đó không được trái pháp luật và đạo đức xã hội.

Tự do ý chí là nguyên tắc căn bản của tất cả các chủ thể khi tham gia vào một giao dịch dân sự. Đối với hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, tự do ý chí được hiểu là không ai có thể ép buộc người khác phải tham gia ký kết hợp đồng mua bán nhà ở với mình hoặc với một chủ thể khác. Tất cả hợp đồng mua bán nhà ở được ký kết mà vi phạm điều kiện tự do ý chí của chủ thể trong giao kết hợp đồng thì hợp đồng đó sẽ bị vô hiệu. Nguyên tắc tự do ý chí trong thỏa thuận của các bên được quy định tại Điều 389 Bộ luật dân sự năm 2005, khi giao kết hợp đồng bên bán nhà và bên mua nhà phải thực hiện nguyên tắc:

- Tự do giao kết hợp đồng, nhưng không được trái với pháp luật, đạo đức xã hội;
- Tự nguyện, bình đẳng, thiện chí, hợp tác, trung thực và ngay thẳng.

Nhà ở, theo luật nhà ở của Việt Nam, là tài sản buộc phải đăng ký quyền sở hữu. Mặt khác, do nhà ở là loại tài sản có giá trị lớn, có ảnh hưởng lớn đến đời sống của cá nhân, hộ gia đình và các chính sách xã hội của Nhà nước, vì vậy, việc thỏa thuận của các bên khi giao kết hợp đồng phải được thực hiện bằng văn bản, được công chứng hoặc chứng thực của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và phải tuân theo những thủ tục luật định. Trên thực tế, các giao dịch mua bán nhà ở luôn là các giao dịch có tính phức tạp, nhạy cảm và thường có nhiều sai phạm, đặc biệt là sai phạm về hình thức hợp đồng, thủ tục mang tính chất hành chính liên quan đến đăng ký quyền sở hữu. Hiện tượng sai phạm này là sự tồn tại có tính hạn chế lịch sử nhất định.

Tóm lại, dựa trên lý luận về hợp đồng dân sự, căn cứ vào khái niệm hợp đồng mua bán tài sản được quy định tại Điều 428, các quy định về hợp đồng mua bán nhà ở được quy định từ Điều 450 đến Điều 455 Bộ luật dân sự năm 2005 và thực tiễn đời sống của hợp đồng mua bán nhà ở, có thể đưa ra khái niệm hợp đồng mua bán nhà ở như sau:

Hợp đồng mua bán nhà ở là sự thỏa thuận bằng văn bản giữa bên mua và bên bán, theo đó bên bán nhà ở có nghĩa vụ chuyển giao ngôi nhà hoặc phần nhà và quyền sở hữu ngôi nhà hoặc phần nhà đó cho bên mua; bên mua là chủ sở hữu ngôi nhà hoặc phần nhà do bên bán chuyển giao. Bên mua có nghĩa vụ trả tiền cho bên bán đúng thời hạn, địa điểm, theo phương thức do các bên đã thỏa thuận trong hợp đồng mua bán nhà ở.

1.1.2. Đặc điểm pháp lý của hợp đồng mua bán nhà ở

Nhà ở, đối tượng của hợp đồng mua bán nhà ở, là một loại tài sản buộc phải đăng ký quyền sở hữu, vì thế, các giao dịch mua bán nhà ở đã được pháp luật quy định chặt chẽ. Theo quy định, hợp đồng mua bán nhà ở là một dạng của hợp đồng mua bán tài sản, vì vậy, hợp đồng mua bán nhà ở mang

trong mình đầy đủ những đặc điểm của hợp đồng mua bán tài sản nói chung. Ngoài ra, nó cũng có những điểm đặc thù riêng (do đặc tính riêng có của nhà ở so với các loại tài sản khác và chính sách về nhà ở của Nhà nước ta).

Luật về nhà ở của Việt Nam cũng như của một số quốc gia trên thế giới đều quy định hợp đồng mua bán nhà ở phải tuân thủ hình thức văn bản, có công chứng hoặc chứng thực của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và phải thực hiện theo các thủ tục do pháp luật quy định. Sở dĩ có quy định như vậy là do tính chất của nhà ở là một loại bất động sản phải đăng ký quyền sở hữu, có giá trị lớn trong khối gia sản và mang tính xã hội.

Mặt khác, việc tuân thủ điều kiện về hình thức sẽ tạo điều kiện cho hoạt động quản lý nhà nước về nhà ở đạt hiệu quả cao hơn. Nhà nước, thông qua việc đăng ký quyền sở hữu nhà ở và các thủ tục mà các chủ thể tham gia giao dịch phải thực hiện khi ký kết hợp đồng, tại các cơ quan nhà nước có thẩm quyền sẽ có sự đánh giá khách quan hơn về tình hình cung - cầu đối với nhà ở. Thông qua những đánh giá đó, Nhà nước có thể xây dựng và ban hành các chính sách về nhà ở để đảm bảo cho người dân, đặc biệt là những người có thu nhập thấp, những người thuộc diện chính sách xã hội có nhiều điều kiện thuận lợi hơn trong việc có nhà để ở.

Như vậy, hợp đồng mua bán nhà ở là loại hợp đồng mua bán tài sản nên nó cũng có những đặc điểm pháp lý chung của loại hợp đồng này là:

Thứ nhất, hợp đồng mua bán nhà ở là một *hợp đồng song vụ*. Theo đó, bên bán nhà ở và bên mua nhà ở đều có các quyền và nghĩa vụ nhất định, không bên nào chỉ có quyền hoặc chỉ phải thực hiện các nghĩa vụ. Nghĩa vụ của bên này là quyền lợi của bên kia và ngược lại. Khi bên có nghĩa vụ đến hạn thực hiện nghĩa vụ nhưng không thực hiện đúng những cam kết đã thỏa thuận, thì bên có quyền sẽ yêu cầu bên có nghĩa vụ phải thực hiện đúng, thực

hiện đủ những cam kết đã thỏa thuận. Tính song vụ còn được thể hiện ở chỗ quyền lợi của bên bán và bên mua chỉ có thể được đảm bảo khi bên mua và bên bán thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ tương ứng của mình. Nói cách khác, trong hợp đồng mua bán nhà ở, quyền và nghĩa vụ của bên bán tương ứng với nghĩa vụ và quyền của bên mua. Vì thế hợp đồng mua bán nhà ở luôn phải được lập thành nhiều bản có giá trị pháp lý như nhau, mỗi bên giữ lại bản gốc để làm cơ sở pháp lý cho việc đảm bảo quyền và việc thực hiện nghĩa vụ của mình. Tuy nhiên, đặc tính song vụ này cũng chỉ biểu hiện rõ nét sau khi hợp đồng được chứng thực, chứng nhận của cơ quan nhà nước có thẩm quyền (thời điểm có hiệu lực của hợp đồng).

Ví dụ: Bên bán nhà có nghĩa vụ *“giao nhà ở đúng tình trạng đã ghi trong hợp đồng kèm theo hồ sơ về nhà cho bên mua”* [26, Điều 451, Khoản 3]. Tương ứng với quyền của bên mua là *“được nhận nhà kèm theo hồ sơ về nhà đúng tình trạng đã thỏa thuận”* [26, Điều 454, Khoản 1]. Bên bán nhà có quyền *“yêu cầu bên mua nhận nhà đúng thời hạn đã thỏa thuận”* [26, Điều 452, Khoản 1], thì bên mua nhà ở có nghĩa vụ *“nhận nhà và hồ sơ về nhà đúng thời hạn đã thỏa thuận”*. [26, Điều 453, Khoản 2]

Thứ hai, hợp đồng mua bán nhà ở là hợp đồng có *đền bù*. Tức là, trong hợp đồng, khi bên bán nhà hoặc bên mua nhà đã thực hiện cho bên kia một lợi ích, thì sẽ nhận được từ phía bên kia một lợi ích tương ứng. Điều này hoàn toàn khác với việc chuyển dịch quyền sở hữu nhà ở trong quan hệ thừa kế, tặng cho nhà ở. Trong hai loại quan hệ này, người chuyển giao quyền sở hữu nhà sẽ không được nhận bất kỳ một lợi ích vật chất tương ứng với giá trị ngôi nhà để lại thừa kế hoặc đem tặng, cho. Còn người tiếp nhận quyền sở hữu nhà ở (người được thừa kế, được tặng cho) không phải thực hiện bất kỳ nghĩa vụ tài sản nào đối với người chuyển quyền sở hữu ngôi nhà.

Đặc điểm đền bù trong hợp đồng mua bán nhà ở là sự cụ thể hóa của nguyên tắc trao đổi ngang giá trong giao lưu dân sự mà các bên mua và bán đã thực hiện để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của mình khi họ tham gia giao kết hợp đồng.

Thứ ba, hợp đồng mua bán nhà ở là hợp đồng *chuyển giao tài sản và quyền sở hữu tài sản* từ phía người bán cho người mua. Trong quan hệ giao dịch mua bán này, người bán nhà có trách nhiệm chuyển giao nhà hoặc phần nhà ở và quyền sở hữu ngôi nhà hợp pháp đó cho người mua, đồng thời người bán nhà cũng phải chuyển giao quyền sử dụng đất ở có căn nhà đó cho người mua, trừ trường hợp bán nhà trên phần đất thuê. [34]

Ngoài những đặc điểm pháp lý trên hợp đồng mua bán nhà ở còn có nhiều các đặc điểm riêng biệt như: về chủ thể tham gia giao kết hợp đồng, đối tượng của hợp đồng, hình thức của hợp đồng.

1.2. Các yếu tố của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

1.2.1. Khái niệm nhà ở xã hội

Từ xa xưa, ngôi nhà đã được con người xem là biểu tượng của sự che chở, hạnh phúc và là tài sản quý giá không những về mặt vật chất mà còn về mặt tinh thần. Nhu cầu về nhà ở trước đây cũng như ngày nay không ngừng gia tăng khi diện tích đất nông nghiệp đang dần bị thu hẹp để thay đổi công năng thành đất ở. Con người bằng sức lực và thiết bị không ngừng tác động đến đất đai thông qua hoạt động xây dựng của mình.

Về mặt pháp lý, mỗi cá nhân đều có nhu cầu về nhà ở. Để giải quyết vấn đề này, cá nhân tự tạo cho mình một ngôi nhà thông qua hoạt động xây dựng, mua bán, tặng cho, thuê, thuê mua nhà. Điều 62, Hiến pháp 1992 quy định: “*Công dân có quyền xây dựng nhà ở theo quy hoạch và pháp luật. Quyền lợi của người thuê nhà và người có nhà cho thuê được bảo hộ theo*

pháp luật.” [24, Điều 62]. Hiến pháp 2013 tại Điều 32 cũng quy định: “*Mọi người có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, phần vốn góp trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác.*”. [25, Điều 32]

Trên thực tế không phải cá nhân nào cũng có điều kiện và khả năng tạo dựng được một ngôi nhà để ở. Để giải quyết điều này, các doanh nghiệp kinh doanh bất động sản ra đời ngoài mục tiêu kinh doanh còn hướng tới giải quyết nhu cầu của xã hội nhất là loại hình nhà ở xã hội.

Trước khi đi vào khái niệm nhà ở xã hội, điều cần thiết là phải tìm hiểu kỹ lưỡng quan niệm về nhà ở. Theo từ điển tiếng Việt của tác giả Nguyễn Như Ý đưa ra quan niệm về nhà là: “*Chỗ ở và sinh hoạt của một gia đình*” [41]. Điều 1 Luật Nhà ở 2005 quy định “*Nhà ở theo quy định của Luật này là công trình xây dựng với mục đích để ở và phục vụ các nhu cầu sinh hoạt của hộ gia đình, cá nhân*”. [27, Điều 1]

Như vậy, có thể rút ra một số đặc điểm cơ bản của nhà ở gồm có:

Thứ nhất, nhà được tạo lập nhằm mục đích chính là để ở hoặc phục vụ nhu cầu sinh hoạt của con người. Nhà ở là không gian cư trú, sinh sống của cá nhân hoặc các thành viên trong gia đình. Vì vậy, ngôi nhà gắn bó mật thiết, lâu dài với mỗi cá nhân từ khi sinh ra, lớn lên và cho đến lúc qua đời.

Thứ hai, nhà ở được tạo ra thông qua hoạt động đầu tư bỏ vốn xây dựng của con người. Nói cách khác, nhà ở là sản phẩm của quá trình lao động của con người nên nó thuộc sở hữu của người đã bỏ vốn đầu tư tạo lập (sở hữu nhà nước, sở hữu cộng đồng, sở hữu tư nhân, sở hữu doanh nghiệp...). Nhà ở thuộc đối tượng của các giao dịch dân sự phục vụ mục đích tiêu dùng cá nhân hoặc nhằm mục đích kinh doanh. Nhà ở là một nhân tố chính để tạo nên thị

trường bất động sản. Con người cần bỏ ra một nguồn vốn đầu tư rất lớn và thời gian đầu tư kéo dài để tạo lập nhà ở.

Thứ ba, nhà ở cố định về mặt vị trí địa lý, không thể di chuyển được vì nhà ở được xây dựng trên đất và gắn liền với đất. Nhà ở mang đầy đủ đặc điểm và tính chất của một loại bất động sản đặc trưng. Nhà ở thường có giá trị lớn. Bên cạnh mục đích để ở, nhà ở còn được con người sử dụng làm tài sản bảo đảm để thực hiện nghĩa vụ trong quan hệ vay, dùng để góp vốn, bảo lãnh... [19]

Là một dạng đặc biệt của nhà ở, nhà ở xã hội mang trong mình các đặc điểm tương tự như của nhà ở. Tuy nhiên, các đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội cũng như điều kiện, tiêu chuẩn về nhà ở xã hội có những hạn chế nhất định so với loại hình nhà ở thông thường. Vấn đề này sẽ được đề cập ở những phần sau. Nhìn chung, các đối tượng được mua, thuê, thuê mua loại hình nhà ở xã hội bao gồm các nhóm chính là: (i) cán bộ, công chức, viên chức; (ii) sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp; (iii) công nhân tại các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất; và (iv) học sinh, sinh viên, đối tượng chính sách, người có công.

Theo Điều 3, Nghị định số 90/2006/NĐ-CP ngày 06/09/2006 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở đã đưa ra khái niệm về nhà ở xã hội như sau: *“Nhà ở xã hội là nhà ở do Nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế đầu tư xây dựng cho các đối tượng quy định tại Điều 53 và Điều 54 Luật Nhà ở thuê hoặc thuê mua theo cơ chế do Nhà nước quy định.”*. [5, Điều 3]

Tác giả cho rằng khái niệm về nhà ở xã hội theo Nghị định 90 đã tương đối đầy đủ. Tuy nhiên, về sau này khi Nghị định 188 ra đời đã bổ sung thêm một hình thức trong giao dịch về nhà ở xã hội đó là hình thức mua nhà ở xã

hội. Như vậy, việc đưa ra khái niệm nhà ở xã hội như Nghị định 90 đúng với tinh thần của Luật Nhà ở 2005 nhưng không còn phù hợp với điều kiện thực tiễn. Chính vì vậy, tác giả cho rằng không cần thiết phải liệt kê những loại hình giao dịch về nhà ở xã hội như hiện nay nhằm tránh hiện tượng không đồng nhất của các văn bản quy phạm đồng cấp.

Có thể định nghĩa về nhà ở xã hội như sau: *Nhà ở xã hội là nhà ở được đầu tư xây dựng và chuyển giao cho các đối tượng chính sách theo điều kiện, trình tự và thủ tục do luật định.*

1.2.2. Khái niệm về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

Hợp đồng có những tên gọi khác như thỏa thuận, khế ước, giao kèo, thỏa ước, ước định, hiệp ước, tuy nhiên có nhiều định nghĩa khác nhau giữa các luật gia cũng như các nền tài phán. Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật Bản trong khi giảng giải về Bộ luật dân sự Nhật Bản có đưa ra giải thích rằng: *“Hợp đồng là một hành vi pháp lý được tạo lập bởi sự thỏa thuận dựa trên các tuyên bố ý chí tương hợp của nhiều bên mà có mục đích làm phát sinh ra một quan hệ trái vụ.”*[10]. Giải thích này cho thấy, hợp đồng ít nhất có hai bên chủ động cùng nhau tạo lập một quan hệ nghĩa vụ pháp lý cụ thể.

Điều 388 Bộ luật dân sự 2005 định nghĩa *“Hợp đồng dân sự là sự thỏa thuận giữa các bên về việc xác lập, thay đổi hoặc chấm dứt quyền, nghĩa vụ dân sự.”* [26, Điều 388]. Trong khi Robert W. Emerson và John W. Hardwick cho rằng: *“Hợp đồng là một thỏa thuận có thể được thi hành về mặt pháp lý, rõ ràng hoặc ngầm định.”*. [10]

Có thể thấy các định nghĩa về hợp đồng đều thể hiện hai vấn đề lớn: Thứ nhất, sự trao đổi và thống nhất giữa các ý chí hay sự thỏa thuận; Thứ hai, việc tạo lập ra một hậu quả pháp lý. [10]

Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội là một trường hợp cụ thể của loại hợp đồng mua bán nhà ở. Do vậy, cũng giống như khái niệm hợp đồng mua bán nhà ở, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội cũng chứa đựng những yếu tố chung của một hợp đồng dân sự đó là sự tự do ý chí và việc xác lập quyền và nghĩa vụ của từng bên khi tham gia giao kết. Sự khác biệt của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội so với hợp đồng mua bán nhà ở thông thường chính là đặc điểm của loại tài sản giao dịch. Từ đó quyết định đến nội dung và hình thức của hợp đồng liên quan đến đối tượng nhà ở xã hội.

Phát triển từ khái niệm hợp đồng mua bán nhà ở, có thể đưa ra khái niệm về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội như sau:

Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội là sự thỏa thuận bằng văn bản giữa bên mua và bên bán, nhằm xác lập, thay đổi, chấm dứt quyền và nghĩa vụ của bên bán và bên mua, theo đó bên bán nhà ở xã hội có nghĩa vụ chuyển giao ngôi nhà hoặc phần nhà và quyền sở hữu ngôi nhà hoặc phần nhà đó cho bên mua; bên mua là chủ sở hữu ngôi nhà hoặc phần nhà do bên bán chuyển giao. Bên bán và bên mua có nghĩa vụ thực hiện theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định.

1.2.3. Chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

Chủ thể của quan hệ pháp luật nói chung và chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nói riêng là một chủ đề hiện nay còn có nhiều quan điểm khác nhau. Theo lý luận nói chung, chủ thể của các quan hệ pháp luật dân sự là những người tham gia vào các quan hệ pháp luật dân sự, có quyền và nghĩa vụ trong các quan hệ pháp luật dân sự đó.

Hiện nay, pháp luật dân sự của đa số các nước trên thế giới chỉ thừa nhận chủ thể quan hệ pháp luật dân sự là cá nhân và pháp nhân. Pháp luật dân sự Việt Nam trước đây cũng thừa nhận các chủ thể truyền thống này. Tuy

nhiên, theo pháp luật thực định hiện nay thì ngoài các chủ thể mang tính truyền thống là cá nhân và pháp nhân, pháp luật Việt Nam còn công nhận hộ gia đình và tổ hợp tác cũng là chủ thể của quan hệ pháp luật dân sự, nhưng là chủ thể đặc biệt và hạn chế. Đó không phải là pháp nhân, cũng không phải là cá nhân, các chủ thể này chỉ tham gia vào một số quan hệ pháp luật dân sự nhất định theo quy định của pháp luật. Do đó, trong quy định của pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, cá nhân, pháp nhân, hộ gia đình, tổ hợp tác đều có khả năng trở thành chủ thể trong quan hệ hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Trong đó chủ thể tham gia chủ yếu các hợp đồng mua bán nhà ở xã hội hiện nay là cá nhân, hộ gia đình và pháp nhân kinh doanh bất động sản. Để trở thành chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội thì các chủ thể này phải đáp ứng được các điều kiện khác nhau mà pháp luật đã quy định.

Cá nhân - chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Được xem là chủ thể chính của quan hệ mua bán nhà ở xã hội. Tuy nhiên, không phải mọi cá nhân đều có thể tham gia vào quan hệ mua bán này. Để được tham gia vào các giao dịch mua bán nhà ở với tư cách là một chủ thể độc lập cá nhân phải có đầy đủ năng lực chủ thể, tức là cá nhân đó phải có đủ năng lực pháp luật dân sự và năng lực hành vi dân sự.

+ *Điều kiện năng lực pháp luật dân sự của cá nhân*. Đó là "*khả năng của cá nhân có quyền dân sự và có nghĩa vụ dân sự*" [26, Điều 16, Khoản 1] khi cá nhân tham gia quan hệ hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Theo pháp luật thực định thì mọi cá nhân là công dân Việt Nam đều có thể tham gia vào các giao dịch mua bán nhà ở xã hội.

+ *Điều kiện năng lực hành vi dân sự*. Năng lực hành vi dân sự của cá nhân khi tham gia giao kết hợp đồng mua bán nhà ở xã hội là khả năng của cá nhân bằng chính hành vi của mình tự do thể hiện ý chí xác lập,

thực hiện quyền và nghĩa vụ dân sự khi họ tham gia giao kết hợp đồng mua bán nhà ở xã hội.

Do nhà ở xã hội là một đối tượng đặc biệt phải đăng ký quyền sở hữu và nó thường có giá trị lớn nên để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của các bên, quyền và lợi ích chung của Nhà nước, của xã hội, pháp luật dân sự quy định cá nhân phải có năng lực hành vi dân sự đầy đủ thì mới có thể có được những quyết định đúng đắn nhất để tham gia giao kết hợp đồng mua bán.

Năng lực hành vi dân sự đầy đủ theo quy định của pháp luật là người từ đủ 18 tuổi trở lên có sự phát triển bình thường, không mắc bệnh tâm thần hoặc các bệnh khác mà không thể nhận thức, làm chủ được hành vi của mình; không phải là người nghiện ma túy hoặc nghiện các chất kích thích khác dẫn đến phá tán tài sản của gia đình. [17]

Tuy có các quy định về điều kiện năng lực hành vi dân sự như trên nhưng điều đó không có nghĩa là các cá nhân không có năng lực hành vi dân sự đầy đủ thì họ không được tham gia và các giao dịch mua bán nhà ở xã hội. Đối với những chủ thể bị hạn chế năng lực hành vi dân sự họ vẫn có thể tham gia vào các giao dịch mua bán nhà ở xã hội nhưng việc tham gia đó phải được thực hiện dưới sự đồng ý của người giám hộ (tuân theo các quy định về giám hộ, đại diện).

Hộ gia đình - chủ thể của quan hệ hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Nhà ở xã hội bản chất như tên gọi của nó mang trong mình tính chất xã hội sâu sắc. Gia đình là một tế bào xây dựng nên xã hội, do đó, nhu cầu về chỗ ở được pháp luật thừa nhận như là một quyền căn bản của con người. Hộ gia đình là một loại chủ thể đặc biệt trong pháp luật dân sự. Để tham gia vào việc giao kết hợp đồng mua bán nhà ở xã hội không phải mọi thành viên của hộ gia đình tham gia ký kết mà thường là chủ hộ đại diện cho hộ tham gia ký kết.

Chủ hộ có thể ủy quyền cho thành viên khác tham gia ký kết hợp đồng, nhưng thành viên này phải là người có đầy đủ năng lực pháp luật dân sự và năng lực hành vi dân sự.

Tổ hợp tác - chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Theo quy định của pháp luật thực định, thì hiện nay chưa có một quy định nào của pháp luật cấm tổ hợp tác không được tham gia vào các giao dịch mua bán nhà ở xã hội, chính vì thế theo nguyên tắc suy đoán pháp lý "*được làm tất cả những gì pháp luật không cấm*" thì tổ hợp tác là loại chủ thể đặc biệt tương tự như hộ gia đình, cũng có thể trở thành chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở tại bất kỳ thời điểm nào. Trên thực tế, tổ hợp tác tham gia vào các giao dịch mua bán nhà ở với mục đích để ở mà chủ yếu là họ tham gia vào hợp đồng mua bán nhà với mục đích khác, thường là mục đích kinh doanh.

Pháp nhân - chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Cùng với sự hình thành và phát triển của thị trường bất động sản, sự chuyên môn hóa trong phân công lao động xã hội, các pháp nhân kinh doanh, đầu tư xây dựng, phát triển loại hình nhà ở xã hội ngày càng gia tăng về số lượng cũng như quy mô, đồng thời, tính chuyên nghiệp ngày càng cao. Pháp nhân là nguồn cung chủ yếu nhà ở xã hội ra thị trường dưới các hình thức khu đô thị, khu nhà ở hoặc nhỏ hơn các tòa nhà chung cư cao tầng. Chủ thể này là động lực chủ yếu ảnh hưởng đến quá trình phát triển nhà ở xã hội tại Việt Nam vì nhà ở xã hội chỉ phát triển khi tập trung được các nguồn lực trong xã hội. Nói cách khác, nhà ở xã hội sẽ phát triển nếu đáp ứng được nhu cầu cũng như mang lại nguồn lợi nhuận cho chủ đầu tư.

Nhà nước - chủ thể của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Nhà nước, cụ thể hơn là các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, đại diện cho Nhà nước, tham gia hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nhằm thực hiện các chính sách nhà ở theo

chức năng, nhiệm vụ của mình. Đây là loại chủ thể đặc biệt khi tham gia ký kết hợp đồng mua bán nhà ở xã hội với các chủ thể khác. Nhà nước tham gia quan hệ hợp đồng mua bán nhà ở xã hội với cả hai tư cách là bên bán và bên mua nhà. Những dự án nhà ở xã hội thực hiện dựa trên nguồn vốn từ ngân sách để tạo quỹ nhà ở, Nhà nước sẽ đứng ra phân phối đến các đối tượng có nhu cầu nhằm giải quyết chính sách an sinh xã hội. Ngoài ra, Nhà nước cũng chủ trương xã hội hóa khi ban hành những chính sách khuyến khích, huy động mọi nguồn lực trong xã hội để phát triển nguồn cung nhà. Nhà nước sẽ một bên mua nhà ở xã hội nhằm tạo quỹ nhà ở và sử dụng cho những mục đích theo lộ trình.

Trên đây là một số nét khái quát chung nhất về các đặc điểm của chủ thể trong hợp đồng mua bán nhà ở xã hội. Để tìm hiểu kỹ hơn các quy định của pháp luật hiện hành về các chủ thể trong quan hệ mua bán nhà ở xã hội này, cần tìm hiểu từng loại chủ thể riêng biệt của quan hệ pháp luật này. Từ đó có cách nhìn tổng quát hơn, sâu sắc hơn về từng loại chủ thể và tìm ra được phương hướng giải quyết đúng đắn các tranh chấp có thể xảy ra giữa các bên trong quan hệ hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, cũng như đề ra các giải pháp hoàn thiện các quy định của pháp luật về vấn đề này.

1.2.4. Hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

Nhà ở là một trong những tài sản lớn, quan trọng của mỗi cá nhân, chính vì vậy pháp luật luôn đặt ra những điều kiện chặt chẽ trong những giao dịch liên quan đến loại tài sản này. Hình thức của giao dịch đối với tài sản là nhà ở, pháp luật luôn đòi hỏi phải đáp ứng những điều kiện căn bản, dù tại bất kỳ thời kỳ nào, đó là yêu cầu về tính hiện hữu thể hiện bằng văn bản và yêu cầu về sự giám sát thông qua yêu cầu công chứng giao dịch.

Điều 450 Bộ luật dân sự 2005 quy định về hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở quy định: *“Hợp đồng mua bán nhà ở phải được lập thành văn bản, có công chứng hoặc chứng thực, trừ trường hợp pháp luật có quy định khác.”* [26, Điều 450]. Tiếp nối quy định của pháp luật dân sự, Luật Nhà ở 2005 cũng quy định chặt chẽ về hình thức của giao dịch. Luật nhà ở 2005 tại Điều 93 quy định các bên trực tiếp hoặc thông qua người đại diện thỏa thuận về mua bán, thuê, thuê mua, tặng cho, cho ở nhờ, ủy quyền quản lý nhà ở phải được thể hiện bằng văn bản phải có một số nội dung nhất định. Hơn thế nữa, Luật Nhà ở 2005 quy định cao hơn so với pháp luật bằng việc yêu cầu: *“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...”* [27], 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 nhà ở xã hội; bên tặng cho nhà ở là tổ chức.

Với tư cách là chế định chuyên ngành, Luật Nhà ở 2005 không quy định theo hướng mở như quy định của Bộ Luật dân sự 2005 mà có xu hướng thắt chặt nhằm quản lý các giao dịch về nhà ở. Tính hình thức được thể hiện rõ thông qua những yêu cầu về những nội dung cần thiết phải có trong hợp đồng cũng như điều kiện bắt buộc để hợp đồng mua bán nhà ở có hiệu lực là phải được công chứng hoặc chứng thực của một cơ quan hành chính địa phương nơi có nhà ở trừ trường hợp hợp đồng mua bán nhà ở xã hội do tổ chức kinh doanh nhà ở bán thì hợp đồng mua bán được ký bằng văn bản theo mẫu của Bộ Xây dựng mà không bắt buộc phải công chứng. [21]

Quy định có tính mở nhằm tạo điều kiện cho các giao dịch về bất động sản, Luật kinh doanh bất động sản số 63/2006/QH11 ngày 29 tháng 06 năm 2006 tại Điều 67 cho phép các hợp đồng mua bán nhà có thể được công

chúng, chúng thực theo thỏa thuận của các bên tham gia giao dịch mà không phải là điều kiện bắt buộc để hợp đồng có hiệu lực.

Tương tự như các quy định về hình thức của nhà ở, nhà ở xã hội với tính chất xã hội sâu sắc được pháp luật quy định về hình thức giao dịch tương đối chặt chẽ, có ý kiến cho rằng là khá “khắt khe”. Nghị định 188 tiếp nối những quy định của Luật Nhà ở 2005 đã đặt thêm yêu cầu với hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội đó là mọi hợp đồng mua bán nhà ở xã hội đều phải được lập thành văn bản theo đúng mẫu do Bộ Xây dựng quy định và ban hành [8]. Việc quy định bắt buộc về hình thức hợp đồng với mục đích nhằm bảo vệ quyền lợi của bên yếu thế là bên mua nhà ở khi tham gia giao dịch, nhưng trên thực tế điều này lại hạn chế sự tự do giao kết của các bên và cũng không được mục đích đề ra như mong muốn của nhà làm luật. Điểm hạn chế của quy định hình thức hợp đồng theo mẫu do cơ quan quản lý nhà nước ban hành sẽ được phân tích rõ hơn tại các phần dưới đây.

Như vậy, về hình thức của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội là sự tiếp nối với các quy định về hợp đồng mua bán nhà ở, theo đó, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội về hình thức nói chung phải đáp ứng các điều kiện đó là (i) phải được lập thành văn bản; và (ii) phải được lập theo mẫu do cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở quy định và ban hành.

1.2.5. Quyền và nghĩa vụ của các bên trong hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

Quyền và nghĩa vụ của các bên tham gia giao dịch là một chế định cơ bản của bất kỳ giao dịch dân sự nào. Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội với đặc điểm là loại hợp đồng song vụ, vì vậy, nội dung quyền và nghĩa vụ của các bên đã thỏa thuận trong hợp đồng bao giờ cũng thể hiện tính song vụ, tức là quyền và nghĩa vụ của các bên thường thể hiện sự đối lập, quyền của bên này sẽ là

nghĩa vụ của bên kia và ngược lại. Khi đề cập đến nội dung của hợp đồng mua bán nhà ở là đề cập đến toàn bộ quyền và nghĩa vụ của bên bán nhà và bên mua nhà, đây là nội dung bắt buộc các bên phải thực hiện đúng và thực hiện đầy đủ.

1.2.5.1. Quyền và nghĩa vụ của bên bán nhà ở xã hội

*Nghĩa vụ của bên bán nhà ở xã hội

Bộ luật dân sự 2005 khi quy định về nghĩa vụ của bên bán nhà ở tại Điều 451 đã xác định:

Điều 451. Nghĩa vụ của bên bán nhà ở

Bên bán nhà ở có các nghĩa vụ sau đây:

- 1. Thông báo cho bên mua về các hạn chế quyền sở hữu đối với nhà mua bán, nếu có;*
- 2. Bảo quản nhà ở đã bán trong thời gian chưa giao nhà ở cho bên mua;*
- 3. Giao nhà ở đúng tình trạng đã ghi trong hợp đồng kèm theo hồ sơ về nhà cho bên mua;*
- 4. Thực hiện đúng các thủ tục mua bán nhà ở theo quy định của pháp luật. [26]*

Theo quy định trên, bên bán nhà phải thực hiện nghĩa vụ thông báo cho bên mua về các hạn chế quyền đối với nhà mua bán. Việc thông báo này là nghĩa vụ bắt buộc đối với bên bán nhà. Bên cạnh đó, bên bán nhà cũng phải cung cấp các thông tin để xác định nhà ở được xác lập quyền sở hữu như thế nào (nguồn gốc ngôi nhà cùng với sở hữu chủ của ngôi nhà), các hạn chế quyền khác như: ngôi nhà đó hiện có phải là tài sản đang thế chấp để đảm bảo thực hiện một nghĩa vụ dân sự khác không, các quyền địa dịch được xác lập

đối với ngôi nhà là những yếu tố cần thiết để khẳng định sự hợp pháp của ngôi nhà đem bán. Trong thực tiễn, nghĩa vụ này thường bị bên bán nhà "lờ" đi hoặc nếu không họ chỉ thông báo cho bên mua những thông tin đủ để khẳng định ngôi nhà họ đem bán là có căn cứ hợp pháp.

Bên bán có nghĩa vụ bảo quản nhà ở đã bán trong thời gian chưa giao nhà ở cho bên mua. Bên bán dù đã nhận hay chưa nhận đủ tiền từ bên mua nhà, hai bên đã hoàn thành thủ tục đăng ký trước bạ hay chưa, kể cả trong hợp đồng các bên đã thỏa thuận về thời gian giao nhà hoặc chưa thỏa thuận về thời gian giao nhà, thì khi bên bán chưa giao nhà cho bên mua, bên bán có nghĩa vụ bảo quản ngôi nhà theo đúng hiện trạng tại thời điểm mà các bên đã thỏa thuận và ký kết trong hợp đồng, trừ trường hợp các bên có thỏa thuận khác. Nghĩa vụ bảo quản nhà đem bán phát sinh kể từ thời điểm các bên giao kết hợp đồng và hợp đồng đó được chứng thực hoặc công chứng tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Nghĩa vụ bảo quản nhà chấm dứt khi bên bán thực hiện nghĩa vụ giao nhà theo đúng tình trạng đã ghi trong hợp đồng, kèm theo hồ sơ về nhà ở cho bên mua nếu họ không có thỏa thuận khác.

Đối với nhà ở xã hội, pháp luật quy định bên bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội có nghĩa vụ:

- *Phải thực hiện nghiêm chỉnh các điều khoản đã thỏa thuận trong hợp đồng mua bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở đã ký kết;*
- *Không được tăng giá bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội khi chưa được phép của cơ quan nhà nước có thẩm quyền;*
- *Phải chấp hành quyết định của cơ quan có thẩm quyền về việc xử lý các hành vi vi phạm và giải quyết các khiếu nại, tranh chấp liên quan đến việc mua bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội;*
- *Thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật. [8, Điều 19]*

Từ quy định trên có thể nhận thấy sự áp đặt ý chí của Nhà nước lên các giao dịch mua bán nhà ở xã hội. Thay vì việc bên bán nhà ở xã hội được quyền tự do thỏa thuận với bên mua nhà ở. Trường hợp có sự thay đổi so với nội dung đã thỏa thuận, thay vì người bán cần sự chấp thuận của bên mua thì sự can thiệp của các cơ quan quản lý nhà nước đã khiến mối quan hệ dân sự thuần túy trở nên bị hành chính hóa.

Điều này không chỉ hạn chế quyền lợi hợp pháp của bên mua nhà ở xã hội mà còn ảnh hưởng đến sự thuận lợi trong các giao dịch đối những đối tượng nhà ở này. Hành chính hóa quan hệ dân sự khiến giao dịch trở nên phức tạp và công kênh như chính bộ máy cũng như thủ tục hành chính mang lại. Pháp luật cần khắc phục sớm quy định này nhằm giảm bớt sự phiền hà trong việc mua bán nhà ở xã hội, đồng thời đảm bảo sự linh hoạt như chính bản chất của một giao dịch dân sự.

**Quyền của bên bán nhà ở xã hội*

Điều 452 Bộ luật dân sự 2005 quy định về quyền của bên bán nhà ở gồm:

- 1. Yêu cầu bên mua nhận nhà đúng thời hạn đã thỏa thuận;*
 - 2. Yêu cầu bên mua trả tiền đúng thời hạn, theo phương thức đã thỏa thuận;*
 - 3. Yêu cầu bên mua hoàn thành các thủ tục mua bán nhà ở trong thời hạn đã thỏa thuận;*
 - 4. Không giao nhà khi chưa nhận đủ tiền nhà như đã thoả thuận.*
- [26, Điều 452]

Hiện nay, trên thực tế, ít khi bên mua không nhận giao nhà đúng thời hạn. Tuy nhiên, việc quy định này là cần thiết, bởi vì trong thực tế có nhiều trường hợp hợp đồng mua bán nhà ở đã được các bên ký kết, các bên đã đặt

cọc, đã thanh toán trước với nhau một khoản tiền để đảm bảo thực hiện hợp đồng, nhưng vì một lý do nào đó bên mua không nhận nhà do bên bán giao (vì khi nhận nhà thông thường người mua đồng thời phải trả toàn bộ hoặc một phần lớn tiền mua nhà cho bên bán như đã thỏa thuận trong hợp đồng). Nếu bên mua vẫn cứ tiếp tục kéo dài tình trạng chậm nhận nhà do người bán giao, trong khi người bán nhà lại rất có nhu cầu bán nhà để lấy tiền đầu tư kinh doanh, mua nhà ở mới, hoặc để làm một việc gì đó mà họ không nhận được tiền từ phía người mua thì đương nhiên họ phải có quyền bán ngôi nhà đó cho người khác để thỏa mãn nhu cầu hợp pháp của mình.

Bên bán có quyền yêu cầu bên mua hoàn thành các thủ tục mua bán nhà ở trong thời hạn thỏa thuận. Đây cũng là quyền nhằm hạn chế việc phải gánh chịu rủi ro đối với ngôi nhà mà bên bán nhà phải gánh chịu, pháp luật dân sự xác định bên bán phải chịu rủi ro cho đến khi hoàn thành thủ tục đăng ký, bên mua chịu rủi ro, kể từ thời điểm hoàn thành thủ tục đăng ký, kể cả khi bên mua chưa nhận tài sản, nếu không có thỏa thuận nào khác.

Bên bán có quyền yêu cầu bên mua trả tiền đúng thời hạn theo phương thức đã thỏa thuận trong hợp đồng. Có thể khẳng định, đây là quyền cơ bản của bên bán và là điểm đặc trưng của hợp đồng mua bán tài sản. Khi tham gia quan hệ mua bán nhà ở, người bán nhà nhằm tới mục đích có được một khoản tiền nhất định nào đó để thỏa mãn nhu cầu của mình, do đó được nhận tiền đúng thời hạn là một yếu tố quan trọng để thỏa mãn nhu cầu của bên bán.

Ngoài việc quy định quyền yêu cầu bên mua phải thanh toán tiền đúng thời hạn đã thỏa thuận, pháp luật còn quy định nếu bên mua không thực hiện đúng nghĩa vụ thanh toán, bên bán có quyền không giao nhà cho bên mua. Nếu quá thời hạn, bên mua vẫn chưa hoàn thành nghĩa vụ trả tiền như đã thỏa thuận thì bên bán yêu cầu bên mua thực hiện nghĩa vụ trả tiền và bồi thường thiệt hại do chậm thực hiện nghĩa vụ giao tiền đúng thời hạn .

Điều 19 Nghị định 188 đã bổ sung thêm quyền của bên bán, cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội, gồm có:

- *Được quyền chấm dứt hợp đồng mua bán, cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội theo thỏa thuận trong hợp đồng đã ký.*
- *Tổ chức thành lập Ban quản trị nhà ở xã hội và ban hành Quy chế quản lý nhà ở xã hội theo hướng dẫn của Bộ Xây dựng đối với loại hình nhà ở xã hội là nhà chung cư.*
- *Đối với trường hợp cho thuê nhà ở xã hội, bên cho thuê được quyền thu hồi lại nhà ở cho thuê khi chấm dứt hợp đồng thuê nhà ở, nhưng phải thông báo cho bên thuê biết trước ít nhất một tháng và phải trả lại cho bên thuê tiền đặt cọc, tiền thuê nhà đã trả trước (nếu có) theo thỏa thuận trong hợp đồng thuê nhà.*
- *Thu các khoản phí dịch vụ liên quan đến quản lý, sử dụng nhà ở xã hội theo đúng thỏa thuận trong hợp đồng đã ký và Quy chế quản lý nhà ở xã hội. [8, Điều 19]*

Ngoài những quyền theo quy định của pháp luật về nhà ở nói chung, bên bán nhà ở xã hội có những quyền tương đối đặc trưng. Bên bán nhà ở xã hội được quyền thành lập Ban quản trị nhà ở xã hội và ban hành Quy chế quản lý nhà ở xã hội cho nhà ở xã hội là nhà chung cư. Đây là quyền đặc thù vì tại những khu nhà chung cư, nhu cầu về việc có một ban quản lý giải quyết những công việc chung trở nên cấp thiết nhằm ổn định các mối quan hệ trong một khu nhà chung cư. Thông thường, những người dân sống trong khu nhà chung cư sẽ thống nhất bầu ra một ban quản lý để giải quyết sự vụ chung. Tuy nhiên, quy định tại Nghị định 188 lại trao quyền này cho chủ đầu tư (bên bán nhà). Điều này có thể dẫn đến sự cản trở của người dân khi Ban quản lý khu nhà không đại diện quyền lợi của người dân, thay vào đó là bảo vệ quyền lợi của chủ đầu tư.

Sự mâu thuẫn này sẽ càng có điều kiện gia tăng cũng như trầm trọng hơn khi quyền lợi của chủ đầu tư sẽ làm ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của người dân. Theo quy định nêu trên, bên cho thuê nhà có quyền thu các loại phí dịch vụ liên quan đến quản lý, sử dụng nhà ở xã hội. Điều gì sẽ xảy ra khi Ban quản lý nhà ở đứng về phía chủ đầu tư và tăng giá dịch vụ tại khu nhà ở? Đây có thể được xem là hành vi vi phạm hợp đồng nếu như người dân không thực hiện đóng những loại phí do chủ đầu tư đưa ra? Vấn đề này sẽ càng trở nên phức tạp khi pháp luật cho phép chủ đầu tư ban hành Quy chế quản lý nhà ở mặc dù phải tuân theo hướng dẫn của Bộ Xây dựng.

Từ những quy định trên cho thấy quyền của bên bán nhà ở xã hội mở rộng hơn nhiều so với quyền của bên bán nhà thông thường. Chính vì vậy, pháp luật cần xây dựng cơ chế cần thiết nhằm giám sát quyền của bên bán nhà nhằm đảm bảo quyền lợi chính đáng của bên mua.

1.2.5.2. Quyền và nghĩa vụ của bên mua nhà ở xã hội

**Nghĩa vụ của bên mua nhà ở xã hội*

Bộ luật dân sự 2005 tại Điều 453 quy định về nghĩa vụ của bên mua nhà ở, gồm có:

- 1. Trả đủ tiền mua nhà đúng thời hạn, theo phương thức đã thoả thuận; nếu không có thoả thuận về thời hạn và địa điểm trả tiền thì bên mua phải trả vào thời điểm bên bán giao nhà và tại nơi có nhà;*
- 2. Nhận nhà và hồ sơ về nhà đúng thời hạn đã thoả thuận;*
- 3. Trong trường hợp mua nhà đang cho thuê, phải bảo đảm quyền, lợi ích của người thuê như thoả thuận trong hợp đồng thuê khi thời hạn thuê còn hiệu lực. [26, Điều 453]*

Đối với bên mua nhà thì một trong những nghĩa vụ cơ bản là việc phải thanh toán tiền đúng thời hạn đã thoả thuận với bên bán. Không những thế bên mua còn phải thanh toán đúng phương thức, như phương thức thanh toán

trực tiếp bằng tiền mặt Việt Nam đồng hoặc gián tiếp trả qua tài khoản tại ngân hàng. Việc thanh toán đúng phương thức cũng là một trong những điều quan trọng trong việc thực hiện nghĩa vụ của hợp đồng mà bên mua phải thực hiện. Bởi vì, thời hạn thanh toán, phương thức thanh toán có ảnh hưởng không nhỏ đến giá trị tiền mà bên mua sẽ nhận được, thậm chí có thể ảnh hưởng đến thời cơ, cơ hội, uy tín trong hoạt động kinh doanh của người bán nhà nếu họ là người bán nhà để lấy vốn hoạt động kinh doanh. Vì thế, trong nền kinh tế thị trường hiện nay, vấn đề thanh toán đúng hạn trong các hợp đồng mua bán tài sản, hợp đồng thương mại nói chung, hợp đồng mua bán nhà ở nói riêng là vấn đề quan trọng mà người bán luôn quan tâm khi tiến hành giao kết hợp đồng với bên mua.

Nghĩa vụ nhận nhà đúng thời hạn thỏa thuận là một nghĩa vụ có mối quan hệ mật thiết, hữu cơ với nghĩa vụ thanh toán tiền đúng thời hạn. Theo quy định này, nếu bên mua và bên bán nhà không thỏa thuận về thời hạn và địa điểm trả tiền, thì bên mua phải trả tiền vào thời điểm bên bán giao nhà và tại nơi có nhà đem bán. Mặt khác, đây cũng là nghĩa vụ mà bên mua phải thực hiện để đáp ứng quyền của bên bán.

Bên mua đồng thời phải đảm bảo quyền, lợi ích của người thuê như đã thỏa thuận trong hợp đồng thuê nhà ở nếu hợp đồng thuê nhà ở đó còn hiệu lực. Thông thường, nhà ở là loại tài sản đặc biệt, nó ảnh hưởng rất lớn đến những người đang sinh sống trong ngôi nhà đó, vì vậy, để đảm bảo sự ổn định về chỗ ở của mọi cá nhân, pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở quy định nếu người mua nhà mà mua nhà ở đang cho thuê thì họ phải là người có nghĩa vụ đảm bảo quyền, lợi ích hợp pháp của người đi thuê như người chủ nhà cũ đã ký kết với người thuê nhà. Khi đó bên mua nhà sẽ là người tiếp nhận quyền và nghĩa vụ của người cho thuê nhà từ phía người bán nhà và người thuê nhà phải thực hiện các nghĩa vụ của người thuê nhà với chủ nhà mới.

Đối với nhà ở xã hội, pháp luật còn quy định những nghĩa vụ khác ngoài những nghĩa vụ nêu trên, theo đó, bên mua nhà ở xã hội có nghĩa vụ:

- *Phải thực hiện các điều, khoản đã thỏa thuận trong hợp đồng mua bán, thuê, thuê mua nhà ở xã hội đã ký kết và Quy chế quản lý nhà ở cho thuê do cơ quan có thẩm quyền ban hành;*
- *Bên mua, thuê, thuê mua phải chấp hành quyết định của cơ quan có thẩm quyền về việc xử lý các hành vi vi phạm và giải quyết các khiếu nại, tranh chấp liên quan đến việc mua bán, cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội và thực hiện các quyền và nghĩa vụ khác theo quy định của pháp luật. [8, Điều 19]*

Là sự tiếp nối đối với quyền của bên bán nhà ở xã hội, bên mua nhà ở xã hội phải thực hiện tuân thủ theo Quy chế quản lý nhà ở do bên bán ban hành cũng như quyết định xử lý của cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở. Ở đây, dường như sự can thiệp của quyền lực nhà nước vào những giao dịch dân sự thông thường có thể sẽ làm méo mó bản chất của mối quan hệ dân sự, đồng thời có khả năng gây ra cản trở cho các bên tham gia giao dịch.

**Quyền của bên mua nhà ở xã hội*

Theo Điều 454 Bộ luật dân sự 2005 quy định về quyền của bên mua nhà gồm:

- 1. Được nhận nhà kèm theo hồ sơ về nhà theo đúng tình trạng đã thỏa thuận;*
- 2. Yêu cầu bên bán hoàn thành các thủ tục mua bán nhà ở trong thời hạn đã thỏa thuận;*
- 3. Yêu cầu bên bán giao nhà đúng thời hạn; nếu không giao hoặc chậm giao nhà thì phải bồi thường thiệt hại. [26, Điều 454]*

Quyền được nhận nhà kèm theo hồ sơ về nhà ở đúng tình trạng đã quy định trong hợp đồng là một quyền cơ bản và quan trọng của bên mua. Quyền này đảm bảo cho bên mua được nhận đúng ngôi nhà với những điều kiện chất lượng tài sản mà mình đã lựa chọn, đáp ứng được nhu cầu có nhà ở của bên mua. Quyền của bên mua không chỉ đơn thuần là được nhận nhà, mà họ còn được yêu cầu bên bán giao toàn bộ các hồ sơ liên quan đến nhà ở đã bán.

Song song với quy định bên mua được nhận nhà đúng như thỏa thuận, họ còn có quyền yêu cầu bên bán giao nhà đúng thời hạn, nếu không giao hoặc chậm giao nhà, thì phải bồi thường thiệt hại.

Quyền yêu cầu bên bán phải hoàn thành các thủ tục mua bán nhà ở trong thời hạn thỏa thuận. Việc mua bán nhà chỉ chấm dứt khi các bên đã hoàn thành các thủ tục mua bán nhà. Trong hợp đồng mua bán nhà ở, quyền sở hữu của bên mua đối với ngôi nhà mới thực sự đầy đủ và trọn vẹn khi ngôi nhà họ mua đã làm đủ các thủ tục và được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chứng nhận quyền sở hữu nhà ở, quyền sử dụng đất ở có ngôi nhà đó cho người mua nếu có.

Bổ sung vào nhóm quyền của bên mua nhà ở, quy định của pháp luật đối với loại hình nhà ở xã hội bổ sung cho bên mua nhà một số quyền như: quyền chấm dứt hợp đồng mua bán, thuê, thuê mua nhà ở xã hội theo thỏa thuận trong hợp đồng đã ký kết; bên thuê được quyền mua nhà ở đang thuê nếu chủ sở hữu thực hiện bán nhà ở theo quy định tại Nghị định 188 và pháp luật về nhà ở có liên quan...[8]

Một chế định đặc trưng đối với loại hình nhà ở xã hội đó là quyền của bên thuê được mua lại nhà ở đang thuê nếu chủ sở hữu mong muốn bán nhà ở. Quy định này thể hiện tính chất xã hội của loại hình nhà ở, đảm bảo ổn định cuộc sống của người đang thuê nhà, góp phần vào an sinh xã hội. Để những

quy định tiến bộ của loại hình nhà ở xã hội đi vào cuộc sống, pháp luật cần tạo động lực không chỉ bên mua mà còn phải khuyến khích được bên bán thực hiện tuân thủ đầy đủ những cam kết trong hợp đồng cũng như đưa ra được cơ chế giám sát quá trình tuân thủ thỏa thuận, đảm bảo quyền và lợi ích chính đáng của các bên. Một yêu cầu nữa, đó là pháp luật buộc các bên tham gia mua bán nhà ở phải ghi rõ quyền, nghĩa vụ của từng bên trong hợp đồng tại khoản 2, Điều 19 Nghị định 188. Điều này có thể góp phần tăng sự minh bạch trong giao dịch, bảo vệ được quyền lợi của bên mua nhà nhưng cũng chưa thể tránh được tình trạng chủ đầu tư giành được nhiều lợi thế khi mà cung-cầu về nhà ở luôn trong tình trạng chênh lệch như hiện nay.

1.3. Trình tự thủ tục thực hiện hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

Kể từ khi Luật Nhà ở 2005 ra đời, lần đầu tiên khung pháp lý chính thức đối với loại hình nhà ở xã hội chính thức được thừa nhận. Tuy nhiên, trong giai đoạn đầu của quá trình xây dựng, phát triển, nhà ở xã hội thường được gắn với cái tên “nhà ở thu nhập thấp”. Với nhận thức đó, nhà ở xã hội lúc này được xã hội ngầm định là nhà ở dành cho những đối tượng chính sách với chất lượng thấp cùng điều kiện sinh hoạt hạn chế.

Năm 2009, Bộ Xây dựng ban hành nghị định số 36/2009/NĐ-CP đã quy định hướng dẫn trình tự thủ tục mua bán nhà ở thu nhập thấp. Theo đó, chủ đầu tư có trách nhiệm công bố tại Sở Xây dựng, sàn giao dịch bất động sản và trên các phương tiện truyền thông về các thông tin liên quan đến dự án như: quy mô, tiến độ dự án, số lượng căn hộ (để bán, cho thuê, thuê mua), thời điểm bắt đầu nhận đơn đăng ký... để người có nhu cầu được biết. Trên cơ sở những thông tin này, cá nhân, hộ gia đình có nhu cầu sẽ nộp hồ sơ đăng ký cho chủ đầu tư. Sau khi tập hợp đầy đủ hồ sơ đăng ký của các đối tượng có nhu cầu, chủ đầu tư dự án nhà ở thu nhập thấp có trách nhiệm xem xét từng

hồ sơ đăng ký, đối chiếu với các quy định về đối tượng, điều kiện, thứ tự ưu tiên để lập danh sách đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở thu nhập thấp thuộc dự án do mình làm chủ đầu tư. Danh sách dự kiến được Chủ đầu tư dự án nhà ở thu nhập gửi về Sở Xây dựng nơi có dự án để kiểm tra. Sau 15 (mười lăm) ngày làm việc kể từ khi nhận được Danh sách, nếu Sở Xây dựng không có ý kiến phản hồi thì chủ đầu tư thông báo cho các đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở thu nhập thấp trong dự án của mình đến để thỏa thuận, thống nhất và ký hợp đồng. Sau khi ký hợp chủ đầu tư dự án có trách nhiệm lập đầy đủ Danh sách người đã được ký Hợp đồng gửi về Sở Xây dựng nơi có dự án để công bố công khai trong thời hạn 30 ngày làm việc và lưu trữ để phục vụ cho công tác quản lý, kiểm tra hậu kiểm.

Đứng trước thực trạng phát triển nhà ở xã hội chưa tương xứng với tiềm năng, chưa đáp ứng được nhu cầu giải quyết chỗ ở cho người dân, Chính phủ đã ban hành Nghị định 188 mở đường cho nhiều thành phần kinh tế tham gia vào tiến trình phát triển nhà ở xã hội. Trên cơ sở đó, ngày 23 tháng 05 năm 2014, Bộ Xây dựng ban hành thông tư số 08/2014/TT-BXD, trong đó có quy định chi tiết về trình tự, thủ tục mua bán nhà ở xã hội thay thế cho Thông tư 36/2009/TT-BXD trước đây. Thông tư 08 quy định về trình tự, thủ tục mua bán cho 02 loại nhà ở xã hội dựa trên chủ thể đầu tư đó là nhà ở xã hội được xây bằng nguồn vốn ngoài ngân sách do doanh nghiệp thực hiện và nhà ở xã hội do cá nhân, hộ gia đình đầu tư. Quy định về trình tự, thủ tục mua bán 02 loại nhà ở xã hội này không khác nhiều so với trình tự, thủ tục mua bán nhà thu nhập trước đây tại Thông tư 36; ngoài sự phân cấp quản lý giữa Sở Xây dựng đối với nhà ở xã hội do doanh nghiệp xây dựng và Ủy ban nhân dân cấp xã đối với nhà ở xã hội do cá nhân, hộ gia đình thực hiện.

Ngoài ra, còn một loại hình nhà ở xã hội nữa đó là nhà ở xã hội thuộc sở hữu Nhà nước. Trình tự, thủ tục mua bán loại nhà ở xã hội này được quy

định tại Điều 9 Thông tư số 14/2013/TT-BXD ngày 19 tháng 09 năm 2013. Về nội dung của thủ tục, trình tự thực hiện mua bán nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước, người có nhu cầu mua nhà sẽ phải trải qua trình tự rất chặt chẽ. Cá nhân, hộ gia đình có nhu cầu phải chuẩn bị 02 bộ hồ sơ để nộp tại đơn vị được giao quản lý vận hành nhà ở hoặc tại cơ quan quản lý nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước nơi có nhà ở: 01 bộ lưu tại cơ quan tiếp nhận hồ sơ và 01 bộ chuyển cho cơ quan quản lý nhà ở (nếu đơn vị quản lý vận hành là cơ quan tiếp nhận hồ sơ) hoặc 01 bộ chuyển cho đơn vị quản lý vận hành (nếu cơ quan quản lý nhà ở là cơ quan tiếp nhận hồ sơ). Đơn vị quản lý vận hành nhà ở phải báo cáo, lập danh sách người đủ điều kiện thuê, thuê mua nhà ở kèm theo các hồ sơ hợp lệ gửi cơ quan quản lý nhà ở xem xét. Trên cơ sở danh sách người đủ điều kiện thuê, thuê mua nhà ở kèm theo các hồ sơ hợp lệ, cơ quan quản lý nhà ở trực tiếp xét duyệt hoặc thành lập Hội đồng xét duyệt hồ sơ để thực hiện xét duyệt từng hồ sơ đăng ký, xác định đối tượng đủ điều kiện hoặc chấm điểm xét chọn đối tượng ưu tiên (nếu có). Trên cơ sở báo cáo của cơ quan quản lý nhà ở, cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà ở xem xét, ban hành Quyết định phê duyệt người được thuê, thuê mua nhà ở và gửi Quyết định này cho cơ quan quản lý nhà ở để ký hợp đồng thuê mua với người được thuê mua hoặc thông báo cho đơn vị quản lý vận hành nhà ở để ký hợp đồng thuê nhà với người được thuê nhà ở. Thời gian giải quyết việc cho thuê, thuê mua nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước là không quá 30 ngày, kể từ ngày đơn vị quản lý vận hành nhà ở nhận đủ hồ sơ hợp lệ; trường hợp phải xét duyệt hồ sơ, tổ chức chấm điểm thì thời hạn giải quyết là không quá 60 ngày.

Từ những quy định của pháp luật về trình tự, thủ tục mua bán nhà ở xã hội như hiện nay có thể rút ra một số nhận định như sau: (i) nhằm hạn chế tình trạng cá nhân có thể lợi dụng chính sách ưu đãi của Nhà nước đối với loại hình nhà ở xã hội, pháp luật quy định trình tự, thủ tục rất chặt chẽ bất kỳ chủ

thể tham gia đầu tư xây dựng trong khu vực tư nhân hay có nguồn gốc vốn Nhà nước; (ii) sự can thiệp của cơ quan quản lý Nhà nước đối về nhà ở xuất hiện ở hầu hết các giai đoạn của quá trình mua bán nhà ở xã hội tạo ra một cơ chế giám sát thống nhất từ khâu lập, xét duyệt hồ sơ đến khâu phê duyệt, công bố kết quả.

Với quy định về trình tự, thủ tục của pháp luật như hiện nay có thể tạo môi trường thuận lợi làm nảy sinh một số hiện tượng tiêu cực có thể ảnh hưởng đến hiệu quả của loại hình nhà ở xã hội. Một số biểu hiện cụ thể: (i) khi rà soát những quy định, chúng ta có thể thấy vai trò của cơ quan quản lý nhà nước xuất hiện hầu như trong tất cả các giai đoạn của một giao dịch mua bán nhà; việc hành chính hóa một quan hệ dân sự thuần túy có thể gây ra sự méo mó trong một quan hệ mua bán thông thường; lúc này bên mua và bên bán dường như mất đi quyền tự do thỏa thuận được xem là một trong những nguyên tắc cơ bản của pháp luật dân sự; và (ii) hệ quả từ việc quá lệ thuộc vào cơ quan hành chính sẽ tạo môi trường thuận lợi cho một số cá nhân lợi dụng quyền hạn được phê duyệt danh sách mua nhà để trục lợi. Khi mà quan hệ cung-cầu còn chênh lệch như ở Việt Nam hiện nay thì hiện tượng trục lợi do cơ chế pháp luật đem lại sẽ tiếp tục phổ biến. Vấn đề này sẽ được phân tích rõ hơn dưới đây.

1.4. Ý nghĩa của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

1.4.1. Hợp đồng nhà ở xã hội góp phần đảm bảo chính sách an sinh xã hội

Qua khảo sát của Bộ Xây dựng đề phục vụ đề án phát triển nhà ở xã hội, đa số người dân gặp khó khăn về nhà ở tại đô thị thường có thu nhập thấp và sống trong những căn hộ đã được xây dựng trong một thời gian dài trước đó. Hầu hết những căn hộ này được xây bằng những vật liệu có chất lượng

thấp, mau hỏng. Ngoài ra, nơi sống của người dân thường tập trung tại những địa điểm có cơ sở hạ tầng kém phát triển.

Đa số người dân có khó khăn về nhà ở thường rơi vào tình trạng diện tích sinh hoạt nhỏ hẹp, nhiều thế hệ cùng sinh sống, bình quân diện tích rất thấp chỉ đạt khoảng 2-3 m². Thiếu nước sạch, thiếu điện chiếu sáng công cộng...đặc biệt là môi trường sống bị ô nhiễm do khói bụi, nước thải...[13]

Cùng với tốc độ phát triển nền kinh tế thị trường và quá trình đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ, một bộ phận không nhỏ dân số sẽ bị nghèo đi tương đối so với tốc độ phát triển kinh tế, do vậy tỷ lệ này trong tương lai vẫn rất khó khăn để cải thiện được nhà ở cho mình, thậm chí còn nghèo đi do tốc độ lạm phát cao.

Thực trạng trên đã gây áp lực không nhỏ lên những người đang có nhu cầu về nhà ở. Người mua nhà luôn rơi vào tình trạng yếu thế trong những giao dịch mua bán nhà ở xã hội so với chủ đầu tư hoặc bên bán nhà ở. Pháp luật cần xây dựng khung pháp lý căn bản nhằm đảm bảo quyền lợi của bên yếu thế cũng như đảm bảo tái sản xuất của nhà đầu tư, khuyến khích huy động mọi nguồn đầu tư trong xã hội.

Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội là những biểu hiện rõ nét, thể hiện quy định pháp luật trên thực tế. Chính vì vậy, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội cũng cần đảm bảo những nguyên tắc căn bản của pháp luật dân sự, đồng thời, xây dựng cơ chế thông qua những điều khoản gốc tại hợp đồng góp phần bảo vệ quyền lợi chính đáng của người mua nhà. Tránh tình trạng người mua nhà phải ký kết những thỏa thuận bất lợi về mình dù biết nhưng vì nhu cầu cấp thiết mà buộc phải giao kết. Qua đó, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội góp phần ổn định các mối quan hệ xã hội, đảm bảo an sinh xã hội, phát triển kinh tế.

1.4.2. Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội góp phần kích thích vốn đầu tư cho loại hình nhà ở xã hội thông qua khơi thông nguồn cung

Theo quy định của Luật Nhà ở 2005, những dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội sẽ được hưởng những ưu đãi về thuế, miễn tiền sử dụng đất, được hưởng chính sách ưu đãi tín dụng đầu tư phát triển theo quy định như: được vay vốn từ Quỹ phát triển nhà ở của địa phương (nếu có), được Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ lãi vay tùy theo khả năng ngân sách của từng địa phương. Ngoài ra, Nhà nước còn hỗ trợ về các thiết kế mẫu, thiết kế điển hình về nhà ở xã hội cũng như các tiến bộ khoa học kỹ thuật về thi công xây lắp nhằm đảm bảo giảm giá thành xây dựng công trình. Những hỗ trợ trên của nhà nước có tác dụng tích cực trong việc thu hút các nguồn lực trong xã hội đầu tư cho loại hình nhà ở xã hội, góp phần không nhỏ tạo nguồn cung cho xã hội.

Mặc dù vậy, trong giai đoạn hiện nay, nền kinh tế gặp nhiều khó khăn từ ảnh hưởng từ những yếu tố bên ngoài cũng như những yếu tố nội tại. Các dự án nhà ở đã gặp nhiều khó khăn trong việc tiêu thụ sản phẩm do giá cả cũng như chất lượng nhà ở. Một yếu tố nữa ảnh hưởng không nhỏ đến việc không bán được nhà của chủ đầu tư đó là yếu tố lòng tin của người mua nhà đối với những dự án đầu tư.

Khi lòng tin suy giảm sẽ dẫn đến quyết định hạn chế đầu tư của người dân vào nhà ở xã hội. Một giao dịch công bằng, cả người bán cũng như người mua nhà đều có lợi là mục đích hướng tới của hợp đồng mua bán nhà ở. Sự công bằng thể hiện qua chính bản thân hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, với những điều khoản căn bản mang tính nguyên tắc bảo vệ quyền lợi hợp pháp và chính đáng của người mua nhà sẽ góp phần củng cố lòng tin của người mua nhà vào thị trường nói chung, vào chủ đầu tư nói riêng.

Chính vì vậy, một hợp đồng công bằng mang đầy đủ ý chí và nguyện vọng của cả bên mua và bên bán nhà ở xã hội sẽ góp phần khơi thông cầu về nhà ở xã hội hiện nay, giải quyết được sự ứ đọng vốn của chủ đầu tư. Qua đó, hợp đồng mua bán nhà ở xã hội góp phần khôi phục lòng tin vào thị trường bất động sản, tạo động lực cho mục tiêu phát triển thị trường bất động sản lành mạnh, tạo cơ sở cho công cuộc phát triển kinh tế mà Đảng và Nhà nước đã đề ra.

1.4.3. Hợp đồng mua bán nhà ở xã hội góp phần hoàn thiện quy định pháp luật về hợp đồng nhà ở

Luật hợp đồng nói chung, luật về hợp đồng mua bán nhà ở nói riêng hiện nay mới chỉ hướng tới những giao dịch về nhà ở chung nhất. Tuy nhiên, với đối tượng là nhà ở xã hội mang trong mình những đặc trưng riêng biệt từ chủ thể cũng như cách thức giao kết hợp đồng do đặc tính xã hội sâu sắc của loại hình nhà ở này đã tạo nên khoảng trống pháp lý nếu không được bù đắp kịp thời.

Việc xây dựng được quy định khung về hợp đồng mua bán nhà ở ngoài ý nghĩa bổ sung, hoàn thiện cho quy định của pháp luật còn mang đến ý nghĩa xã hội. Quy định về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội tạo cơ sở pháp lý quan trọng để những giao dịch của các bên đối với loại hình có thể thực hiện được thuận lợi, qua đó giải quyết định nhu cầu nhà ở của người dân, khuyến khích nền kinh tế phát triển, tạo nguồn thu cho Ngân sách nhà nước.

Có thể nói hoàn thiện quy định về pháp luật hợp đồng mua bán nhà ở xã hội là nhu cầu, là nhiệm vụ mà xã hội đặt ra cho những nhà nghiên cứu luật, xây dựng pháp luật bởi ý nghĩa xã hội to lớn từ loại hình nhà ở xã hội đem lại cho người dân và nền kinh tế.

1.5. Vấn đề mua bán nhà ở xã hội ở một số quốc gia

1.5.1 Mua bán nhà ở xã hội tại Đan Mạch

Là một trong những quốc gia phát triển sớm loại hình nhà ở xã hội, Đan Mạch ngay từ những năm thập kỷ 40 và 50 của thế kỷ 20 đã bắt đầu phát triển loại hình nhà ở này. Ban đầu, Đan Mạch chủ yếu tập trung phát triển các tòa nhà nhỏ và trung tâm. Từ thập kỷ 60 đến thập kỷ 70, các tòa nhà lớn hơn và cao tầng từng bước hình thành và được đặt ở ngoại ô các khu đô thị. Mô hình này bản thân đã để lại nhiều hệ lụy đã khiến chính quyền các thành phố tại Đan Mạch sau này phát triển nhà ở xã hội với hình thức là các tòa nhà nhỏ, thấp tầng.

Tại Đan Mạch, nhà ở xã hội chiếm khoảng 20% tổng số nhà ở và được sở hữu bởi các hiệp hội phi lợi nhuận. Có khoảng 700 hiệp hội nhà ở sở hữu trên 8000 tòa nhà với trên 511.000 căn hộ. Mô hình phát triển nhà ở xã hội tại Đan Mạch chủ yếu dựa vào nguồn tài chính từ việc thế chấp chính tòa nhà đó. Thông thường khoản vay kéo dài khoảng 30 năm. Ngoài ra, nhà ở xã hội cũng có thể được cấp tài chính một phần từ Quỹ phát triển nhà ở xã hội quốc gia Đan Mạch.

Theo quy định, nhà ở xã hội phải được thuê theo mức giá thuê dựa trên lịch sử hình thành mà không ảnh hưởng bởi các yếu tố thị trường. Thông thường giá thuê nhà thấp hơn mức giá của thị trường. Đối với những khu nhà ở cũ thì giá thuê nhà giảm và thấp hơn so với những ngôi nhà mới xây dựng. Một điểm đặc biệt khiến người dân Đan Mạch tự hào về mô hình nhà ở xã hội của mình là mỗi người thuê nhà đều có quyền trong hội đồng nhà ở và bất động sản.

Người có nhu cầu về nhà ở xã hội sẽ được phân phối đối với những căn hộ còn trống thông qua hiệp hội nhà ở theo danh sách đăng ký và quy mô của

hộ gia đình. Không có bất kỳ giới hạn nào đối với việc đưa vào danh sách chờ thuê nhà ở xã hội chỉ trừ người thuê nhà phải từ 15 tuổi trở lên. Người muốn được vào danh sách thuê nhà ở xã hội phải trả một mức phí nhất định, đồng thời khi chuyển vào căn hộ được thuê, người thuê nhà phải đóng một khoản đặt cọc tương đương với 2% giá trị xây dựng của căn hộ. Một điểm đáng chú ý nữa, đó là chính quyền thành phố có quyền phân phối ít nhất 25% số căn hộ còn trống cho những đối tượng cần thuê.

Người thuê nhà có quyền để lại thừa kế quyền thuê cho con của mình nếu những người con này tiếp tục sống trong căn hộ. Người thuê nhà cũng có quyền trao đổi căn hộ của mình với những người thuê nhà khác trong cùng một hiệp hội nhà ở hoặc ở một hiệp hội khác.

Có thể nói, nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng tại Đan Mạch đã phát triển ở trình độ cao, vừa đảm bảo giải quyết nhu cầu ở chính đáng của người dân đồng thời đảm bảo quyền làm chủ của người dân đối với chính căn hộ của mình. Từ đó, người dân tự chủ trong việc quản lý, duy trì và bảo vệ nơi mà gia đình mình đang sinh sống. Mô hình này thực sự đem lại lợi ích cho người dân Đan Mạch cũng như là bài học phát triển loại hình nhà ở xã hội tại các quốc gia khác. [43]

1.5.2. Mua bán nhà ở xã hội tại Đức

Trái ngược với Đan Mạch, nhà ở xã hội tại Đức phát triển dựa trên cơ sở thị trường. Trong lịch sử, khu vực công đã hỗ trợ cho các doanh nghiệp tư nhân xây dựng các tòa nhà mới cũng như cải tạo những công trình hiện có. Để đổi lại, các công ty này có trách nhiệm vận hành những tòa nhà dưới hình thức là nhà ở xã hội với các điều kiện giới hạn như giới hạn về doanh thu, giới hạn giá cho thuê nhà... trong một khoảng thời gian nhất định.

Khung pháp lý được xây dựng từ những năm đầu thế kỷ 20. Những năm 50 của thế kỷ 20, sự hình thành pháp luật về nhà ở xã hội tồn tại tại Cộng hòa liên bang với đạo luật là Luật xây dựng nhà ở số II (II.Wohnungsbaugesetz). Mục đích là các căn hộ với kích thước, trang bị nội thất, mức thuê hoặc mức thế chấp hoàn lại, chi phí duy trì phù hợp với phân đông dân số. Những quy định này được thay thế vào năm 2001 bởi Luật cải cách nhà ở (Gesetz zur Reform des Wohnungsbaurechtes). Mặc dù luật mới vẫn quy định về sản phẩm nhà cho thuê và nhà thuộc sở hữu cá nhân cũng như những biện pháp hỗ trợ những hộ gia đình không có khả năng tự lo chỗ ở cho gia đình mình, luật này đánh dấu một bước ngoặt từ hỗ trợ tài chính cho những loại hình nhà ở đặc biệt sang hỗ trợ cá nhân và từ chính sách xã hội sang cá nhân.

Lịch sử phát triển nhà ở xã hội tại Đức gắn liền với lịch sử phát triển hai miền Đông và Tây Đức. Trong khi tại phía Đông, nhà ở xã hội được xây dựng phục đa số tầng lớp dân cư lao động thì tại Tây Đức, nhà ở xã hội chưa bao giờ hướng tới người nghèo cũng như xây dựng vì họ. Trên thực tế, chi phí của nhà ở xã hội kể cả dưới hình thức thuê hay mua thế chấp thường vượt qua mức của người nghèo. Nhà ở xã hội chủ yếu tập trung vào tầng lớp trung lưu. Sau khi nước Đức thống nhất, do đặc thù của hệ thống hỗ trợ tài chính đối với nhà ở xã hội, số lượng nhà ở xã hội liên tục giảm qua các năm. Trong khi năm 1987 có khoảng 3.9 triệu nhà ở xã hội thì đến năm 2001 con số này chỉ vào khoảng 1.8 triệu. Gần như các căn hộ ở dưới dạng “gần như nhà ở xã hội”. Đây là một hình thái đặc biệt của hệ thống nhà ở tại Đức. Nhà ở xã hội dưới dạng này thuộc quyền sở hữu của các công ty thuộc chính quyền đô thị, vận hành khi không chịu ràng buộc như đối với nhà ở xã hội.

Trên thị trường, nhà ở xã hội được cung cấp bởi ba nhà cung cấp lớn. Những nhà cung cấp này hợp tác với các ngân hàng công để nhận được những

khoản hỗ trợ tài chính, đôi lại phải chịu ràng buộc về giới hạn trần giá cho thuê. Các công ty nhà ở công và hợp tác xã nhà ở tạo nên khu vực nhà ở phi lợi nhuận truyền thống. Quá trình tư nhân hóa các doanh nghiệp công ích những năm 70 đã tạo ra những chủ sở hữu tư nhân các tòa nhà và các tổ chức tư nhân kinh doanh nhà ở xã hội. Những thành phần này cung cấp và quản lý một lượng lớn nhà ở xã hội trên thị trường chiếm khoảng 70%.

Từ những năm 1900, Chính phủ Đức đã có chính sách tiền hỗ trợ nhà ở cho những hộ gia đình có mức thu nhập thấp có thể tiếp cận với nhà ở xã hội. Khoản tiền hỗ trợ này được xem là quyền hợp pháp của người dân khi đáp ứng điều kiện luật định cho dù hiện nay điều kiện để hưởng khoản hỗ trợ này ngày càng thu hẹp. [43]

Có thể nói, nhà ở xã hội tại Đức có lịch sử phát triển lâu dài trải qua những sự biến động của thời đại. Do xu hướng tư nhân hóa ngày càng sâu rộng, mô hình nhà ở xã hội tại Đức đã có nhiều thay đổi, mang nhiều sắc thái của kinh tế thị trường hơn là tính chất xã hội sâu sắc của loại hình nhà ở này khác hẳn với quốc gia láng giềng Đan Mạch.

Tiểu kết chương 1

Nhà ở luôn được xem là một trong những tài sản quan trọng của con người, do vậy, pháp luật của từng quốc gia quy định tương đối chặt chẽ về cơ chế xác lập quyền, trình tự thủ tục chuyển giao quyền đối với loại tài sản này. Tại Việt Nam, trước khi Luật Nhà ở 2005 ra đời khái niệm về nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng hầu như chưa được quy định cụ thể nhất là loại hình nhà ở xã hội.

Luật Nhà ở 2005 đã tạo khung pháp lý căn bản điều chỉnh loại nhà ở chuyên biệt là nhà ở xã hội. Đây là tiền đề cho sự phát triển của loại hình nhà ở này tại Việt Nam. Tính từ khi luật ban hành, trải qua một khoảng thời gian

gần 10 năm, nhà ở xã hội đã có bước chuyển biến đáng kể thông qua việc không ngừng tăng lên về nguồn cung nhà ở ra thị trường đáp ứng phần nào yêu cầu của xã hội.

Đứng trước nhu cầu giao dịch về nhà ở xã hội tăng theo thời gian, việc nghiên cứu để làm ra các khái niệm nhà ở xã hội, khái niệm hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, hình thức và nội dung về quyền của các bên tham gia giao dịch cũng như vai trò của hợp đồng mua bán nhà ở xã hội trên thực tế là nhu cầu bức thiết. Điều này không những góp phần thúc đẩy các giao dịch trên thị trường diễn ra thuận lợi, an toàn mà còn đảm bảo quyền lợi chính đáng của chủ đầu tư cũng như người dân khi mua nhà. Thêm vào đó, chương này cũng đưa ra một góc nhìn về thực trạng mua bán nhà ở xã hội tại một số quốc gia có lịch sử phát triển lâu đời, qua đây làm phong phú thêm nguồn tham khảo cho việc nghiên cứu.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG PHÁP LUẬT VỀ MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI

2.1. Chính sách và pháp luật của nhà nước về mua bán nhà ở xã hội

Lĩnh vực pháp luật về nhà ở xã hội tại Việt Nam là lĩnh vực mới được phát triển và đang trong quá trình hoàn thiện. Trước khi Luật Nhà ở 2005 ra đời, Đảng và Nhà nước đã có những chính sách nhất định nhưng chỉ tập trung vào đối tượng nhà ở nói chung. Nhà ở trước đây hướng tới những đối tượng như cán bộ, công nhân, viên chức và những người hưởng lương từ Ngân sách Nhà nước được hình thành do Nhà nước xây dựng và phân phối cho những đối tượng nêu trên. Hiến pháp 1980 cũng như Hiến pháp 1992 cũng đều ghi nhận quyền có nhà ở của công dân nhưng đều chưa cụ thể hóa trên thực tế.

Đánh dấu lần đầu tiên trong lịch sử, loại hình nhà ở xã hội được thừa nhận và bước đầu hình thành khung pháp lý ban đầu là ngày 29 tháng 11 năm 2005 bằng việc Quốc hội Khóa 11 thông qua Luật Nhà ở 2005. Đây là dấu mốc quan trọng, tạo tiền đề cho sự phát triển nhà ở xã hội như hiện nay.

Trên sở Luật Nhà ở 2005, Chính phủ ban hành một loạt các văn bản hướng dẫn tập trung vào phát triển loại hình nhà ở xã hội chủ yếu dành cho người có thu nhập thấp, đối tượng chính sách như Nghị định số 90/2006/NĐ-CP ngày 06 tháng 09 năm 2006 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật nhà ở; Quyết định 65/2009/QĐ-TTg ngày 24 tháng 04 năm 2009 về việc ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển nhà ở cho sinh viên; Quyết định 66/2009/QĐ-TTg ngày 24 tháng 04 năm 2009 về việc ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển nhà ở cho công nhân lao động tại các khu công nghiệp; Quyết định 67/2009/QĐ-TTg ngày 24 tháng 04 năm 2009 về việc ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển nhà ở cho người thu nhập thấp tại các khu đô thị...

Để cụ thể hóa chủ trương, chính sách của Đảng và Chính phủ, tại các địa phương cũng như Bộ Xây dựng cũng đã ban hành một loạt các văn bản hướng dẫn thực hiện, tuy nhiên, trên thực tế sự phát triển của loại hình nhà ở xã hội chưa tương xứng với nhu cầu cấp thiết của người dân. Trong suốt thời gian dài từ năm 1999 đến 2009, mặc dù tổng diện tích căn hộ trên cả nước đã tăng lên gấp đôi so với tất cả thời gian trước cộng lại. Tuy nhiên, đa phần sản phẩm bất động sản trong thời gian này lại là nhà ở thương mại cao cấp, trong khi nhà ở giá rẻ lại rất thiếu. [11]

Theo số liệu từ Cục Quản lý nhà và thị trường bất động sản - Bộ Xây dựng, nhu cầu nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp hiện nay là 11,28 triệu m², tương đương 282.000 căn hộ. Trong khi đó, trong tổng số 81 dự án nhà ở xã hội với khoảng 47.000 căn hiện nay (bao gồm cả các dự án đăng ký chuyển đổi từ nhà ở thương mại sang nhà ở xã hội), mới chỉ có 11 dự án đang mở bán với khoảng 7.000 căn hộ. Còn lại, các dự án chủ yếu vẫn đang trong giai đoạn triển khai, chưa hoàn thiện. Con số này quá ít ỏi so với nhu cầu thực tế của người dân. Theo tính toán của các nhà hoạch định, đến năm 2020, Việt Nam cần trên 400.000 căn hộ nhà ở xã hội nhưng nguồn cung vô cùng hạn chế. [11]

Nhằm giải quyết thực trạng này, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 07 tháng 01 năm 2013 ban hành một giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu. Đặc biệt là ngày 20 tháng 11 năm 2013, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 188/2013/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội. Đây là dấu mốc quan trọng trong quá trình hoàn thiện khung pháp lý đối với nhà ở xã hội và là cơ sở giải quyết những vướng mắc ảnh hưởng đến sự phát triển loại hình nhà ở này trong thời gian trước đây. Nghị định 188 tạo căn cứ pháp lý góp phần khai thông nguồn tài chính từ các tổ chức, cá nhân trong xã hội cùng tham gia đầu tư phát triển loại hình nhà ở này trong tương lai.

2.2. Thực trạng quy định pháp luật về nhà ở xã hội

2.2.1. Quy định về đối tượng và điều kiện được mua nhà ở xã hội

*** Đối tượng được mua nhà ở xã hội**

Quy định về nhà ở xã hội lần đầu tiên chính thức được đưa vào luật kể từ khi Luật Nhà ở 2005 được ban hành. Một trong những đặc điểm để phân biệt giữa nhà ở xã hội và nhà ở thương mại thông thường đó là đối tượng được tham gia vào giao dịch. Mặc dù Luật Nhà ở 2005 mới chỉ đề cập đến 02 hình thức là thuê và thuê mua nhà ở xã hội. Tuy nhiên, những đối tượng được tham gia vào hoạt động thuê, thuê mua như quy định của Luật Nhà ở 2005 đã tạo nên nền tảng cho những quy định liên quan đến nhà ở xã hội sau này.

Điều 53 và Điều 54 Luật Nhà ở 2005 quy định những đối tượng được thuê, thuê mua nhà ở xã hội gồm: cán bộ, công chức, viên chức, sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp thuộc lực lượng vũ trang nhân dân, công nhân làm việc tại các khu kinh tế, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao và các đối tượng khác theo quy định của Chính phủ.

Kế tiếp Luật Nhà ở 2005, Thông tư 36 quy định những đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà thu nhập thấp gồm:

1. Hộ gia đình có ít nhất 01 người hoặc cá nhân (hộ độc thân) thuộc đối tượng sau đây:

a) Cán bộ, công chức, viên chức hưởng lương từ ngân sách nhà nước thuộc các cơ quan Đảng, Nhà nước, Mặt trận Tổ quốc và các tổ chức chính trị - xã hội, xã hội - nghề nghiệp; viên chức thuộc các đơn vị sự nghiệp công lập; sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp thuộc lực lượng vũ trang nhân dân (kể cả trường hợp đã được nghỉ theo chế độ quy định);

b) Người lao động thuộc các đơn vị sự nghiệp ngoài công lập, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, hợp tác xã được thành lập và hoạt động theo quy định của pháp luật (kể cả trường hợp đã được nghỉ theo chế độ quy định); người lao động tự do, kinh doanh cá thể có thu nhập đảm bảo để thanh toán tiền mua, thuê, thuê mua nhà ở theo quy định.

2. Hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị Nhà nước thu hồi nhà ở, đất ở để phục vụ công tác giải phóng mặt bằng, thực hiện cải tạo chung cư cũ bị hư hỏng, xuống cấp đã được bồi thường bằng tiền theo quy định của pháp luật mà không được bồi thường bằng nhà ở, đất ở. [2, Điều 3]

Sau này, khi Chính phủ ban hành Nghị định 188 đã mở rộng hơn nữa đối tượng được bố trí nhà ở xã hội thay vì phạm vi bó hẹp như quy định áp dụng cho nhà ở thu nhập thấp trước đây. Phạm vi đối tượng được quyền tiếp cận với nhà ở xã hội gồm:

a) Người có công với cách mạng quy định tại Pháp lệnh ưu đãi người có công với Cách mạng;

b) Cán bộ, công chức, viên chức trong cơ quan hành chính, sự nghiệp, cơ quan Đảng và đoàn thể hưởng lương từ ngân sách nhà nước;

c) Sĩ quan, quân nhân chuyên nghiệp (bao gồm sĩ quan, hạ sĩ quan, chiến sĩ là quân nhân chuyên nghiệp) thuộc lực lượng vũ trang nhân dân hưởng lương từ ngân sách nhà nước; người làm công tác cơ yếu không phải là quân nhân được hưởng các chế độ, chính sách như đối với quân nhân theo quy định của pháp luật về cơ yếu;

d) Công nhân, người lao động thuộc các thành phần kinh tế làm việc tại các khu công nghiệp, gồm: Công nhân, người lao động làm việc tại khu công nghiệp, cụm công nghiệp vừa và nhỏ, khu kinh tế, khu chế xuất, khu công nghệ cao, các cơ sở sản xuất công nghiệp, thủ công nghiệp (kể cả các cơ sở khai thác, chế biến) của tất cả các ngành, nghề;

đ) Người có thu nhập thấp và người thuộc diện hộ gia đình nghèo tại khu vực đô thị;

e) Đối tượng bảo trợ xã hội theo quy định của pháp luật về chính sách trợ giúp các đối tượng bảo trợ xã hội; người cao tuổi độc thân, cô đơn không nơi nương tựa;

g) Các đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ khi hết tiêu chuẩn thuê nhà ở công vụ;

h) Học sinh, sinh viên các trường đại học, cao đẳng, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng nghề, trung cấp nghề và trường dạy nghề cho công nhân, không phân biệt công lập hay ngoài công lập;

i) Hộ gia đình, cá nhân thuộc diện tái định cư mà chưa được bố trí đất ở hoặc nhà ở tái định cư. [8, Điều 14, Khoản 1]

Có thể thấy, đúng như tên gọi của mình, nhà ở xã hội mang bản chất xã hội sâu sắc nhằm phục vụ những mục tiêu xã hội, an sinh chủ yếu hướng đến những đối tượng cần được trợ giúp của Nhà nước. Phù hợp với con đường mà Đảng và Nhà nước đã định hướng nhằm xây dựng một xã hội dân chủ, công bằng, mọi người đều có quyền có chỗ ở, quy định của pháp luật đã tạo điều kiện cho những đối tượng cá nhân, hộ gia đình chính sách, học sinh, sinh viên, người lao động trong các khu công việc, cán bộ, chiến sĩ... có thể tiếp cận đến nhà ở. Nếu không có sự hỗ trợ của Nhà nước, những đối

tượng chính sách chiếm phần đông trong xã hội hầu như không thể có nhà ở. Hệ quả sẽ ảnh hưởng đến tính ổn định xã hội.

*** Điều kiện được mua nhà ở xã hội**

Mặc dù hướng tới phần đông dân số trong xã hội, tuy vậy, khi mà quan hệ cung-cầu chưa đạt đến ngưỡng cân bằng, khi mà nhu cầu về nhà ở luôn lớn hơn rất nhiều lần so với nguồn cung đã dẫn đến việc pháp luật phải đặt ra rào cản để tiếp cận nguồn cung hạn chế.

Luật Nhà ở 2005 đặt ra điều kiện cho những đối tượng thuộc diện được thuê, thuê mua nhà ở xã hội gồm: (i) có thu nhập thấp; (ii) chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình và chưa được thuê hoặc mua nhà ở thuộc sở hữu nhà nước; (iii) có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích bình quân trong hộ gia đình dưới 5m² sàn/người; (iv) có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng là nhà ở tạm, hư hỏng hoặc dột nát; (v) người được thuê mua nhà ở xã hội phải thanh toán lần đầu 20% giá trị của nhà ở thuê mua.

Đối với nhà ở thuộc sở hữu nhà nước, tại Khoản 2, Điều 12 Nghị định 34 quy định một số điều kiện cho những đối tượng được thuê, thuê mua nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước gồm: a) Chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình và chưa được thuê hoặc thuê mua nhà ở xã hội, chưa được Nhà nước hỗ trợ nhà ở, đất ở dưới mọi hình thức hoặc có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng nhà ở chật chội có diện tích bình quân hộ gia đình dưới 5 m² sàn/người hoặc nhà ở hư hỏng, dột nát; b) Có hộ khẩu thường trú hoặc có hợp đồng lao động có thời hạn từ một năm trở lên và có đóng bảo hiểm xã hội tại địa phương nơi có nhà ở cho thuê; (c) Thanh toán ngay lần đầu số tiền thuê mua bằng 20% giá trị của nhà ở thuê mua.

Theo Khoản 3, Điều 14 Nghị định 188 quy định những đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội tại các dự án phát triển nhà ở xã hội được đầu tư xây dựng bằng nguồn vốn ngoài ngân sách phải đáp ứng các điều kiện sau đây:

- a) Chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình hoặc có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích bình quân trong hộ gia đình dưới 8 m^2 sàn/người hoặc là nhà ở tạm bợ, hư hỏng, dột nát mà chưa được Nhà nước hỗ trợ nhà ở, đất ở dưới mọi hình thức.
- b) Trường hợp mua nhà ở thì phải có hộ khẩu thường trú hoặc có đăng ký tạm trú nhưng phải đóng bảo hiểm xã hội từ 01 (một) năm trở lên tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có dự án phát triển nhà ở xã hội.
- c) Trường hợp thuê mua nhà ở thì phải thanh toán lần đầu bằng 20% giá trị của nhà ở và phần giá trị còn lại theo Hợp đồng đã ký kết. [8, Điều 14, Khoản 3]

Phụ thuộc vào nguồn gốc vốn đầu tư cho nhà ở xã hội mà các điều kiện để được mua nhà ở xã hội của các đối tượng thuộc diện được xem xét bố trí nhà ở có sự khác nhau nhất định. Quy định về điều kiện của loại hình nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước chặt chẽ hơn. Nhưng nhìn chung pháp luật đặt ra một số điều kiện nhất định áp dụng cho các đối tượng được mua nhà ở xã hội như người mua nhà ở xã hội phải chưa có nhà thuộc sở hữu của mình hoặc có nhà nhưng phải nằm trong giới hạn diện tích nhất định hoặc nhà không đủ điều kiện cần thiết phù hợp cho việc sinh hoạt, có nguồn thu nhập ổn định thông qua hợp đồng lao động hoặc thời gian đóng bảo hiểm, thanh toán tối thiểu 20% giá trị nhà ở trong trường hợp thuê mua.

Đặt điều kiện cho giao dịch về nhà ở xã hội nhằm giúp phân phối nhà ở xã hội đến đúng đối tượng cần thiết nhất trong tình trạng nguồn cung hạn chế. Tuy vậy, về lâu dài, Nhà nước cần có biện pháp thúc đẩy sự phát triển của nhà ở xã hội qua đó gỡ bỏ dần rào cản tiếp cận nguồn cung nhà ở. Để mỗi người

dân chỉ cần nằm trong những đối tượng chính sách là có quyền tiếp cận nhà ở, phục vụ nhu cầu chính đáng cho bản thân và gia đình của mình.

2.2.2. Quy định về chủ đầu tư

Ngay từ khi ra đời, Luật Nhà ở 2005 đã có xu hướng khuyến khích mọi thành phần kinh tế phát triển loại hình nhà ở xã hội. Điều này thể hiện tại Điều 50 khi quy định:

- 1. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh lựa chọn chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước để cho thuê, thuê mua trên địa bàn.*
- 2. Tổ chức, cá nhân phát triển nhà ở xã hội cho các đối tượng quy định tại Điều 53 và Điều 54 của Luật này thuê, thuê mua là chủ đầu tư đối với các dự án phát triển nhà ở do mình đầu tư. [27, Điều 50]*

Quy định của luật cho thấy pháp luật có sự phân biệt giữa chủ sở hữu và chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội. Đối với dự án nhà ở xã hội thuộc sở hữu Nhà nước, chủ đầu tư là bên được giao quyền quản lý và sử dụng vốn của nhà nước thông qua sự lựa chọn của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Luật Nhà ở 2005 cũng không quy định rõ việc lựa chọn nhà thầu qua hình thức đấu thầu. Ngược lại, Luật Nhà ở 2005 cho phép bất kỳ tổ chức, cá nhân nào bỏ vốn đầu tư phát triển nhà ở xã hội đều trở thành chủ đầu tư.

Tiếp nối tư tưởng tự do, khuyến khích mọi thành phần kinh tế xã hội phát triển loại hình nhà ở đặc trưng này. Nghị định 188 tại Điều 9 quy định về chủ đầu tư nhà ở xã hội là (i) người sở hữu vốn; hoặc (ii) người được giao quản lý, sử dụng vốn bao gồm những chủ thể chính:

- a) Cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở của Trung ương và địa phương; Ban quản lý dự án được thành lập và hoạt động theo quy*

định của pháp luật; doanh nghiệp nhà nước được giao quản lý, sử dụng vốn ngân sách để đầu tư xây dựng nhà ở xã hội theo dự án.

b) Doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế có chức năng kinh doanh bất động sản theo quy định của pháp luật tham gia đầu tư xây dựng nhà ở xã hội theo dự án; doanh nghiệp sản xuất, dịch vụ có sử dụng lao động đầu tư xây dựng nhà ở để bán, cho thuê, cho thuê mua đối với người lao động của doanh nghiệp đó.

c) Hộ gia đình, cá nhân đầu tư xây dựng thì hộ gia đình, cá nhân đó thực hiện việc xây dựng nhà ở theo quy định của pháp luật về nhà ở và pháp luật về xây dựng. [8, Điều 9]

Mặc dù Nghị định 188 xác định nhiều đối tượng là chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội như trường hợp dự án phát triển nhà ở xã hội sử dụng quỹ đất 20% của dự án phát triển nhà ở thương mại, khu đô thị mới quy định tại Khoản 2 và Khoản 3 Điều 6 của Nghị định này thì chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại, khu đô thị mới đó đồng thời đảm nhận làm chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở xã hội; hoặc trường hợp nhà đầu tư đã có quỹ đất thuộc quyền sử dụng hợp pháp của mình, phù hợp với quy hoạch xây dựng nhà ở mà có nhu cầu thực hiện dự án phát triển nhà ở xã hội thì nhà đầu tư đó được làm chủ đầu tư dự án phát triển nhà ở xã hội; hoặc Ban quản lý khu công nghiệp của địa phương hoặc doanh nghiệp kinh doanh hạ tầng khu công nghiệp... Nhưng tựu trung lại thì chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội chủ yếu xoay quanh những đối tượng được nêu trên đây.

Nhằm mục tiêu đáp ứng nhu cầu chính đáng về nhà ở của người dân, pháp luật không những cần phải mở rộng tối đa phạm vi đối tượng đầu tư đồng thời phải tạo ra các cơ chế khuyến khích mọi nguồn lực trong xã hội.

Điều này sẽ góp phần gia tăng nguồn cung nhà ở trong xã hội, giảm bớt áp lực gia tăng dân số, góp phần đảm bảo an sinh xã hội.

2.2.3. Quy định tiêu chuẩn thiết kế nhà ở xã hội

Ngoài quy định về các đối tượng được quyền mua nhà ở xã hội như trình bày phía trên, một trong những đặc điểm giúp phân biệt nhà ở xã hội với các loại nhà ở khác đó chính là tiêu chuẩn thiết kế nhà ở xã hội. Tuy nhiên, tiêu chuẩn thiết kế nhà ở xã hội không áp dụng đồng nhất mà phụ thuộc vào địa phương, loại hình khu đô thị thì tiêu chuẩn thiết kế có sự khác biệt nhất định.

Điều 47 Luật Nhà ở 2005 quy định:

1. Nhà ở xã hội tại đô thị phải là nhà chung cư được thiết kế bảo đảm những tiêu chuẩn chung của pháp luật về xây dựng và có số tầng theo quy định sau đây:

a) Tại đô thị loại đặc biệt phải là nhà năm hoặc sáu tầng;

b) Tại các đô thị loại 1, loại 2, loại 3, loại 4 và loại 5 phải là nhà không quá sáu tầng.

2. Diện tích mỗi căn hộ không quá 60m² sàn và được hoàn thiện theo cấp, hạng nhà ở nhưng không thấp hơn 30m² sàn.

3. Nhà ở xã hội phải bảo đảm các tiêu chuẩn hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội theo quy định của từng loại đô thị.

4. Ngoài các khu vực quy định tại khoản 1 Điều này, khu vực khác có điều kiện thuận lợi về đất đai thì có thể xây dựng nhà chung cư thấp tầng hoặc nhà ở riêng lẻ nhưng phải bảo đảm chất lượng xây dựng tương ứng với nhà cấp ba trở lên và các quy định tại khoản 2 và khoản 3 Điều này. [27, Điều 47]

Luật Nhà ở 2005 dựa trên loại hình đô thị nơi có dự án nhà ở xã hội để không chế về chiều cao cũng như dự án khi tiến hành xây dựng. Việc không chế số tầng của mỗi tòa nhà dường như pháp luật đang xây dựng theo lối tư duy cũ gắn liền với những tòa nhà khu tập thể cho cán bộ, viên chức, người lao động trước đây. Vì không chế số tầng sẽ kéo theo sự giới hạn số căn hộ trong từng tòa nhà, gián tiếp ảnh hưởng đến nguồn cung nhà ở ra thị trường.

Một biện pháp khác được Luật Nhà ở 2005 áp dụng đó là hình thức không chế về diện tích căn hộ, dao động từ 30m² đến 60m² sàn. Quy định như trên có thể gây mâu thuẫn với chính nội dung tại khoản 4 của Điều này. Trường hợp tại những khu vực có điều kiện thuận lợi về đất đai, pháp luật cho phép xây dựng nhà ở dưới hình thức nhà ở riêng lẻ. Nhưng việc không chế diện tích sàn xây dựng khi áp dụng với loại hình nhà ở riêng lẻ sẽ trở lên không thực tế nếu nhà ở xã hội được xây thành nhiều tầng.

Tiếp nối quy định của Luật Nhà ở 2005, Thông tư số 08/2014/TT-BXD ngày 23 tháng 05 năm 2014 đã quy định tương đối chi tiết về tiêu chuẩn thiết kế đối với loại hình nhà ở xã hội. Theo đó, căn cứ vào chủ đầu tư là doanh nghiệp phát triển nhà ở xã hội theo dự án hoặc nhà ở xã hội do cá nhân, gia đình đầu tư xây dựng để phân biệt theo những tỷ lệ riêng.

Đối với nhà ở phát triển theo dự án, tại Điều 4 của Thông tư 08 quy định về tiêu chuẩn thiết kế nhà ở xã hội được xây dựng có nguồn vốn từ ngân sách (từ 30% tổng mức đầu tư của dự án trở lên) phân biệt với nhà ở xã hội phát triển từ nguồn vốn ngoài ngân sách. Cụ thể, với nhà ở xây dựng do nguồn ngân sách cung cấp tại khu đô thị sẽ tuân theo tiêu chuẩn nhà ở xã hội quy định tại Luật Nhà ở 2005. Nếu xây dựng tại khu vực không phải đô thị thì có thể xây dựng nhà ở riêng lẻ với diện tích xây dựng mỗi căn không vượt quá 70m² với hệ số sử dụng đất không quá 2 lần. Đối với nhà ở tại dự án phát

triển bằng nguồn vốn ngoài ngân sách thì tiêu chuẩn thiết kế mỗi căn hộ tối thiểu là 30 m², tối đa không quá 70 m², không khống chế số tầng nhưng phải phù hợp với quy hoạch xây dựng được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt; chủ đầu tư dự án được điều chỉnh tăng mật độ xây dựng hoặc hệ số sử dụng đất lên 1,5 lần so với quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng hiện hành do cơ quan có thẩm quyền ban hành. Trường hợp nhà ở xã hội là nhà ở liền kề thấp tầng thì tiêu chuẩn diện tích đất xây dựng của mỗi căn nhà không vượt quá 70 m², hệ số sử dụng đất không vượt quá 02 lần, bảo đảm phù hợp với quy hoạch xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Nhà ở xã hội do hộ gia đình, cá nhân đầu tư xây dựng được quy định tương đối chi tiết, chặt chẽ. Thông tư 08 quy định về điều kiện nhà ở dựa trên sản phẩm mà cá nhân, hộ gia đình cung cấp ra thị trường dưới hình thức phòng ở hoặc nhà ở độc lập.

Điều 8 của Thông tư 08 quy định về điều kiện của mỗi phòng như sau:

Mỗi phòng ở của nhà ở xã hội do hộ gia đình, cá nhân xây dựng để bán, cho thuê, cho thuê mua phải đáp ứng điều kiện tối thiểu sau đây:

- 1. Diện tích sử dụng phòng ở (gian nhà) không được nhỏ hơn 9m²; chiều rộng thông thủy của phòng tối thiểu không dưới 2,40m; chiều cao thông thủy của phòng ở chỗ thấp nhất không dưới 2,70 m.*
- 2. Phòng ở phải có cửa đi, cửa sổ đảm bảo yêu cầu thông gió và chiếu sáng tự nhiên. Tỷ lệ diện tích cửa lấy ánh sáng không nhỏ hơn 1/10 diện tích phòng. Cửa đi phải có chiều rộng lớn hơn hoặc bằng 0,75m. Cửa đi phải có chốt khóa, cửa sổ phải có chấn*

song đảm bảo an toàn, an ninh trong sử dụng; phải đảm bảo không gian thuận tiện để bố trí giường ngủ.

3. Phải có đèn đủ ánh sáng chung (đảm bảo độ rọi tối thiểu 100 lux); phải đảm bảo cho mỗi người tối thiểu 01 ổ cắm điện; mỗi phòng ở phải có riêng 01 aptomat.

4. Nếu một phòng ở được xây dựng khép kín thì xí, tiểu, tắm phải có tường ngăn cách với chỗ ngủ và phải đảm bảo hợp vệ sinh.

5. Diện tích sử dụng bình quân cho mỗi người để ở không nhỏ hơn 4,5 m² (không tính diện tích khu phụ). [3, Điều 8]

Điều 9 của Thông tư 08 quy định về điều kiện tối thiểu đối với một căn nhà (căn hộ) như sau:

1. Trường hợp hộ gia đình, cá nhân xây dựng nhà ở xã hội tại khu vực đô thị từ 02 (hai) tầng trở lên mà tại mỗi tầng có từ 02 (hai) căn hộ được thiết kế xây dựng theo kiểu khép kín (có phòng ở riêng, khu bếp riêng, nhà vệ sinh, nhà tắm riêng) thì diện tích sử dụng mỗi căn hộ tối thiểu là 30 m² và phải đáp ứng các quy định theo quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng hiện hành;

2. Nhà phải có kết cấu vững chắc, chống được gió bão; mỗi phòng ở phải có lối ra vào và cửa sổ riêng biệt;

3. Nền nhà phải được lát gạch hoặc láng vừa xi măng. Độ cao của nền nhà phải cao hơn mặt đường vào nhà tối thiểu là 0, 3m và cao hơn mặt sân, hè tối thiểu 0, 15m;

4. Tường bao che và tường ngăn các phòng phải được làm bằng vật liệu bền chắc, bảo đảm yêu cầu phòng cháy, cách âm, cách nhiệt và chống thấm; mặt tường trong phòng nếu xây bằng gạch thì phải trát phẳng và quét vôi hoặc sơn;

5. Mái nhà không được lợp bằng vật liệu dễ cháy và phải đảm bảo không bị thấm dột. Trường hợp lợp bằng tôn hoặc fibrô xi măng phải có trần chống nóng, chống ồn;

6. Về cấp điện: Đường dây cấp điện phải đảm bảo an toàn theo quy chuẩn, tiêu chuẩn quy định của cơ quan chuyên ngành ban hành; phải có đèn chiếu sáng ngoài nhà đảm bảo đủ ánh sáng khi đi lại;

7. Về cấp nước sinh hoạt: Bảo đảm cung cấp nước sạch tối thiểu 75 l/ng/ngày đêm. Trường hợp dùng nước giếng khoan phải có bể lọc bảo đảm tiêu chuẩn nước sạch hợp vệ sinh do cơ quan chuyên ngành ban hành;

8. Về nước thoát: Phải có đường ống thoát nước kết nối với hệ thống thoát nước chung của khu vực; mương, rãnh thoát nước phải có nắp đậy;

9. Về phòng chống cháy nổ: Phải có bể chứa nước phục vụ cứu hỏa và các thiết bị phòng chống cháy nổ theo quy định;

10. Về vệ sinh môi trường: Mỗi nhà ở (căn hộ) phải có chỗ nấu ăn, chỗ giặt và chỗ phơi quần áo.

Trường hợp xây dựng nhà ở xã hội liền kề thấp tầng để bán hoặc cho thuê mua thì bắt buộc phải có khu vệ sinh riêng.

Đối với trường hợp cho thuê thì có thể sử dụng khu vệ sinh chung, nhưng phải có khu vệ sinh riêng (bao gồm xí, tắm) cho nam và nữ. Mỗi khu vệ sinh tối đa phục vụ cho 8 người. Chất thải từ xí, tiểu phải qua bể tự hoại được xây dựng theo đúng quy cách. [3, Điều 9]

Việc đặt ra yêu cầu tối thiểu về tiêu chuẩn nhà ở xã hội như quy định tại Nghị định 188 và Thông tư 08 là một biện pháp tích cực của pháp luật

nhằm mục đích tránh tình trạng xây dựng nhà ở chuột đẻ kinh doanh gây mất mỹ quan đô thị, đồng thời, góp phần bảo vệ quyền lợi của người thuê, thuê mua, mua nhà ở xã hội được sống trong điều kiện phù hợp. Mặc dù pháp luật đã dự liệu chi tiết về tiêu chuẩn của nhà ở xã hội và buộc chủ đầu tư phải tuân thủ nhưng điều quan trọng là phải có sự giám sát chặt chẽ của cơ quan quản lý nhà nước về xây dựng để đảm bảo quyền lợi của các bên. Thay vì quy định vai trò can thiệp quá sâu vào giao dịch mua bán của cơ quan quản lý nhà nước, pháp luật cần tăng cường quy định vào khâu kiểm tra, giám sát chất lượng nhà ở. Điều này vừa đảm bảo nguyên tắc tôn trọng sự thỏa thuận của bên mua và bên bán đồng thời bảo vệ được quyền lợi chính đáng của người mua nhà. Việc yêu cầu bên bán đăng ký mẫu hợp đồng mua bán nhà ở có thể được xem là biện pháp cần thiết đáp ứng yêu cầu. Vấn đề này sẽ được phân tích rõ ràng hơn tại phần dưới đây.

2.2.4. Quy định về giá nhà ở xã hội

Một trong những yếu tố quyết định đến sự thành công của loại hình nhà ở xã hội so với nhà ở thương mại chính là giá nhà ở. Sự hấp dẫn để thu hút đầu tư cũng như người mua nhà đó là lợi ích từ hoạt động mua bán nhà ở xã hội thông qua giá trị mà nhà ở và được thể hiện dưới dạng giá thành. Chính vì vậy, dung hòa giữa lợi nhuận từ nguồn vốn đầu tư và giá bán thấp là nhiệm vụ chính của pháp luật nhà ở xã hội.

Điều 56 Luật Nhà ở 2005 quy định về nguyên tắc xác định giá thuê, thuê mua nhà ở xã hội gồm:

- a) Bảo toàn vốn để tiếp tục đầu tư phát triển quỹ nhà ở xã hội;*
- b) Bù đắp đủ các chi phí quản lý, duy tu bảo dưỡng, sửa chữa trong thời gian cho thuê hoặc thuê mua. [27, Điều 56]*

Dựa trên tinh thần đó, Điều 15 Nghị định 188 và Điều 15 Nghị định 34 đưa ra các nguyên tắc xác định giá mua bán nhà ở xã hội đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước và ngoài ngân sách. Đối với nhà ở xã hội đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách được xác định theo nguyên tắc:

a) Giá bán nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án xác định trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc tính đủ các chi phí để thu hồi vốn, kể cả lãi vay (nếu có) và lợi nhuận định mức của toàn bộ dự án không vượt quá 10% tổng chi phí đầu tư.

Trường hợp dự án có giá bán thấp hơn suất đầu tư xây dựng nhà ở cùng loại do cơ quan có thẩm quyền công bố tại cùng thời điểm thì được phép tính tỷ lệ lợi nhuận định mức trong giá bán không vượt quá 15% tổng chi phí đầu tư.

b) Giá cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội do chủ đầu tư dự án tự xác định trên cơ sở bảo đảm nguyên tắc tính đủ các chi phí để thu hồi vốn, kể cả 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 12 của Nghị định này vào giá cho thuê, cho thuê mua nhà ở xã hội; thời hạn thu hồi vốn đối với nhà ở xã hội cho thuê tối thiểu là 15 (mười lăm) năm, kể từ ngày ký hợp đồng.

Trường hợp cho thuê mua nhà ở xã hội thì 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) năm, kể từ ngày bên cho thuê mua bàn giao nhà ở cho bên thuê mua.

c) 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. [8, Điều 15]

Nhà ở xã hội thuộc sở hữu Nhà nước xác định giá giao dịch dựa trên nguyên tắc:

1. Đối với nhà ở công vụ thì giá thuê được xác định theo nguyên tắc tính đủ các chi phí quản lý, vận hành và bảo trì, không tính chi phí khấu hao vốn đầu tư xây dựng và không tính tiền sử dụng đất.

2. Đối với nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước thì giá thuê được xác định theo nguyên tắc tính đủ các chi phí bảo đảm thu hồi vốn đầu tư xây dựng trong thời gian tối thiểu là 20 (hai mươi) năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê, chi phí bảo trì và không tính tiền sử dụng đất.

Trường hợp thuê mua nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước thì giá thuê mua được tính đủ chi phí bảo đảm thu hồi vốn trong thời hạn tối thiểu là 10 (mười) năm, chi phí bảo trì và không tính tiền sử dụng đất. Bên thuê mua phải nộp tiền lần đầu bằng 20% giá trị nhà ở, phần còn lại được nộp trong thời hạn tối thiểu là 10 (mười) năm, kể từ ngày ký hợp đồng thuê mua nhà ở.

3. Đối với nhà ở sinh viên thì giá thuê được xác định theo nguyên tắc tính đủ các chi phí quản lý, vận hành và bảo trì nhà ở, không tính chi phí khấu hao vốn đầu tư xây dựng và không tính tiền sử dụng đất.

4. Đối với nhà ở cũ thì giá thuê được quy định như sau:

a) Trường hợp nhà ở hoặc nhà không có nguồn gốc là nhà ở được bố trí sử dụng trước ngày 05 tháng 7 năm 1994 (ngày ban hành Nghị định số 61/CP của Chính phủ về mua bán và kinh doanh nhà ở) nhưng chưa được cải tạo, xây dựng lại thì áp dụng giá thuê theo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về giá thuê nhà ở thuộc sở hữu nhà nước chưa được cải tạo, xây dựng lại;

b) Trường hợp nhà ở quy định tại Điểm a Khoản này đã được cải tạo, xây dựng lại; nhà ở hoặc nhà không có nguồn gốc là nhà ở nhưng được bố trí sử dụng sau ngày 05 tháng 7 năm 1994 thì áp dụng giá thuê như đối với nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước. [7, Điều 15]

Có thể thấy, nhà ở xã hội được xây dựng bằng nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước và ngoài ngân sách có sự khác biệt tương đối rõ rệt về xác định giá giao dịch. Trong khi nhà ở xã hội được đầu tư bằng nguồn vốn ngoài ngân sách, giá mua bán được khống chế dựa trên sự khống chế % tổng lợi nhuận mà dự án đó mang lại thì giá thuê, thuê mua nhà ở xã hội lại đưa ra khống chế dựa trên thời gian thu hồi vốn tối thiểu. Quy định như hiện tại có thể nói là phù hợp với khả năng, mục đích đầu tư thực tế. Đối với khu vực đầu tư ngoài ngân sách, nhu cầu thu hồi vốn để tái đầu tư là yếu tố quan trọng để đảm bảo tính an toàn của đồng vốn cũng như phù hợp với khả năng tài chính của chủ đầu tư. Nhà ở xã hội xây dựng bằng nguồn vốn Nhà nước phục vụ mục đích an sinh xã hội, đảm bảo ổn định xã hội với mục tiêu phi lợi nhuận thì việc đưa ra thời hạn tối thiểu để thu hồi vốn là hợp lý. Việc khống chế thời gian tối thiểu góp phần giảm nhẹ gánh nặng cho người mua nhà ở xã hội, tạo nguồn vốn đầu tư lại giao dục, phát triển kinh tế.

Với quy định chặt chẽ như trên, tuy nhiên, thực tế lại xuất hiện tình trạng “loạn giá” nhà ở xã hội. Đơn cử như tại thành phố Hà Nội, Dự án nhà ở

xã hội tại số 30 - Phạm Văn Đồng, quận Bắc Từ Liêm do Công ty cổ phần Đầu tư xây dựng và thương mại dịch vụ Bắc Hà làm chủ đầu tư bán với giá 14,9 triệu đồng/m²; dự án nhà ở xã hội tại Khu đô thị Bắc Cổ Nhuế - Chèm (quận Bắc Từ Liêm) do Công ty cổ phần Đầu tư và Thương mại Thủ đô làm chủ đầu tư bán với giá 10,3 triệu đồng/m²; dự án nhà ở xã hội của Viglacera tại Khu đô thị Tây Mỗ, quận Nam Từ Liêm bán với giá 10,9 triệu đồng/m², tại Khu đô thị Đặng Xá (huyện Gia Lâm) bán với giá 8,9 triệu đồng/m²... Có một số khả năng giải thích tình trạng “loạn giá” nhà ở có thể đưa ra, đó là: chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội tính sai chi phí đầu vào để tăng giá bán, tăng lợi nhuận hơn mức 10% theo quy định của Bộ Xây dựng; chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại cố tình công bố giá bán công khai thấp hơn so với giá bán mà người mua thực nộp (có thêm khoản “tiền chênh” bên ngoài); và cả 2 khả năng trên xảy ra đồng thời. [30]

Như vậy, pháp luật mặc dù đã quy định tương đối chặt chẽ với mục đích đảm bảo quyền lợi chính đáng của nhà đầu tư cũng như bên mua nhà, tuy nhiên, vẫn tồn tại kẽ hở để bên bán lợi dụng để trục lợi. Do đó, pháp luật cần có sự điều chỉnh thích đáng nhằm bảo vệ người mua nhà, đối tượng luôn được xem là yếu tố trong giao dịch mua bán nhà ở nói chung, nhà ở xã hội nói riêng.

2.3. Một số bất cập của pháp luật về mua bán nhà ở xã hội

2.3.1 Chính sách hỗ trợ, ưu đãi về nhà ở xã hội chưa sát thực tế

Mặc dù khi ban hành Nghị định 188, Chính phủ đã đưa ra nhiều giải pháp như mở rộng hơn nữa đối tượng đủ điều kiện mua nhà ở xã hội, ngoài nguồn vốn từ ngân sách Nhà nước, bước đầu tín đến việc huy động nhiều nguồn vốn trong xã hội cùng phát triển mô hình nhà ở xã hội. Nhưng trên thực tế, các chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với các dự án nhà ở xã hội

mới chủ yếu dựa vào nguồn vốn huy động của các thành phần kinh tế. Vì vậy, trong quá trình thực hiện dự án nhà ở xã hội thường phải kéo dài.

Ngoài ra, do đặc thù của đối tượng mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội thường gặp hạn chế trong vấn đề tài chính nên việc huy động nguồn vốn (theo quy định là bên bán được huy động tối đa không quá 70% và nộp lần đầu 20% giá trị nhà ở ghi trên hợp đồng) của những đối tượng này hầu như không khả thi. [19]

Đề cập đến các biện pháp hỗ trợ chủ đầu tư của Nhà nước đối với các dự án phát triển nhà ở xã hội, có thể nhận định những chính sách đưa ra chưa đáp ứng mong mỏi để thu hút vốn đầu tư của đông đảo cộng đồng doanh nghiệp. Lấy ví dụ, trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh: *“Theo số liệu của Liên minh Hợp tác xã Tp.HCM, hiện nay Tp cần một quỹ nhà khoảng 70.000 căn hộ để đáp ứng nhu cầu của cán bộ công chức, lực lượng vũ trang, giáo viên... Đây là những đối tượng nếu không có sự hỗ trợ của Nhà nước, với thu nhập như hiện tại rất khó tạo dựng được một chỗ ở. Thành phố đã nỗ lực kêu gọi các DN tham gia xây dựng nhà ở xã hội, nhưng đến nay chỉ lác đác vài dự án được xây dựng.”* và *“Trong số hơn 100 dự án nhà ở xã hội, nhà giá thấp được đăng ký, đến nay Tp.HCM mới có 2 dự án đang xây dựng và 4 dự án xong phần thủ tục. Ngoài quỹ đất, nguồn vốn thì thủ tục, cơ chế là hai rào cản lớn nhất đối với DN tham gia chương trình này. Chủ đầu tư không mặn mà với việc bỏ vốn xây dựng nhà ở thu nhập thấp vì khả năng thu hồi vốn chậm.”*. [22]

Một số thiếu sót tác động đến hiệu quả của chính sách phát triển nhà ở xã hội kể từ ra đời tại Việt Nam có thể kể đến đó là:

Một là: Khả năng tiếp cận vốn ưu đãi của chủ đầu tư dự án nhà ở xã hội. Phải chờ đến khi Chính phủ ban hành Nghị quyết 02 cùng với đó là gói hỗ trợ vốn vay lên đến 30 nghìn tỷ đồng. Nhưng trên thực tế, chủ đầu tư dự án

nhà ở xã hội muốn tiếp cận nguồn vốn này phải đáp ứng hàng loạt điều kiện do Bộ Xây dựng cũng như của Ngân hàng Nhà nước đưa ra. Đơn cử, ngoài các điều kiện do Bộ Xây dựng đặt ra, Ngân hàng Nhà nước còn bổ sung các điều kiện như: (i) có mục đích vay vốn để trả các chi phí chưa thanh toán phát sinh kể từ ngày 07 tháng 01 năm 2013; (ii) có số vốn tối thiểu không vượt quá 30% mức đầu tư của dự án; và (iii) có cam kết chưa vay vốn hỗ trợ tại ngân hàng để thực hiện dự án xây dựng nhà ở xã hội. Thông thường, một dự án nhà ở chung cư hoàn thành thủ tục và xây dựng sẽ tốn một khoảng thời gian dài không dưới 3-4 năm. Với quy định như trên, vô tình Ngân hàng Nhà nước đã loại bỏ những dự án nhà ở thương mại đã thực hiện trước năm 2013 có mong muốn chuyển đổi mục đích sử dụng để được hưởng mức lãi suất ưu đãi theo quy định.

Hai là: Chính sách hỗ trợ nguồn tài chính cho người mua nhà ở xã hội chưa thông thoáng. Trước khi Nghị quyết 02 ra đời, hầu như chưa có quy định cụ thể, thiết thực nào về chính sách hỗ trợ tài chính có người dân mua nhà ở xã hội. Một thực tế là đa phần người mua nhà ở xã hội là người thu nhập thấp, do vậy, để mua được nhà rất cần sự hỗ trợ từ Nhà nước về tín dụng ưu đãi, thời hạn trả nợ. Nhưng, để có thể tiếp cận được nguồn vốn vay 5%/năm của gói hỗ trợ theo Nghị quyết 02, người mua nhà sẽ phải chứng minh thuộc đối tượng được xét mua nhà, nhất là người thu nhập thấp, hầu như khó để lấy được sự xác nhận này. Ngoài ra, điều kiện do Bộ Xây dựng đặt ra đối với người mua nhà là chỉ cần người mua nhà có hợp đồng mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội là có thể vay vốn. Tuy nhiên, Ngân hàng Nhà nước đã bổ sung một loại điều kiện như các thành viên trong hộ gia đình chưa được vay vốn hỗ trợ tại ngân hàng, phải có đủ số vốn tối thiểu không quá 20% phương án vay...

Nguyên nhân của việc các chính sách hỗ trợ của Nhà nước đối với các dự án nhà ở xã hội không thu hút được các nhà đầu tư do yếu tố sinh lời thấp và thời gian thu hồi vốn kéo dài. Một trong những nguyên nhân chính là chi phí giải phóng mặt bằng cao đã đẩy chi phí cho dự án tăng, đồng thời là giá nhà ở xã hội tăng theo dẫn tới khó tiêu thụ cho người bán cũng như khả năng tiếp cận của người mua. Nhu cầu về đất “sạch” đối với những dự án nhà ở xã hội là điều kiện vô cùng cần thiết để thu hút các doanh nghiệp.

2.3.2 Cơ chế xin – cho trong mua bán nhà ở xã hội

Đã từ lâu, tại Việt Nam đã tồn tại cơ chế xin cho nhất là trong thời kỳ kinh tế kế hoạch hóa. Đến khi chuyển đổi thành nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, dường như khái niệm này không hề mất đi và chỉ chuyển hóa tinh vi và khó nhận biết hơn.

Trong hoạt động mua bán nhà ở xã hội, nơi cung luôn thấp hơn cầu thì hiện tượng này trở nên phổ biến. Thông tư số 36/2009/TT-BXD của Bộ Xây dựng hướng dẫn hoạt động mua bán nhà ở cho người thu nhập thấp, người có thu nhập thấp sẽ phải trải qua quá trình từ tính điểm tiêu chí, xét duyệt và một loạt thủ tục khác. Những tiêu chí được Bộ Xây dựng đặt vào thang điểm 100 để từ đó xét duyệt trường hợp được mua nhà ở xã hội như: Tiêu chí có khó khăn về nhà ở (Chưa có nhà, có nhà dưới 5m²/người); tiêu chí về đối tượng; tiêu chí do UBND cấp tỉnh quy định...

Chưa hết, người thu nhập thấp lại phải trải qua các bước theo quy trình tại Điều 6 Thông tư 36 gồm: (1) Gửi hồ sơ đăng ký mua nhà cho chủ đầu tư dự án (Đơn đăng ký mua nhà, giấy tờ xác nhận về hộ khẩu và thực trạng chỗ ở, giấy xác nhận đối tượng,...) (2) Chủ đầu tư dự án xem xét từng hồ sơ và lập danh sách người được mua, thuê, thuê mua nhà ở thu nhập thấp; (3) Chủ đầu tư gửi danh sách những người dự kiến được giải quyết mua,

thuê, thuê mua nhà ở cho Sở Xây dựng; (4) Sở Xây dựng hoặc có ý kiến về danh sách, trường hợp không có ý kiến coi như danh sách của chủ đầu tư được thông qua; (5) Chủ đầu tư thông báo cho khách hàng đến thỏa thuận và ký hợp đồng.

Chính việc trải qua 2 cấp xét duyệt đã tạo mảnh đất cho những tiêu cực phát sinh, đặc biệt là cơ chế xin cho, đúng như nhận xét của Giáo sư Đặng Hùng Võ: *“Những tiêu cực mà lý luận và thực tiễn nước ta đã chỉ ra là nguy cơ tham nhũng nảy sinh trong cơ chế “xin – cho”, ảnh hưởng không chỉ tới phát triển thị trường bất động sản mà còn tạo nên những hệ quả xã hội khôn lường về bảo đảm công bằng, độ mất mát lòng tin. Những kịch bản tiếp theo có nguy cơ xảy ra có thể là:*

(1) hình thái nhận hối lộ của những người có quyền “cho”;

(2) xuất hiện cò nhà ở cho người thu nhập thấp tiếp cận quỹ nhà;

(3) xuất hiện các đầu nậu để mua “lúa non” từ người có tiêu chuẩn để dàn xếp quỹ nhà như đã từng xuất hiện đối với nhà tái định cư.”. [39]

Nghị định 188 ra đời, đã thống nhất khái niệm về nhà ở xã hội với nhà ở cho người thu nhập thấp trước đó đồng thời gián tiếp cũng hủy bỏ Quyết định số 67/2009/QĐ-TTg mà Thông tư 36 làm căn cứ. Mặc dù Bộ Xây dựng đã có Thông tư hướng dẫn hủy bỏ Thông tư 36 thì với cách làm như hiện nay, sự bất tương đồng trong quy luật cung – cầu nơi mà người bán luôn chiếm ưu thế thì cơ chế xin-cho cũng như tiêu cực chưa thể xóa bỏ mà hiện tượng tiêu cực này chỉ chuyển biến trở nên tinh vi và khó nhận biết hơn.

2.3.3 Quản lý giá nhà ở xã hội

Giá nhà ở xã hội hiện nay được xác định chủ yếu thông qua hoạt động hạch toán về giá của chủ đầu tư dự án do các quy định về nhà ở xã hội chưa

đủ hiệu quả nhằm ngăn chặn tình trạng thương mại hóa trong các giao dịch về nhà ở xã hội. Hệ quả là giá nhà ở xã hội, mặc dù được hưởng rất nhiều ưu đãi của Nhà nước, không thấp hơn nhiều so với giá nhà ở thương mại. Thậm chí, tại một số dự án nhà ở xã hội có vị trí tốt hoặc dự án nhà ở thương mại chuyển đổi công năng, giá nhà ở xã hội còn cao bằng so với nhà ở thương mại.

Chính điều này vô hình đã tạo ra rào cản lớn cho những đối tượng chính sách có thể tiếp cận về nguồn cung nhà ở xã hội. Thực tế, có rất nhiều đối tượng được quyền bố trí nhà ở xã hội đã phải mua nhà, mà căn nhà đó đã trải qua rất nhiều khâu trung gian.

Ngoài ra, tình trạng nhà bán nhà ở xã hội không đúng đối tượng vẫn xảy ra đã gây nên tình trạng mất bình đẳng giữa những người có nhu cầu thực sự về nhà ở, phát sinh mâu thuẫn trong xã hội. Điều này gián tiếp làm ảnh hưởng đến hiệu quả của chủ trương, chính sách, pháp luật về phát triển nhà ở xã hội.

Xuất hiện tình trạng không kiểm soát được về giá nhà ở xã hội thể hiện ở một số khía cạnh sau:

- Pháp luật về nhà ở xã hội thiếu thiết chế giám sát xã hội trong quá trình lựa chọn chủ dự án đầu tư, quá trình thực hiện dự án, chất lượng nhà ở cũng như việc lựa chọn đối tượng được hưởng chính sách mua nhà ở xã hội. Do vậy, việc có mua được nhà ở xã hội phần lớn dựa vào quyết định của bên bán. Điều này khó đảm bảo tính khách quan, công bằng khi bên mua muốn đàm phán về giá do luôn ở vị thế thấp hơn bên bán. Ngoài ra còn ảnh hưởng đến việc tìm kiếm người mua nhà có nhu cầu thực sự. Lấy ví dụ: Người mua nhà ở xã hội tại một dự án tại thành phố Hà Nội, trải qua một quá trình xét duyệt, chuẩn bị phức tạp với nhiều thủ tục, giấy xác nhận. Đến khi được chủ đầu tư ra mời ký hợp đồng, lúc này, với phương pháp áp giá nhà ở xã hội cho

mọi vị trí, nhiều khả năng người mua nhà sẽ phải nhận những căn hộ có không gian không tốt, thậm chí nhà có dạng hình học “bất thường” cũng như tại vị trí tầng bất lợi. Mặc dù vậy, người mua nhà vẫn phải trả khoản tiền như những vị trí tốt khác.

- Pháp luật về nhà ở xã hội hiện hành chưa có quy định đặc thù về loại nhà ở xã hội. Các dự án nhà ở xã hội hiện nay vẫn làm theo chuẩn nhà chung cư do Bộ Xây dựng quy định. Do vậy, trong quá trình thực hiện dự án, chủ đầu tư phải tính đơn giá theo tiêu chuẩn nhà chung cư thương mại thì nhà ở xã hội đương nhiên sẽ có giá bán cao. Điều này gây khó khăn lớn cho người mua nhà ở xã hội.

- Chưa có quy định thống nhất về giá nhà ở xã hội. Hiện tại, giá nhà ở xã hội có sự chênh lệch khá lớn giữa các địa phương, đơn cử: *“Trong khi giá nhà thu nhập thấp ở Hà Nội như Đặng Xá, Kiến Hưng, Ngõ Thì Nhậm, Sài Đồng dao động ở mức gần 10 triệu đến 13,27 triệu đồng mỗi m² (đã bao gồm thuế VAT) thì khu vực Đà Nẵng chỉ bán với mức 5,2 triệu đồng. Mức giá khác nhau dẫn đến nhà thu nhập thấp tại Đà Nẵng bán hết veo 800 căn trong vòng 6 tháng. Còn tại Hà Nội, sau đợt sốt đầu tiên, loạt chung cư thu nhập thấp thứ hai lại rơi vào cảnh ế ẩm. Sự việc gây xôn xao dư luận khi hàng loạt khách hàng đã từ chối ký hợp đồng mua nhà thu nhập thấp Sài Đồng vì giá quá cao.”*. [20]

- Bên cạnh đó, quy định của pháp luật chưa giải quyết được sự hài hòa về lợi ích của doanh nghiệp đầu tư và người mua nhà. Doanh nghiệp khi bắt tay vào đầu tư cho một dự án nhà ở xã hội, điều đầu tiên, theo mục tiêu kinh tế thị trường, đó là đảm bảo sự an toàn của đồng vốn và khả năng sinh lợi mang lại từ dự án. Mặc dù dự án nhà ở xã hội thường mang ý nghĩa dân sinh, xã hội sâu sắc đòi hỏi giảm giá ở phù hợp đáp ứng với các đối tượng ưu tiên

trong xã hội, nhưng doanh nghiệp vẫn phải bảo đảm uy tín của doanh nghiệp, tránh tình trạng nhà ở xuống cấp trong một thời gian ngắn. Do vậy, việc định giá bán thuộc toàn quyền của bên bán cùng với muôn vàn lý do giải trình cho việc xác định giá bán mà không hề có bất kỳ tiêu chuẩn xác định nào. Hệ quả là giá nhà ở xã hội cao không thua gì so với giá nhà ở thương mại mặc dù loại hình nhà ở xã hội nhận được rất nhiều ưu đãi.

- Điều 15 Nghị định 188 quy định phương thức xác định giá bán nhà ở xã hội dựa trên nguyên tắc trần khống chế về lợi nhuận của toàn bộ dự án. Về thực chất quy định này là sự kế thừa so với quy định tại Quyết định 67 được mở rộng ra áp dụng cho toàn bộ nhà ở xã hội xây dựng bằng nguồn vốn ngoài ngân sách thay vì trước đây chỉ áp dụng cho loại hình nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp. Hiệu quả của phương thức đặt trần lợi nhuận trên tổng nguồn vốn chưa được kiểm định thực tế. Nhưng đây có thể được xem là một bước tiến trong việc khuyến khích các nguồn vốn trong xã hội cùng phát triển loại hình nhà ở xã hội.

2.3.4 Một số mâu thuẫn của quy định pháp luật về nhà ở xã hội

Khi công tác soạn thảo luật và các văn bản hướng dẫn hiện nay đều do các cơ quan hành pháp tiến hành, dường như, quyền lợi của từng ngành hay của một bộ phận cá nhân trong xã hội đã biến những văn bản trở nên mâu thuẫn ngay cả với những văn bản của ngành đó đã được ban hành, chưa nói đến việc mâu thuẫn với những ngành luật khác.

Lĩnh vực nhà ở xã hội, mang trong mình tính chất xã hội sâu sắc bởi nó ảnh hưởng đến một tỷ lệ lớn dân số trong xã hội đặc biệt là nhóm công nhân, viên chức, công chức và các đối tượng chính sách. Tương tự như những lĩnh vực luật khác, lĩnh vực pháp lý về nhà ở xã hội được xây dựng cũng chứa đựng những mâu thuẫn. Mặc dù Ủy ban Thường vụ Quốc Hội đã cố gắng ban hành Pháp lệnh hợp nhất văn bản quy phạm pháp luật số 01/2012/UBTVQH13 nhằm

giải quyết tình hình. Nhưng dường như hiệu quả thực tế chưa được như mong mỏi của người dân.

Nếu không có những biện pháp sớm khắc phục, hệ quả của nó có thể dẫn đến ảnh hưởng quyền lợi của người bán, người mua nhà ở cũng như tác động tiêu cực đến tâm lý trong xã hội.

2.3.4.1 Tiêu chuẩn mua nhà ở xã hội

Có tuổi đời được gần một thập kỷ, Luật Nhà ở 2005 khi ra đời là một bước tiến lớn của pháp luật về bất động sản. Các quy định của Luật Nhà ở 2005 đã bao quát được hầu hết các khía cạnh của lĩnh vực nhà ở. Tuy nhiên, xã hội luôn vận động không ngừng. Điều này đã khiến cho những quy định được cho là tiên bộ trước đây trở nên không còn phù hợp với thực tiễn.

Chính phủ, đứng trước nhu cầu khách quan của xã hội, đã ban hành Nghị định 188 nhằm khai thông nguồn vốn đầu tư phát triển loại hình nhà ở xã hội, giải quyết nhu cầu bức thiết của nhân dân về chỗ ở. Tuy nhiên, Nghị định 188 cũng không tránh khỏi xu hướng “vượt luật” như các văn bản được ban hành gần đây.

Về tiêu chuẩn được xem xét mua nhà ở xã hội, Khoản 2 Điều 53 và Điều 54 đều xác định những người được xem xét thuê, thuê mua nhà ở xã hội, ngoài điều kiện thuộc nhóm đối tượng được thuê, thuê mua, phải bao gồm điều kiện:

- a) Chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình và chưa được thuê hoặc mua nhà ở thuộc sở hữu nhà nước;*
- b) Có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích bình quân trong hộ gia đình dưới 5m² sàn/người;*
- c) Có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng là nhà ở tạm, hư hỏng hoặc dột nát. [27, Điều 53, Khoản 2, Điều 54]*

Tiếp nối quy định của Luật Nhà ở 2005, Thông tư số 36 của Bộ Xây dựng một lần nữa tiếp tục làm rõ:

Điều 4. Điều kiện được mua, thuê, thuê mua nhà ở thu nhập thấp

Đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở thu nhập thấp phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện sau:

1. Chưa có nhà ở hoặc có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích quá chật chội, cụ thể là:

a) Là người chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình mà phải ở nhờ, thuê, mượn nhà ở của người khác; có nhà ở nhưng thuộc diện bị Nhà nước thu hồi để phục vụ công tác giải phóng mặt bằng theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền ban hành, đã được bồi thường bằng tiền mà không được bồi thường bằng nhà ở, đất ở.

b) Là người có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích quá chật chội, đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở hoặc có nhà ở đảm bảo đủ điều kiện để được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu nhà ở theo quy định của pháp luật về nhà ở và pháp luật về đất đai. Cụ thể là:

- Có nhà ở là căn hộ chung cư, nhưng diện tích nhà ở bình quân của hộ gia đình thấp hơn 5m² sử dụng/người;

- Có nhà ở riêng lẻ, nhưng diện tích nhà ở bình quân của hộ gia đình thấp hơn 5m² sử dụng/người và diện tích khuôn viên đất của nhà ở đó thấp hơn tiêu chuẩn diện tích đất tối thiểu thuộc diện được phép cải tạo, xây dựng theo quy định của Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. [2]

Tuy nhiên, sau một thời gian cụ thể là năm 2013 khi ban hành Nghị định 188, Chính phủ đã tự động nói lỏng cho những đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội tại các dự án phát triển bằng nguồn vốn ngoài ngân sách đáp ứng điều kiện: *“Chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình hoặc có nhà ở thuộc sở hữu của mình nhưng diện tích bình quân trong hộ gia đình dưới 8m² sàn/người hoặc là nhà ở tạm bợ, hư hỏng, dột nát mà chưa được Nhà nước hỗ trợ nhà ở, đất ở dưới mọi hình thức.”* [8, Điều 14, Khoản 3, Điểm a]. Cùng là loại hình nhà ở xã hội, nhưng đã có sự phân biệt về nguồn vốn sử dụng. Trong khi điều kiện mua nhà ở xã hội có nguồn vốn từ nhà nước điều kiện vẫn áp dụng theo Luật Nhà ở 2005 thì nhà ở sử dụng nguồn vốn ngoài ngân sách đã được nói lỏng về điều kiện. Chưa có bất kỳ báo cáo nào xác định hiệu quả khi điều kiện mua nhà ở xã hội phát triển từ nguồn vốn ngoài ngân sách được nói lỏng như hiện nay. Tuy nhiên, dưới góc độ bình đẳng giữa các chủ thể tham gia giao dịch về nhà ở thì việc nói lỏng này có thể gây nên những mâu thuẫn nội tại của bản thân quy định trong lĩnh vực nhà ở xã hội.

2.3.4.2 Hình thức mua nhà ở xã hội

Xuyên suốt các điều khoản của Luật Nhà ở 2005 quy định về loại hình nhà ở xã hội, từ Điều 45 đến Điều 57, định hướng chung của luật là các đối tượng được bố trí nhà ở xã hội dưới hai (02) hình thức chính là thuê và thuê mua. Quy định này đồng nghĩa với việc người mua nhà ở xã hội có thể tiếp cận đến với nhà ở xã hội cho dù điều kiện về tài chính eo hẹp vì người mua không cần thiết phải trả một khoản phí lớn một lúc để được sử dụng hoặc quản lý ngôi nhà.

Cách tiếp cận này phù hợp với phần đông những đối tượng thuộc diện được quyền tiếp cận loại hình nhà ở xã hội. Vượt qua khuôn khổ của Luật

Nhà ở 2005, Nghị định 188 tiếp cận vấn đề một cách “cởi mở” hơn khi đưa ra một hình thức giao dịch nhà ở xã hội nữa đó là hình thức mua nhà. Ngay tại Điều 2 Nghị định 188 quy định:

Điều 2. Đối tượng áp dụng

Nghị định này được áp dụng cho các đối tượng sau đây:

- 1. Tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế trong nước, nước ngoài và người Việt Nam định cư ở nước ngoài tham gia đầu tư phát triển nhà ở xã hội theo dự án để bán, cho thuê, cho thuê mua đối với các đối tượng quy định tại Nghị định này.*
- 2. Hộ gia đình, cá nhân đầu tư xây dựng nhà ở xã hội để bán, cho thuê, cho thuê mua đối với các đối tượng quy định tại Nghị định này.*
- 3. Các tổ chức có liên quan; các đối tượng được mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội theo quy định của Nghị định này.*

... [8]

Với quy định thông thoáng như Nghị định 188, một số nhỏ đối tượng có điều kiện sẽ được trao quyền sở hữu ngôi nhà ngay khi hoàn tất nghĩa vụ thanh toán. Tuy nhiên, ý nghĩa tích cực của việc mở rộng này cần phải có thời gian kiểm nghiệm trên thực tế vì đa phần những đối tượng có quyền hưởng các chính sách ưu đãi đối với loại hình nhà ở xã hội đều rơi vào tình trạng eo hẹp hoặc khó khăn về tài chính nên không thể có đủ một nguồn tài chính ngay tại thời điểm mua nhà.

Hơn nữa, khả năng tiềm ẩn hệ lụy khi đưa loại hình giao dịch mua nhà có thể phát sinh khi đa phần chủ đầu tư mong muốn có thể bán ngay được ngôi nhà để hiện thực hóa lợi nhuận, tăng số lần quay vòng vốn sẽ ưu tiên

những đối tượng thanh toán ngay thay vì trả chậm như hình thức thuê mua. Điều này dẫn tới hệ quả là xuất hiện nạn đầu cơ bất động sản ngay chính đối tượng mà hầu như ít người nghĩ tới. Kết cục là nhà ở xã hội lại rơi vào tay những cá nhân, tổ chức chưa có nhu cầu cấp thiết. Chưa kể hình thức mua nhà ở xã hội đã thật sự tối ưu, đem lại lợi ích của đa số đối tượng mua nhà hay chỉ một nhóm nhỏ cá nhân, tổ chức liên quan. Điều này cần có những nghiên cứu chuyên sâu hơn nữa để đánh giá tác động của Nghị định 188.

Ngoài ra, việc bổ sung thêm một loại hình giao dịch về nhà ở xã hội của một văn bản dưới luật dường như là không phù hợp, tạo ra sự không thống nhất trong quy định liên quan đến một đối tượng điều chỉnh.

2.3.4.3 Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở xã hội

Việc xác định được chính xác thời điểm chuyển nhượng quyền sở hữu nhà ở có ý nghĩa vô cùng quan trọng nhằm xác lập quyền và nghĩa vụ của từng bên tham gia giao dịch cũng như giải quyết tranh chấp khi có phát sinh. Tuy vậy, việc xác định cũng vô cùng khó khăn vì có nhiều quan điểm không thống nhất khi áp dụng pháp luật.

Điều 692 Bộ luật Dân sự 2005 quy định: “*Việc chuyển quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký quyền sử dụng đất theo luật đất đai.*” [26, Điều 692]. Trong khi khoản 4, Điều 6 Nghị định 181/2004/NĐ-CP ngày 29/10/2004 hướng dẫn thi hành Luật Đất đai quy định: “*Hợp đồng chuyển đổi, chuyển nhượng, thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất; hợp đồng hoặc văn bản tặng cho quyền sử dụng đất; hợp đồng thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất có hiệu lực kể từ thời điểm đăng ký tại văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất. Thứ tự ưu tiên thanh toán nghĩa vụ liên quan đến quyền sử dụng đất được xác định theo thứ tự đăng ký tại văn phòng đăng ký quyền sử dụng đất.*” [9, Điều 6, Khoản 4]

Tuy nhiên, theo Điều 70 Luật Nhà ở 2005 quy định: “Người nhận tặng cho nhà ở thuộc sở hữu chung được công nhận là chủ sở hữu đối với nhà ở thuộc sở hữu chung được tặng cho kể từ khi hợp đồng tặng cho nhà ở được công chứng.” [27, Điều 70]. Tiếp đó, Điều 93 Luật Nhà ở 2005 cũng quy định: “Quyền sở hữu nhà ở được chuyển cho bên mua, bên nhận tặng cho, bên thuê mua, bên nhận đổi nhà ở kể từ thời điểm hợp đồng được công chứng đối với giao dịch về nhà ở giữa cá nhân với cá nhân.” [27, Điều 93]. Nghị định 71 làm rõ hơn khi quy định rằng:

Điều 64. Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở đối với các giao dịch về mua bán, tặng cho, đổi, thuê mua, thừa kế nhà ở

1. Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở đối với trường hợp mua bán nhà ở được tính từ ngày hợp đồng mua bán nhà ở được công chứng hoặc chứng thực. Trường hợp mua bán nhà ở mà bên bán là doanh nghiệp có chức năng kinh doanh bất động sản thì thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở là thời điểm bên bán bàn giao nhà ở cho bên mua theo thỏa thuận trong hợp đồng.

2. Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở đối với trường hợp tặng cho nhà ở được tính từ ngày hợp đồng tặng cho nhà ở được công chứng hoặc chứng thực. Trường hợp pháp nhân tặng cho nhà ở thì thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở cho bên được tặng cho được tính từ ngày bên tặng cho ký văn bản tặng cho.

3. Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở đối với trường hợp đổi nhà ở được tính từ ngày hợp đồng đổi nhà ở được công chứng hoặc chứng thực. Trường hợp hai bên đổi nhà ở là doanh nghiệp có chức năng kinh doanh bất động sản thì thời điểm chuyển

quyền sở hữu đối với nhà ở nhận đổi là thời điểm bàn giao nhà ở theo thỏa thuận trong hợp đồng đổi nhà ở.

4. Thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở đối với trường hợp thuê mua nhà ở được tính từ thời điểm bên thuê mua được cấp giấy chứng nhận quyền sở hữu đối với nhà ở thuê mua theo quy định tại khoản 3 Điều 58 của Nghị định này... [6]

Rõ ràng, đối với những loại hình nhà ở xã hội là nhà ở riêng lẻ có gắn liền với quyền sử dụng đất khi được chuyển nhượng thì chỉ rất khó có thể xác định thời điểm chuyển quyền sở hữu bắt đầu khi nào. Liệu chủ đầu tư hoặc người mua nhà ở xã hội sẽ tuân theo tiêu chí công chứng theo Luật Nhà ở 2005 hay theo thời điểm đăng ký quyền sử dụng đất như quy định của Luật Đất đai 2003. Như trên cho thấy các qui định của pháp luật không thống nhất dẫn đến việc xác định thời điểm chuyển quyền sở hữu nhà ở và thời điểm xác lập quyền sở hữu nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng còn nhiều bất cập, gây khó khăn cho việc giải quyết tranh chấp về nhà ở tại Tòa án nhân dân các cấp.

2.3.4.4. Nhà ở xã hội và quy định về đấu thầu

Lĩnh vực nhà ở xã hội luôn được xem là mảng kinh doanh ít đem lại lợi nhuận cho các tổ chức, cá nhân kinh doanh. Chính vì vậy, vai trò của Nhà nước trong việc tạo nguồn cung đối với loại hình này chiếm vị trí quan trọng, có ý nghĩa chính trị, xã hội và kinh tế lớn. Cùng với việc khuyến khích nâng cao vai trò của chủ thể Nhà nước thì cũng cần những biện pháp hạn chế tiêu cực nảy sinh trong quá trình đầu tư xây dựng.

Khoản 2 Điều 9, Nghị định 188 quy định: “*Đối với dự án phát triển nhà ở xã hội được đầu tư xây dựng toàn bộ bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước và các dự án có từ 30% vốn ngân sách nhà nước trở lên, trong đó không*

bao gồm tiền sử dụng đất và khoản chi phí hỗ trợ xây dựng hạ tầng (nếu có), việc lựa chọn chủ đầu tư dự án, nhà thầu các gói thầu cung cấp dịch vụ tư vấn, thi công xây lắp và mua sắm thiết bị thực hiện theo quy định của pháp luật về nhà ở và pháp luật về xây dựng đối với dự án sử dụng vốn ngân sách nhà nước.”. [8, Điều 9, Khoản 2]

Cũng điều khoản này ngay sau đó lại quy định: *“Trường hợp đầu tư xây dựng nhà ở xã hội theo hình thức xây dựng - chuyển giao (BT) thì thực hiện lựa chọn chủ đầu tư theo quy định tại Điều 10 của Nghị định này.”* [8, Điều 9, Khoản 2]. Điều 10 Nghị định 188 xác định: *“Việc phát triển nhà ở xã hội theo hình thức BT chỉ áp dụng đối với trường hợp xây dựng nhà ở xã hội do Nhà nước đầu tư.”. [8, Điều 10]*

Về mặt nhận thức, BT thực chất là một loại hình hợp đồng là kết quả của quá trình lựa chọn thầu theo quy định của pháp luật đấu thầu. Căn cứ quy định tại Điều 1 Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 ngày 26 tháng 11 năm 2013:

Điều 1. Phạm vi điều chỉnh

Luật này quy định quản lý nhà nước về đấu thầu; trách nhiệm của các bên có liên quan và các hoạt động đấu thầu, bao gồm:

1. Lựa chọn nhà thầu cung cấp dịch vụ tư vấn, dịch vụ phi tư vấn, hàng hóa, xây lắp đối với:

a) Dự án đầu tư phát triển sử dụng vốn nhà nước của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, tổ chức chính trị xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội - nghề nghiệp, tổ chức xã hội, đơn vị thuộc lực lượng vũ trang nhân dân, đơn vị sự nghiệp công lập;

b) Dự án đầu tư phát triển của doanh nghiệp nhà nước;

c) Dự án đầu tư phát triển không thuộc quy định tại điểm a và điểm b khoản này có sử dụng vốn nhà nước, vốn của doanh nghiệp nhà nước từ 30% trở lên hoặc dưới 30% nhưng trên 500 tỷ đồng trong tổng mức đầu tư của dự án;

... [29]

Quy định của Luật đầu thầu 2013 đã xác định những dự án phát triển nhà ở xã hội sẽ chịu sự điều chỉnh theo điều kiện, trình tự, thủ tục của luật này. Hình thức xây dựng – chuyển giao (BT) thực chất là kết quả của cả quá trình lựa chọn nhà thầu của chủ đầu tư được thể hiện dưới hình thức hợp đồng. Mặc dù vậy, bỏ qua những quy định của Luật đầu thầu 2013, Nghị định 188 mặc nhiên cho phép chủ đầu tư thực hiện lựa chọn đơn vị đầu tư lỏng lẻo về hình thức và sơ sài về thủ tục. Theo đó, chủ đầu tư, cụ thể là Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ phải trải qua một số bước đơn giản gồm: (i) tổ chức lập danh mục các dự án phát triển nhà ở xã hội theo hình thức BT; (ii) thông báo công khai trên cổng thông tin điện tử (Website) của cơ quan quản lý nhà ở về danh mục và các thông tin liên quan đến dự án phát triển nhà ở xã hội theo hình thức BT, điều kiện lựa chọn nhà đầu tư BT để các doanh nghiệp có cơ sở tham gia đăng ký làm nhà đầu tư BT; và (iii) Ủy ban nhân dân cấp tỉnh giao cho cơ quan quản lý nhà ở cấp tỉnh trực tiếp thực hiện hoặc ký hợp đồng tư vấn với doanh nghiệp có chức năng kinh doanh bất động sản để xác định các tiêu chí, yêu cầu về xây dựng nhà ở xã hội theo danh mục dự án đã được thông báo công khai và tổ chức lựa chọn nhà đầu tư BT để trình Ủy ban nhân dân cấp tỉnh xem xét, quyết định.

Trên cơ sở này, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh tự quyết định lựa chọn đơn vị đầu tư cho dự án sử dụng vốn ngân sách Nhà nước. Với một quy trình như vậy đã trái ngược với sự chặt chẽ của quy định của luật đầu tư. Điều này,

nhieu khả năng, tạo ra các kẽ hở dẫn đến tiêu cực phát sinh trong quá trình lựa chọn, gián tiếp ảnh hưởng đến chất lượng nhà ở xã hội cũng như hiệu quả của dòng vốn ngân sách bỏ ra để phát triển loại hình này.

2.3.4.5. Huy động vốn

Luật Kinh doanh bất động sản năm 2006 và Nghị định số 153/NĐ-CP ngày 15/10/2007 của Chính phủ quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Kinh doanh bất động sản 2006 quy định việc mua bán, chuyển nhượng nhà ở chung cư chỉ được tiến hành khi đã đầu tư xong cơ sở hạ tầng, xây xong móng mới được giao dịch.

Trên thực tế, việc mua bán thông qua hợp đồng ủy quyền góp vốn và việc chuyển giao dự án lại diễn ra chưa cần phải có biên bản bàn giao công trình hay đầu tư xong cơ sở hạ tầng, bởi Nghị định 71/2010/NĐ-CP ngày 08/08/2010 và Thông tư số 16/2010/TT-BXD có hiệu lực từ ngày 01/09/2010 đã cho phép chủ đầu tư được huy động vốn và kinh doanh nhà ở hình thành trong tương lai.

Tuy nhiên, đến Nghị định 188 lại quy định hạn chế hoạt động huy động vốn của loại hình nhà ở xã hội. Chủ đầu tư chỉ được ký hợp đồng mua bán, thu mua nhà ở xã hội tính từ thời điểm xây xong phần móng và được huy động tối đa không quá 70% giá trị nhà ở ghi trong hợp đồng. Như vậy, câu hỏi đặt ra là tại sao nhà ở xã hội lại có những hạn chế như vậy, trong khi vấn đề tài chính của những đối tượng được quyền mua nhà ở xã hội luôn là vấn đề mấu chốt để tiếp cận nguồn nhà ở xã hội.

Như quy định về điều kiện được vay nguồn vốn ưu đãi của Nhà nước khi mua nhà ở xã hội trong gói hỗ trợ 30.000 tỷ đồng theo Nghị quyết 02 thì người mua nhà phải có hợp đồng mua, thuê mua nhà ở xã hội. Vô hình chung,

Nghị định 188 đã cắt đi một nguồn tài chính hỗ trợ quan trọng phục vụ phát triển các dự án nhà ở xã hội.

2.3.4.6. Giao dịch nhà ở xã hội do hộ gia đình thực hiện

Một trong những đối tượng được bố trí nhà ở xã hội theo Điều 14, Nghị định 188 đó là hộ gia đình thuộc diện tái định cư mà chưa được bố trí đất ở hoặc nhà ở tái định cư. Ngoài ra, hộ gia đình cũng là đối tượng được phép đầu tư nhà ở xã hội trong chủ trương xã hội hóa của Nhà nước.

Hộ gia đình là một tập thể bao gồm cha mẹ, con, cháu... Thông thường, các cơ quan quản lý nhà nước xác định các cá nhân trong hộ gia đình căn cứ vào hộ khẩu. Tuy nhiên, hộ khẩu chỉ là sự ghi nhận trong hoạt động quản lý dân cư và chỉ là một căn cứ chứ không phải là toàn bộ căn cứ để xác định hộ gia đình trong quá trình giao dịch về nhà ở.

Theo Nghị định 81 thì cá nhân chủ hộ giao dịch tài sản là quyền sử dụng đất của hộ gia đình mà không được sự đồng ý của các thành viên trong hộ gia đình thì giao dịch sẽ vô hiệu. Nhưng Bộ luật Dân sự 2005 lại quy định người đại diện hộ gia đình xác lập giao dịch vì lợi ích chung của hộ làm phát sinh quyền và nghĩa vụ của hộ (các thành viên trong hộ sẽ phát sinh quyền và nghĩa vụ của mình). Chính vì vậy, các giao dịch trong hợp đồng mua bán phải có sự đồng thuận của tất cả thành viên trong hộ có đầy đủ năng lực hành vi dân sự.

Vì vậy, nếu chỉ căn cứ vào hộ khẩu, thì sẽ là thiếu sót lớn mang đến rủi ro đối với bên nhận chuyển nhượng. Lấy ví dụ: Hộ gia đình quyết định đầu tư xây dựng nhà ở xã hội từ mảnh đất do cha ông để lại. Việc xây dựng cũng như chi phí bỏ ra chỉ do một số cá nhân trong hộ gia đình chịu. Khi thực hiện chuyển nhượng số nhà ở xã hội, chỉ cần một thành viên trong hộ gia đình không muốn bán hoặc “quên” không ký tên trong hợp đồng thì rủi ro thường

trực mà người mua nhà có thể gánh chịu đó là hợp đồng có khả năng vô hiệu theo quy định.

Tiểu kết chương 2

Chương này đã giải quyết được yêu cầu cần làm rõ thực trạng quy định của pháp luật hiện hành đối với loại hình nhà ở xã hội so với nhà ở thông thường khác. Theo đó, phân tích rõ những điểm khác biệt của loại hình nhà ở mang tính xã hội sâu sắc. Đặc điểm khác biệt của nhà ở xã hội được biểu hiện thông qua nhóm đối tượng được tiếp cận nguồn cung nhà ở xã hội, chủ yếu là các đối tượng chính sách cần được hỗ trợ. Ngoài ra điều kiện để được bố trí nhà ở được phân tích rõ.

Nội dung chương cũng phân tích một số điểm đặc trưng của loại hình nhà ở xã hội thông qua quy định đặc thù về tiêu chuẩn thiết kế nhà ở, việc quản lý giá nhà ở xã hội thông qua cơ chế giám sát của cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành. Chính những điểm khác biệt đã góp phần giúp phân biệt rõ loại hình nhà ở xã hội so với các loại nhà ở khác.

Ngoài những quy định cụ thể đối với nhà ở xã hội thì những quy định bất cập làm ảnh hưởng đến sự phát triển của loại nhà ở cũng được làm rõ. Cụ thể là có sự không đồng nhất giữa các quy định về nhà ở xã hội với các quy định trong chính nội tại của Luật Nhà ở 2005 và những quy định pháp luật liên quan. Đây là cơ sở để đưa ra những đề xuất nhằm hoàn thiện hệ thống pháp luật về nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng.

CHƯƠNG 3

THỰC TIỄN MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI Ở VIỆT NAM, KIẾN NGHỊ VÀ ĐỀ XUẤT HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT VỀ HỢP ĐỒNG MUA BÁN NHÀ Ở XÃ HỘI

3.1 Thực tiễn mua bán nhà ở xã hội tại Việt Nam

3.1.1 Mất cân bằng cung-cầu và hệ lụy từ việc xin-cho

Quy luật cung cầu là một trong những quy luật kinh tế cơ bản của nền kinh tế thị trường. Đây là nhu cầu cũng như động lực phát triển của các thành phần tham gia vào nền kinh tế. Đối với nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta, quy luật cung cầu tự nó đã có những biến đổi nhất định. Trong lĩnh vực mua bán nhà ở xã hội, quy luật cung cầu đã tác động mạnh mẽ đến các chủ thể tham gia giao dịch, qua đó góp phần tích cực vào sự phát triển về số lượng nhà ở xã hội. Mặc dù vậy, cơ chế xin cho còn nặng nề đang dần trở thành vật cản cho sự phát triển của loại hình nhà ở xã hội.

Một nghiên cứu của Viện nghiên cứu phát triển được thực hiện trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh đưa ra trong năm 2013 cho thấy những chỉ số đáng quan ngại, nhà ở xã hội chỉ chiếm 8% số lượng so với nhà ở thương mại và mới chỉ đáp ứng 5% nhu cầu về nhà ở xã hội [15]. Kết quả khảo sát tại Thành phố Hồ Chí Minh cũng cho thấy lượng cán bộ, công chức, viên chức hưởng lương từ ngân sách khoảng 150.000 người ước tính nhu cầu về nhà ở xã hội là 30.000 căn [13]. Bản nghiên cứu cũng đã chỉ ra những hạn chế đối với sự phát triển của nhà ở xã hội đó là:

- (i) chưa bố trí đủ nguồn vốn ngân sách cho phát triển nhà ở xã hội;
- (ii) chưa thực hiện điều tiết 30% tiền sử dụng đất;

(iii) chủ đầu tư khó tiếp cận nguồn vốn vay do điều kiện thế chấp mà các ngân hàng đưa ra;

(iv) Nhà nước chưa có chính sách hỗ trợ lãi vay và kinh phí đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật nối kết với dự án phát triển nhà ở xã hội;

(v) Nhà nước chưa đóng vai trò điều tiết thị trường. [15]

Rõ ràng, nhà ở xã hội giống như bất kỳ loại tài sản nào khác trong nền kinh tế thị trường đều chịu chi phối của quy luật cung cầu. Thực tế, tại thị trường Việt Nam, số lượng nhà ở xã hội còn ở mức rất thấp so với nhu cầu của người dân. Chính vì vậy, đã xuất hiện hàng loạt chủ đầu tư xin điều chỉnh dự án từ nhà ở thương mại sang nhà ở xã hội. Theo số liệu của Bộ Xây dựng, tính đến cuối tháng 5/2013 có 47 dự án nhà ở thương mại đăng ký chuyển đổi thành nhà ở xã hội (Hà Nội có 21 dự án, Thành phố Hồ Chí Minh có 23 dự án, Đồng Nai có 2 dự án và Bà Rịa-Vũng Tàu có 1 dự án). [38]

Tuy nhiên, để các dự án triển khai trên thực tế và đến tay người dân có nhu cầu sẽ còn mất một khoảng thời gian tương đối dài và ngay cả khi đã hoàn thành thì số lượng nhà ở xã hội cũng chưa thể đáp ứng lượng cầu của người dân. Từ hiện thực này đã làm nảy sinh cơ chế xin cho trong hoạt động mua bán nhà ở xã hội.

Theo quy định tại Nghị định số 188/2013/NĐ-CP có 9 nhóm đối tượng được tiếp cận về nhà ở xã hội gồm: Người có công với cách mạng; cán bộ, công chức, viên chức; sỹ quan, quân nhân chuyên nghiệp, người làm công tác cơ yếu; công nhân, người lao động tại các khu công nghiệp; người có thu nhập thấp và hộ gia đình nghèo; đối tượng bảo trợ xã hội; đối tượng đã trả nhà ở công vụ; học sinh, sinh viên; hộ gia đình, cá nhân thuộc diện tái định cư. Với phạm vi đối tượng rộng như nêu trên, có thể khẳng định rằng còn rất lâu thị trường nhà ở xã hội mới có thể đạt mức cân bằng. Do đó, điều tất yếu sẽ

nảy sinh cơ chế xin cho. Ví dụ điển hình xảy ra tại Thành phố Hồ Chí Minh là khoảng 50% công chức, viên chức đang thuê mua căn hộ chung cư Đông Hưng Thuận (Quận 12, TPHCM) đã cho người khác thuê lại căn hộ của mình. Như vậy, hệ quả là nhà ở xã hội đã không đến được đúng đối tượng có nhu cầu thực sự.

3.1.2 Giá thành và chất lượng nhà ở xã hội

Một vấn đề được nhiều người mua nhà ở xã hội quan tâm đó là giá và chất lượng của nhà ở xã hội. Dựa trên khảo sát giá nhà ở xã hội tại địa bàn Hà Nội cho thấy mức giá nhà ở xã hội đang ở mức trên dưới 12 triệu đồng/m². Riêng các dự án triển khai theo gói hỗ trợ tín dụng của Nhà nước thì có thể có giá dưới 12 triệu đồng/m². Số liệu của Tổng công ty Đầu tư phát triển nhà và đô thị (HUD) đưa ra đến năm 2015, HUD hoàn thành 2 dự án nhà ở xã hội tại Hà Nội và có giá khoảng 12 triệu đồng/m². [39]

Do đó, để có thể đưa ra quyết định, người mua nhà ở xã hội sẽ cần xem xét đến giá thành và chất lượng của nhà ở xã hội so với nhà ở thương mại. Sau một thời gian dài phát triển nóng, nhà ở thương mại đã dần tiệm cận với giá trị thực. So với giá thành của nhà ở thương mại, khoảng cách về giá giữa nhà ở xã hội và nhà ở thương mại không lớn. Ngoài ra, quy hoạch, cơ sở hạ tầng và chất lượng xây dựng nhà ở thương mại thường cao hơn so với nhà ở xã hội vì pháp luật chưa có quy định cụ thể những nội dung này cho nhà ở xã hội. Điều này đang và sẽ là một trở ngại lớn đối với con đường phát triển của nhà ở xã hội.

Để khắc phục điều này, Nhà nước cần xem xét ban hành những chính sách hỗ trợ phù hợp với thực tế, thiết thực với cả người mua nhà cũng như chủ đầu tư. Có như vậy, những ưu điểm của loại hình nhà ở xã hội mới có thể phát huy và gia tăng khả năng cạnh tranh so với loại hình nhà ở thương mại.

3.1.3 Mặt trái trong mua bán nhà ở xã hội

Lĩnh vực mua bán nhà ở xã hội hiện nay còn tồn tại một số mặt tiêu cực đáng chú ý. Mặc dù quy định rất chặt chẽ đối tượng được bố trí, tiếp cận với nhà ở xã hội nhưng lại không đưa ra cơ chế quản lý, xác nhận đủ điều kiện được mua bán; khâu kiểm tra cũng như giám sát hậu kiểm mua bán không cao do cả nguyên nhân chủ quan cũng như khách quan. Điều này đã làm nảy sinh tiêu cực khi xét duyệt những đối tượng được mua bán nhà ở xã hội.

Một số ví dụ điển hình về những mặt còn nhiều vướng mắc của hoạt động mua bán nhà ở xã hội như: hộ gia đình là đối tượng được mua nhà ở xã hội, nhưng khái niệm này trong cách hiểu cũng chưa thống nhất. Nhiều người đã lợi dụng điều này để đăng ký hộ khẩu vào các hộ thuộc diện mua nhà ở xã hội để mua bán lòng vòng kiếm lời. Về quy định diện tích tối thiểu của một người là $8m^2$, có nhiều trường hợp hộ gia đình cán bộ 4 người phải đi ở nhà thuê có diện tích sàn là $35m^2$ (theo quy định tối đa không quá $32m^2$ cho 4 người) đã phải chuyển đi tìm chỗ ở mới để đáp ứng yêu cầu của ngân hàng khi xét duyệt hồ sơ vay mua nhà. Ngay cả khi vay được, người mua nhà ở xã hội dường như cũng không thể trả nổi khoản lãi vay, lấy ví dụ người mua nhà được ngân hàng giải ngân số tiền là 400 triệu đồng với lãi suất 0.75% tháng trong thời hạn 15 năm, như vậy, hàng tháng người mua nhà sẽ phải trả số tiền cả gốc và lãi khoảng 6 triệu đồng/tháng. Do đó, ngay cả cán bộ, công chức với mức lương như hiện nay cũng khó bảo đảm khả năng trả nợ chưa kể đến đối tượng là người thu nhập thấp...

Với tình trạng mua bán nhà ở xã hội như hiện nay, là điều kiện thuận lợi để những cá nhân, tổ chức lợi dụng nhu cầu bức thiết về nhà ở của người

dân trực lợi. Điều này sẽ làm méo mó thị trường cũng như suy giảm sự hiệu quả của các chính sách hỗ trợ do Nhà nước ban hành.

3.1.4 Tính thực tiễn của các gói chính sách hỗ trợ

Ngay từ Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ X của Đảng, tại Báo cáo của Ban chấp hành Trung ương Đảng khóa IX ngày 14 tháng 06 năm 2006 về phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006 – 2011, Đảng đã có chủ trương huy động các nguồn lực (nhà nước, doanh nghiệp, nhân dân, cộng đồng) để xóa nhà ở dột nát, nhà ở tạm bợ cho người nghèo; phát triển quỹ nhà để đáp ứng cơ bản nhu cầu nhà ở cho công chức, viên chức, người lao động, sinh viên, học sinh, nhất là công nhân các khu công nghiệp, khu chế xuất.

Dựa trên chủ trương của Đảng, Chính phủ đã ban hành một số văn bản hướng dẫn Luật Nhà ở 2005 về phát triển nhà ở. Nhưng phải đến khi Chính phủ ban hành Nghị quyết số 18/NQ-CP ngày 20 tháng 04 năm 2004 về một số cơ chế, chính sách nhằm đẩy mạnh phát triển nhà ở cho học sinh, sinh viên các cơ sở đào tạo và nhà ở cho công nhân lao động tại các khu công nghiệp tập trung, người có thu nhập thấp tại khu vực đô thị thì loại hình nhà ở mới nhận được sự quan tâm đúng mức.

Với một loạt các gói chính sách hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội được xem là nguồn động lực to lớn nhằm giải quyết nhu cầu bức xúc về nhà ở của người dân. Tuy nhiên, khi xem xét hiệu quả mà những gói hỗ trợ đem lại dường như chưa đáp ứng được kỳ vọng của cơ quan ban hành chính sách cũng như của người dân.

Tiêu biểu trong các chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội phải kể đến gói hỗ trợ tín dụng 30.000 tỷ đồng của Chính phủ. Ngày 07 tháng 01 năm 2013, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 02/NQ-CP về một số giải pháp tháo gỡ

khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu, trong đó có nêu rõ dành từ 20-40 nghìn tỷ đồng thông qua tái cấp vốn với lãi suất hợp lý và thời hạn tối đa 10 năm tùy theo đối tượng sử dụng vốn vay để hỗ trợ cho các ngân hàng thương mại của Nhà nước để phục vụ cho vay. Trên cơ sở này, Ngân hàng Nhà nước đã ban hành thông tư số 11/2013/TT-NHNN ngày 15 tháng 05 năm 2013, theo đó Ngân hàng Nhà nước sẽ giải ngân khoản cho vay tái cấp vốn khoảng 30.000 tỷ đồng cho các khoản vay của cá nhân, doanh nghiệp nhằm hỗ trợ phát triển nhà ở xã hội. Tuy nhiên, tại thông tư này cũng như thông tư số 07/2013/TT-BXD ban hành cùng ngày với Thông tư 11 của Bộ Xây dựng đã đặt ra một loạt những điều kiện để người dân và doanh nghiệp có thể tiếp cận người vốn vay như: (i) có hợp đồng mua, thuê, thuê mua nhà ở xã hội; (ii) có mục đích vay vốn để trả khoản tiền chưa thanh toán; (iii) có đề nghị vay vốn; (iv) có đủ số vốn tối thiểu không quá 20% phương án vay...

Ngân hàng nhà nước mặc dù cho phép các ngân hàng được tự do trong việc đặt điều kiện về hoạt động bảo đảm đối với khoản vay. Tuy nhiên, trên thực tế để đảm bảo an toàn khoản vay, hầu như tất cả các ngân hàng đều yêu cầu tài sản thế chấp. Nhưng với khả năng của những đối tượng mua nhà ở xã hội, ngoài ngôi nhà xã hội được xét duyệt mua thì dường như không còn tài sản nào đủ điều kiện đáp ứng yêu cầu của người cho vay. Ngay cả khi muốn dùng chính ngôi nhà được mua để đảm bảo, người mua nhà ở xã hội cũng không đủ điều kiện vì chưa thanh toán đủ nên người bán chưa thể làm thủ tục chuyển nhượng quyền sở hữu. Quy định trên khiến cho hiệu quả của chính sách đưa ra khi áp dụng vào thực tế đã không phát huy được theo mong muốn ban đầu khi ban hành.

3.2. Hướng hoàn thiện pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

3.2.1 Sự cần thiết phải hoàn thiện pháp luật về mua bán nhà ở xã hội

Loại hình nhà ở xã hội hiện nay giành được sự quan tâm lớn của toàn xã hội vì đã đáp ứng được nhu cầu thiết yếu về chỗ ở của mỗi gia đình, cá nhân, do đó, theo thời gian, các giao dịch về nhà ở không ngừng tăng lên về số lượng. Tuy nhiên, để đảm bảo quyền lợi chính đáng của người mua nhà, chủ đầu tư cũng như không dẫn đến tình trạng thất thu thuế của Nhà nước điều cần thiết phải xây dựng được cơ chế giám sát hoạt động mua bán, mô hình mua bán nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước cũng như hoàn thiện các chế định liên quan đến hợp đồng mua bán nhà ở xã hội.

Đứng trước áp lực về nhu cầu nhà ở xã hội của người dân, trước tình trạng cầu luôn vượt xa cung, thực trạng này theo các chuyên gia dự đoán sẽ còn tiếp tục kéo dài. Điều này một mặt tạo điều kiện thu hút các nguồn lực xã hội để phát triển kinh tế, nhưng mặt khác sẽ phát sinh các tiêu cực trong hoạt động mua bán như biểu hiện xin cho, xét duyệt không đúng đối tượng, giá nhà ở xã hội không đúng với giá trị thật, chủ đầu tư áp đặt những điều kiện bất lợi cho người mua nhà, chất lượng nhà ở xã hội thấp....

Nhằm xây dựng một môi trường kinh doanh nhà ở xã hội minh bạch, đúng theo cơ chế thị trường và có sự điều phối của nhà Nước, qua đó, thu hút các nguồn lực xã hội để phát triển, các giao dịch nhà ở nói chung, giao dịch mua bán nhà ở xã hội nói riêng được thực hiện an toàn đúng quy luật vốn có của nó, Nhà nước cần phải hoàn thiện các quy định của pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội, đồng thời cũng phải đẩy mạnh công tác cải cách hành chính trong các cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở, tạo ra cơ chế đồng bộ điều chỉnh các quan hệ mua bán nhà ở đang diễn ra hiện nay và trong tương lai.

3.2.2 Kiến nghị hoàn thiện pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội

Đứng trước những bất cập tồn tại liên quan đến loại hình nhà ở xã hội nói chung và hợp đồng mua bán nhà ở nói riêng, nhu cầu cấp thiết hoàn chỉnh định chế này nhằm hiện thực hóa những ưu việt của loại hình nhà ở này cũng như ý nghĩa xã hội, kinh tế, chính trị sâu sắc ngày trở nên bức thiết. Để có một môi trường kinh doanh nhà ở xã hội phát triển lành mạnh, nhất thiết phải đảm bảo một số nguyên tắc:

- *Bảo đảm cơ hội tiếp cận nhà ở xã hội bình đẳng của tất cả các đối tượng thuộc diện được mua nhà ở xã hội.*
- *Các thành phần kinh tế trong xã hội được tạo điều kiện thuận lợi thực hiện các dự án nhà ở xã hội theo các định hướng, chính sách của Nhà nước.*
- *Phát triển đa dạng các loại hình nhà ở xã hội phù hợp với từng loại hình đô thị, khu dân cư, khu công nghiệp, địa phương.*
- *Bảo đảm tính minh bạch về giao dịch mua bán trong quá trình thực hiện, triển khai các dự án nhà ở xã hội.*
- *Bảo đảm tính thống nhất giữa pháp luật về nhà ở xã hội với pháp luật về nhà ở, pháp luật dân sự, xây dựng, đầu tư, kinh doanh bất động sản, đấu thầu... [30]*

Trên cơ sở những nguyên tắc nêu trên, tác giả cũng đồng tình với những ý kiến của các chuyên gia trong lĩnh vực bất động sản và kiến nghị hoàn thiện pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội:

- Cụ thể hóa tiêu chí xác định đối tượng được mua nhà ở xã hội: theo quy định hiện hành tại Nghị định 188 đã được mở rộng thêm nhiều đối tượng

được bố trí nhà ở xã hội. Điều kiện thông thoáng này đã góp phần tích cực tạo hiệu ứng xã hội khi đem lại hy vọng về nhà ở tới các tầng lớp trong nhân dân. Tuy nhiên, trong nhóm các đối tượng được bố trí nhà ở xã hội cần cụ thể hóa tiêu chí tương ứng cho từng đối tượng nhất là những đối tượng có thu nhập thấp. Qua khảo sát thực tiễn về mua bán nhà ở trong thời gian qua ở nước ta cho thấy vướng mắc thường xảy ra trong việc xác định đối tượng được mua nhà. Khái niệm thu nhập thấp là một ví dụ điển hình.

Ngoài ra, tồn tại trong đời sống xã hội từ lâu nhưng cho đến nay vẫn chưa có văn bản pháp luật chính thức nào thống nhất. Bên cạnh đó, còn có các khái niệm như “hộ gia đình nghèo”, “người nghèo”. Điều 1 Quyết định số 09/2011/QĐ-TTg xác định hộ nghèo và hộ cận nghèo theo khu vực sinh sống, cụ thể: (i) Hộ nghèo ở nông thôn là hộ có mức thu nhập bình quân từ 400.000 đồng/người/tháng trở xuống; (ii) hộ nghèo ở thành thị là hộ có mức thu nhập bình quân từ 500.000 đồng/người/tháng trở xuống. Do đó, để xác định đúng đối tượng thì việc quy định về mức thu nhập được mua nhà ở xã hội là cần thiết, đảm bảo tính phù hợp với từng khu vực, địa phương. Cần nghiên cứu, đánh giá để đưa ra mức thu nhập phù hợp đặc biệt là đối với các đô thị đặc biệt, đô thị lớn tập trung nhiều khu công nghiệp. Việc xác định mức thu nhập cứng nhắc như Quyết định 09 đã làm giảm số đối tượng được quyền tiếp cận nhà ở xã hội.

- Hạn chế bất bình đẳng giữa người bán với người mua nhà: Như đã được phân tích ở phần trên, do mất cân bằng về cung – cầu nhà ở xã hội đã phát sinh những biến tướng trong giao dịch nhà ở xã hội như: cơ chế xin – cho, giá nhà cao, chất lượng thấp... Khi tiến hành giao dịch, người mua nhà ở phải trải qua quá trình xét duyệt hồ sơ của chủ đầu tư và cơ quan quản lý nhà nước. Với cách làm như trên, nguyên tắc bình đẳng trong giao dịch của pháp luật dân sự dường như không được đảm bảo nhất là bên bán nhà luôn chủ

động nắm mọi ưu thế. Như vậy, người mua nhà sẽ “quên mất” quyền đàm phán các điều khoản của hợp đồng khi nhu cầu về nhà ở lần ắt. Chính vì vậy, tác giả đề nghị một số giải pháp sau để hạn chế tình trạng này:

(i) Tăng cường vai trò giám sát của các tổ chức xã hội đối với các dự án phát triển nhà ở xã hội: Theo tổ chức định cư con người của Liên hiệp quốc (UN-Habitat) đã đưa ra nguyên tắc để giải quyết vấn đề nhà ở cho người nghèo tại đô thị là: *“hãy cho người nghèo cơ hội về đất đai, vật liệu để cộng đồng người nghèo tự giải quyết nhà ở cho mình.”* [39]. Do vậy, cần thiết phải coi tổ chức xã hội là một bộ phận không thể thiếu trong quá trình thẩm định, giám sát thực hiện các dự án phát triển nhà ở xã hội, tiến độ, chất lượng công trình, xét duyệt đối tượng được mua nhà. Ví dụ: dự án phát triển nhà ở xã hội cho công nhân khu công nghiệp thì công đoàn cơ sở phải có vai trò thẩm định, kiểm tra, giám sát quá trình thực hiện dự án; hoặc đối với nhà ở cho người thu nhập thấp thì vai trò của cơ quan quản lý lao động tại địa phương trở nên tối cần thiết...

(ii) Công khai các dự án nhà ở xã hội về phạm vi, tiến độ dự án, quy hoạch tổng thể, quy hoạch chi tiết, đối tượng được thụ hưởng, điều kiện được thụ hưởng ngay từ khi bắt đầu triển khai dự án để đối tượng có nhu cầu tìm hiểu, công khai các giấy tờ, thủ tục cần thiết để tham gia giao dịch.

(iii) Tăng cường minh bạch thông tin để mọi người dân có thể tiếp cận nhanh chóng, tiết kiệm chi phí.

(iv) Áp dụng hệ thống tính điểm khi xét duyệt hồ sơ mua nhà ở xã hội. Trước đây hình thức tính điểm chỉ áp dụng cho các đối tượng mua nhà ở xã hội là người có thu nhập thấp. Phương thức này có thể mở rộng ra các đối tượng khác vì có những ưu điểm nhất định đó là tính công bằng, chính xác giúp đưa nhà ở đến đúng đối tượng có nhu cầu thật sự, hạn chế tình trạng xin

– cho. Tuy vậy, nhằm hạn chế việc lạm quyền của đơn vị chủ đầu tư hoặc cơ quan quản lý nhà nước về nhà ở, vai trò của Mặt trận Tổ quốc các cấp là rất cần thiết, đảm bảo tính khách quan, minh bạch trong việc xét và chấm điểm cũng như kết quả đưa ra.

3.2.3 Đăng ký mẫu hợp đồng mua bán nhà ở xã hội – Công cụ bảo vệ quyền lợi chính đáng của người mua nhà ở xã hội

Quy định hiện nay về nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng đều hướng tới chi tiết hóa các nội dung về nhà ở. Theo đó, Bộ Xây dựng tại Thông tư 36 đã ban hành các biểu mẫu hợp đồng từ hợp đồng thuê, thuê mua và mua nhà ở dành cho người thu nhập thấp tại đô thị.

Việc làm này, xét về mặt quản lý nhà nước sẽ tạo điều kiện cho các cơ quan có thẩm quyền dễ dàng trong việc theo dõi, kiểm tra, giám sát các giao dịch về nhà ở. Tuy nhiên, dưới góc độ tự do ý chí, giao kết, thỏa thuận thì phương thức được các cơ quan quản lý thực hiện lâu nay đã hạn chế quyền căn bản của các bên khi tham gia giao dịch.

Lý thuyết kinh tế học cổ điển của Adam Smith và Thomas Hobbes coi tự do giao kết là một việc các cá nhân được quyền tự do thỏa thuận giữa họ với nhau về các điều kiện của hợp đồng, không có sự can thiệp của chính quyền. Bất kể những gì khác hơn các quy định tối thiểu và thuế có thể xem là sự vi phạm nguyên tắc [19]. Theo Boris Starck ngày nay nhiều loại hợp đồng thực chất được nhà làm luật soạn thảo như: hợp đồng bảo hiểm, hợp đồng lao động, hợp đồng dịch vụ viễn thông,... có nghĩa là nhà làm luật đã chi tiết hóa các điều kiện của hợp đồng tới mức có thể trong văn bản pháp luật và đòi hỏi sự tuân thủ của các bên giao kết. [42]

Tại Việt Nam, các nhà làm luật cũng tích cực ban hành các mẫu dự thảo hợp đồng để đưa vào các văn bản hướng dẫn luật qua đó với hy vọng tạo

sự dễ dàng trong giao dịch và đảm bảo sự công bằng giữa những bên tham gia. Tuy nhiên, tác giả cho rằng cách làm như vậy có thể dẫn đến tình trạng vừa thừa, vừa thiếu khi đưa vào áp dụng và không đảm bảo được quyền lợi, nhất là của bên mua nhà, thường là bên yếu thế do sự mất cân bằng cung cầu gây ra.

Phân tích điều khoản trong một số mẫu hợp đồng mua bán nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp tại các khu đô thị, ta sẽ nhận thấy tính chất vừa thừa, vừa thiếu của cách làm luật hiện nay. Tại Điều 4 của mẫu hợp đồng thuê mua nhà ở thu nhập thấp có quy định:

Điều 4. Quyền và nghĩa vụ của Bên cho thuê mua

1. Quyền của Bên cho thuê mua

- a) Yêu cầu Bên thuê mua trả tiền theo đúng thời hạn ghi trong hợp đồng;*
- b) Yêu cầu Bên thuê mua nhận nhà đúng thời hạn ghi trong hợp đồng;*
- c) Có quyền ngừng hoặc yêu cầu các nhà cung cấp ngừng cung cấp điện, nước và các dịch vụ tiện ích khác nếu Bên thuê mua vi phạm nghiêm trọng Bản quy chế quản lý sử dụng nhà chung cư thu nhập thấp đính kèm theo Hợp đồng này;*
- d) Các quyền khác do hai Bên thoả thuận nhưng phải đảm bảo phù hợp với pháp luật về nhà ở*

... [2]

Tiếp đến, Điều 5 của mẫu hợp đồng mua bán căn hộ nhà ở thu nhập thấp cũng có quy định:

Điều 5. Quyền và nghĩa vụ của Bên mua

...

2. Nghĩa vụ của Bên mua

- a) Không được tự ý chuyển đổi mục đích sử dụng căn hộ (công năng căn hộ) theo quy định của pháp luật về nhà ở;
- b) Thanh toán cho Bên bán tiền mua căn hộ theo những điều khoản và điều kiện quy định tại Điều 2 của hợp đồng này;
- c) Thanh toán các khoản thuế và lệ phí theo quy định của pháp luật như nội dung nêu tại Điều 6 của hợp đồng này;
- d) Thanh toán các khoản chi phí dịch vụ như: điện, nước, truyền hình cáp, thông tin liên lạc...
- đ) Thanh toán kinh phí quản lý vận hành (trông giữ tài sản, vệ sinh môi trường, bảo vệ, an ninh...) và các chi phí khác theo đúng thỏa thuận quy định tại điểm 4 và điểm 5 Điều 11 của Hợp đồng này;
- e) Thực hiện đúng các quy định tại Bản nội quy quản lý sử dụng nhà chung cư thu nhập thấp đính kèm theo Hợp đồng này;
- g) Tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp quản lý vận hành trong việc bảo trì, quản lý vận hành nhà chung cư thu nhập thấp;
- h) Chỉ được thực hiện các giao dịch nhà ở thu nhập thấp theo quy định tại Quyết định số 67/2009/QĐ-TTg ngày 24/4/2009 của Thủ tướng Chính phủ và Thông tư hướng dẫn việc bán, cho thuê, cho thuê mua và quản lý sử dụng nhà ở cho người có thu nhập thấp tại khu vực đô thị của Bộ Xây dựng;
- i) Các nghĩa vụ khác theo thỏa thuận. [2]

Có thể thấy, nội dung về quyền và nghĩa vụ của bên cho thuê mua nhà, quy định như Thông tư 36 không khác gì so với các quy định tại các Điều 452, Điều 453 Bộ luật dân sự 2005. Đây là cái thừa đối với cách làm hiện nay. Cái thiếu trong quy định ở chỗ nhà làm luật thường đưa điều khoản mở vào trong các mẫu hợp đồng của mình với mục đích tạo “đất” cho các bên được tự do thỏa thuận.

Nhưng thực tế hiện nay, khi nào mà nguồn cung luôn nhỏ hơn rất nhiều lần so với cầu thì việc quy định mở sẽ tạo điều kiện cho chủ đầu tư (bên bán) luôn chiếm ưu thế trong đàm phán. Chủ đầu tư sẵn sàng vì quyền lợi của mình áp đặt ý chí của mình thông qua việc bổ sung những nội dung làm gia tăng trách nhiệm cũng như nghĩa vụ của bên mua. Điều này đẩy người mua nhà luôn rơi vào tình thế rủi ro nếu đồng ý đặt bút ký vào hợp đồng do người mua đã chuẩn bị sẵn.

Hiện trạng các giao dịch về bất động sản hiện nay cho thấy cách làm đưa ra những mẫu dự thảo hợp đồng sẵn không thể đảm bảo quyền lợi của người mua nhà, bên yếu thế khi giao kết với người bán (chủ đầu tư). Đứng trước tình hình bất bình đẳng hiện nay, tác giả đề xuất cần loại bỏ cách quy định ban hành những mẫu hợp đồng như hiện nay, thay vào đó sẽ sử dụng biện pháp đăng ký hợp đồng mẫu do các cá nhân, tổ chức kinh doanh nhà ở xã hội xây dựng tại các cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền.

Cụ thể, cá nhân, tổ chức kinh doanh nhà ở xã hội xã sẽ được tự do xây dựng các mẫu hợp đồng mua bán dựa theo các quy định tại Điều 93 Luật Nhà ở 2005 và các quy định về hợp đồng mua bán nhà tại Bộ luật dân sự 2005. Sau đó, những mẫu hợp đồng này sẽ được đơn vị kinh doanh nhà ở xã hội đăng ký tại cơ quan nhà nước có thẩm quyền. Và toàn bộ các giao dịch giữa

bên bán và bên mua chỉ được thực hiện thông qua những mẫu hợp đồng đã được phê duyệt.

Đề xuất nêu trên dựa trên một số cơ sở lý luận sau:

(1) Nếu coi nhà ở xã hội là một loại hàng hóa lưu thông trên thị trường, người mua là người tiêu dùng sản phẩm do các chủ dự án đưa ra thị trường. Như vậy, ngoài chịu sự điều chỉnh của các quy định về thương mại, dân sự, đối tượng nhà ở xã hội còn chịu sự điều chỉnh của Luật bảo vệ người tiêu dùng số 59/2010/QH12 ngày 17 tháng 11 năm 2010.

Do sự chênh lệch về quan hệ cung – cầu và tính chất xã hội của quan hệ tiêu dùng mà người mua nhà ở xã hội sẽ khó có cơ hội đạt được sự bình đẳng vì luôn phải tham gia vào mối quan hệ với đặc tính là “thông tin bất đối xứng”. Bên cạnh đó, người mua nhà còn có thể rơi vào tình trạng mất khả năng mặc cả khi họ buộc vào sử dụng ngôi nhà để giải quyết nhu cầu cấp thiết. [23]

Luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng 2010 ra đời với mục đích bênh vực bên yếu thế trong quan hệ với những nhà cung cấp sẽ buộc các cá nhân, tổ chức kinh doanh loại hình nhà ở xã hội phải chú ý đến quyền lợi của người mua nhà thông qua việc hạn chế những thỏa thuận bất bình đẳng do bên bán đưa ra để gây sức ép đối với người mua nhà.

(2) Nhà ở xã hội cũng giống như những hàng hóa khác phục vụ nhu cầu sinh hoạt thiết yếu của cá nhân hoặc hộ gia đình. Đối với một số loại hàng hóa, ngoài phục vụ mục đích sinh hoạt, tiêu dùng còn sử dụng vào hoạt động sản xuất, kinh doanh. Ngay cả nhà ở thông thường như quy định tại Luật Nhà ở 2005, người mua nhà ngoài mục đích để ở có thể dùng cho thuê, phục vụ cho hoạt động kinh doanh, hoạt động nghề nghiệp... Nhà ở xã hội nhằm mục

tiêu giải quyết nhu cầu ở bức xúc của những đối tượng chính sách do đó loại hình này chủ yếu phục vụ mục đích tiêu dùng, sinh hoạt của người mua nhà.

(3) Đảm bảo phương diện tự do khế ước. Về hình thức, hoạt động mua bán nhà ở xã hội cũng giống như những hàng hóa khác phụ thuộc vào nhu cầu của người tiêu dùng. Nhưng về thực chất, việc mua bán này hoàn toàn bị kiểm soát, chi phối bởi người bán thông qua các thủ tục xét duyệt, áp đặt điều kiện... Do đó, trong việc mua bán ấy, chủ đầu tư luôn chiếm ưu thế so với người mua nhà theo những điều khoản mà chủ đầu tư đưa ra.

Việc phổ biến các hợp đồng mẫu được chuẩn bị bởi các chủ đầu tư dựa trên hợp đồng mẫu do cơ quan quản lý nhà nước ban hành đã trực tiếp tước đoạt của người tiêu dùng cụ thể là người mua nhà ở xã hội quyền tự do hợp đồng của mình. Sự thương lượng, nếu có, mà người mua nhà có thể nhận thêm ngoài những điều khoản soạn trước, chỉ là những lời cam kết bằng miệng không có tính ràng buộc. [23]

Chính vì vậy, đăng ký hợp đồng mẫu có thể được xem là giải pháp vừa đảm bảo sự tự do thỏa thuận giữa các bên mua bán nhà, thay vì sử dụng các mẫu hợp đồng đầy sơ hở mà chủ đầu tư có thể lợi dụng, đồng thời, vẫn đảm bảo những quyền lợi chính đáng của người mua nhà (thông thường bị xem là bên yếu thế trong các giao dịch bất động sản).

3.2.4 Hợp đồng thuê nhà, cách tiếp cận mới cho loại hình nhà ở xã hội

Từ khi Luật Nhà ở 2005 ra đời, loại hình nhà ở xã hội mới tạo được khung pháp lý vững chắc. Nhưng trên thực tế, phải chờ đến khi Chính phủ ra các Quyết định 67 về nhà ở dành cho người thu nhập thấp tại đô thị, Quyết định số 2127/QĐ-TTg ngày 30/11/2011 phê duyệt chiến lược phát triển nhà ở quốc gia đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030, Nghị quyết số 02 về giải

pháp hỗ trợ phát triển nhà ở và đặc biệt là sự ra đời của Nghị định 188 đã tháo gỡ khó khăn cho loại hình nhà ở xã hội.

Như đã đề cập phía trên, Luật Nhà ở 2005 đưa ra hai (02) hình thức giao dịch đối với nhà ở xã hội là thuê và thuê mua nhà ở xã hội. Nghị định 188 đã mở rộng hơn khi bổ sung thêm một hình thức là mua nhà ở xã hội. Chưa xét đến hiệu quả của việc mở rộng loại hình giao dịch cũng như tính chất “vượt luật” của một văn bản dưới luật, tác giả cho rằng cần xác định một hình thức phù hợp nhất đối với sự phát triển của loại hình nhà ở mang ý nghĩa xã hội sâu sắc này.

Điểm hạn chế sự phát triển của nhà ở xã hội so với các loại nhà ở khác đó chính là giá của nhà ở xã hội. Có nhiều yếu tố cấu thành nên giá nhà như vị trí dự án, chi phí giải phóng mặt bằng, xây dựng, quản lý... Ngoài ra, một quan niệm xã hội cũng tạo ra hiệu ứng không nhỏ đẩy giá thành nhà ở xã hội lên cao đó chính là quan niệm được sở hữu ngôi nhà. Từ quan niệm này đã kéo theo một loạt các yếu tố như nhà phải nằm ở vị trí đẹp, thuận tiện, chất lượng xây dựng tốt, chất lượng quản lý cao... với mục đích hy vọng ngôi nhà khi sở hữu sẽ gia tăng giá trị theo thời gian. Qua đó người mua nhà sẽ xem đây là khoản đầu tư cho tương lai hay tài sản tích lũy, để thừa kế, thế chấp, đưa vào kinh doanh...

Từ những yếu tố, đặc biệt là yếu tố tâm lý đã đẩy giá thành của nhà ở nói chung và nhà ở xã hội nói riêng không ngừng tăng theo thời gian. Giá tiếp làm hạn chế khả năng tiếp cận nhà ở của các đối tượng được ưu tiên bố trí nhà ở xã hội. Giải pháp đề ra là thay vì tư duy sở hữu nhà ở vốn có trong xã hội hiện nay, mô hình nhà ở xã hội nên tiếp cận theo hướng tồn tại duy nhất loại hình giao dịch thuê nhà ở xã hội.

Tiểu kết chương 3

Trải qua một giai đoạn phát triển kể từ khi Luật Nhà ở 2005 ra đời, nhà ở xã hội đã cho thấy vai trò của mình trong chiến lược phát triển nhà ở mà Đảng và Nhà nước đã đề ra. Đúng như tên gọi, nhà ở xã hội mang trong mình bản chất xã hội sâu sắc với mục đích giải quyết nhu cầu chính đáng của phần lớn người dân, nhất là những đối tượng cần được hỗ trợ trong xã hội.

Mặc dù vậy, trong quá trình triển khai trên thực tế, hoạt động mua bán nhà ở xã hội đã bộc lộ một số hạn chế nhất định như tình trạng xin cho, nhà ở xã hội bị đầu cơ và không đến được đúng đối tượng có nhu cầu thực sự. Do có sự mất cân bằng trong cung-cầu đã tạo điều kiện cho một số đối tượng lợi dụng để trục lợi làm bóp méo tính chất xã hội đặc trưng của loại nhà ở này.

Chương này cũng tập trung phân tích thực trạng của những chính sách hỗ trợ do Nhà nước thực hiện, chất lượng và giá thành của nhà ở xã hội không tương xứng cũng như việc lợi dụng sự chính sách để thu lợi. Chính sách được Nhà nước đề ra mới dừng lại dưới dạng khẩu hiệu mà chưa được thể hiện trên thực tế, chưa định lượng được cụ thể để khuyến khích các nguồn vốn trong xã hội đầu tư phát triển. Giá nhà ở xã hội về hình thức được giám sát chặt chẽ nhưng trên thực tế việc loạn giá bán đã xảy ra do trong quá trình thực thi không kiểm soát được chủ đầu tư dẫn đến có sự chênh lệch giữa giá thành và chất lượng nhà ở và giữa giá thành của nhà ở xã hội với các loại nhà ở khác.

Trước thực trạng đó, trong nội dung chương đã đề xuất một số giải pháp có tính khả thi cao như yêu cầu cụ thể hóa chính sách hỗ trợ của Nhà nước cho chủ đầu tư, đảm bảo sự cân bằng về quyền lợi giữa bên bán và bên mua nhà ở xã hội thông qua việc đăng ký mẫu hợp đồng mua bán với cơ quan quản lý Nhà nước có thẩm quyền. Một giải pháp được đề cập đó là chỉ duy trì một hình thức giao dịch về nhà ở xã hội, tránh tình trạng đầu cơ nhà cũng như góp phần giảm giá thành, mở ra nhiều cơ hội cho những đối tượng chính sách được tiếp cận nhà ở.

KẾT LUẬN

Nghiên cứu pháp luật hợp đồng mua bán nhà ở xã hội với mục đích nhằm hệ thống hóa và đánh giá hiệu quả của pháp luật hiện hành, từ đó định hướng xây dựng, hoàn thiện pháp luật. Là loại hình nhà ở mang tính xã hội sâu sắc góp phần tích cực trong việc đảm bảo an sinh xã hội, do vậy, nhìn chung, pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội luôn được Nhà nước quan tâm.

Với xu hướng tạo ra cơ chế thông thoáng từ những quy định của pháp luật đã góp phần phát triển loại hình nhà ở xã hội. Đây chính là động lực, nguồn tác nhân thúc đẩy mạnh mẽ giao lưu dân sự và mở rộng phạm vi phát triển thông qua việc tạo ra những thị trường mua bán bất động sản phù hợp với quy luật cung cầu trong xã hội.

Có thể nhận định rằng, pháp luật về nhà ở nói chung và về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội nói riêng cần phải có những quy định thích ứng với sự thay đổi nhanh chóng về nhu cầu nhà ở của người dân cũng như phù hợp với tốc độ tăng trưởng kinh tế trong nước. Có như vậy, nhà ở xã hội mới phát huy hết những đặc điểm tích cực, tiến bộ mà mô hình nhà ở này mang lại. Ngoài ra, quy định của pháp luật về hợp đồng mua bán nhà ở xã hội cũng cần hướng tới mục đích nâng cao chất lượng cuộc sống của mỗi cá nhân thông qua việc nâng cao chất lượng công trình xây dựng, đồng thời, cũng nhằm củng cố sự ổn định trong giao lưu dân sự, trật tự an toàn xã hội ở nước ta trong quá trình phát triển và hội nhập.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

I. Tiếng Việt

1. Bộ Xây dựng (2013), *Thông tư số 14/2013/TT-BXD hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 34/2013/NĐ-CP của Chính phủ về quản lý sử dụng nhà ở xã hội thuộc sở hữu Nhà nước*, Hà Nội.
2. Bộ Xây dựng (2013), *Thông tư số 36/2009/TT-BXD hướng dẫn việc bán, cho thuê, cho thuê mua và quản lý sử dụng nhà ở cho người thu nhập thấp tại khu vực đô thị*, Hà Nội.
3. Bộ Xây dựng (2014), *Thông tư số 08/2014/TT-BXD hướng dẫn thực hiện một số nội dung của Nghị định số 188/2013/NĐ-CP ngày 20 tháng 11 năm 2013 của Chính phủ về phát triển và quản lý nhà ở xã hội*, Hà Nội.
4. Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2013), *Nghị quyết số 02/NQ-CP về một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh, hỗ trợ thị trường, giải quyết nợ xấu*, Hà Nội.
5. Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2006), *Nghị định số 90/2006/NĐ-CP ngày 06/09/2006 quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở*, Hà Nội.
6. Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2010), *Nghị định số 71/2010/NĐ-CP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Nhà ở*, Hà Nội.
7. Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2013), *Nghị định số 34/2013/NĐ-CP về quản lý sử dụng nhà ở xã hội thuộc sở hữu Nhà nước*, Hà Nội.
8. Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2013), *Nghị định 188/2013/NĐ-CP về phát triển và quản lý nhà ở xã hội*, Hà Nội.

9. Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2004), *Nghị định số 181/2004/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Luật Đất đai*, Hà Nội.
10. Ngô Huy Cương (2013), *Giáo trình luật hợp đồng (phần chung)*, NXB Đại học Quốc gia Hà Nội.
11. Hoàng Dương (2013), *Tìm cách tăng nguồn cung nhà ở xã hội*, <http://baotintuc.vn>, cập nhật ngày 17 tháng 07 năm 2014.
12. Nguyễn Hà (2012), *Nhà ở xã hội – đối chiếu kinh nghiệm các nước*, <http://www.anninhthudo.vn>, cập nhật ngày 28 tháng 09 năm 2013.
13. Đình Dân, Ngọc Hà (2013), *Nhà ở xã hội: Một mối chờ “xin-cho”*, <http://www.tienphong.vn>, cập nhật ngày 18 tháng 07 năm 2014.
14. Thế Anh, Song Hải (2013), *150 tình huống pháp luật về đất đai, nhà ở và hôn nhân gia đình*, NXB Khoa học Xã hội, Hà Nội.
15. Bảo Hạnh (2013), *Phát triển nhà ở xã hội: Không thể phớt lờ khách hàng*, <http://citinews.net>, cập nhật ngày 04 tháng 05 năm 2014.
16. Nguyễn Minh Hằng (2013), *Pháp luật đất đai trong hoạt động nghề luật sư*, NXB Thông tin và Truyền thông, Hà Nội.
17. Hà Thị Mai Hiền (2010), *Tài sản và quyền sở hữu của công dân ở Việt Nam*, XNB Công an Nhân dân, Hà Nội.
18. Doãn Hồng Nhung, Trần Tố Uyên, Đỗ Thị Thanh Hà, Nguyễn Thị Minh Hoàn (2010), *Pháp luật về nhà ở xã hội, nhà ở cho người thu nhập thấp tại Việt Nam*, NXB Xây dựng, Hà Nội.
19. Võ Thị Mỹ Hương (2012), *Pháp luật về nhà ở xã hội trong nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, (4).

20. Hoàng Lan (2013), *Chủ đầu tư nhà thu nhập thấp giải trình chuyện giá trên trời*, <http://kinhdoanh.vnexpress.net>, cập nhật ngày 24 tháng 04 năm 2014.
21. Hoàng Thế Liên (2010), *Bình luận khoa học Bộ luật dân sự năm 2005 (Tập III)*, XNB Chính trị quốc gia, Hà Nội.
22. Hà Nội Mới (2014), *Phát triển nhà ở xã hội: Khoảng cách từ mong muốn đến thực tế*, <http://www.glory.com.vn>, cập nhật ngày 11 tháng 07 năm 2014.
23. Nguyễn Thị Như (2012), *Đặc điểm của quan hệ tiêu dùng và pháp luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng*, Tạp chí Nhà nước và Pháp luật, (10).
24. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (1992), *Hiến pháp 1992 ngày 18/04/1992*, Hà Nội.
25. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2013), *Hiến pháp năm 2013 ngày 28/11/2013*, Hà Nội.
26. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2005), *Bộ luật Dân sự số 33/2005/QH11 ngày 14/06/2005*, Hà Nội.
27. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2005), *Luật Nhà ở số 56/2005/QH11 ngày 29/11/2005*, Hà Nội.
28. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2013), *Luật Đất đai số 45/2013/QH13 ngày 29/11/2013*, Hà Nội.
29. Quốc hội nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2013), *Luật Đấu thầu số 43/2013/QH13 ngày 26/10/2013*, Hà Nội.
30. Hà Quang (2013), *Ba lý do khiến nhà xã hội cao hơn nhà thương mại*, <http://tinnhanhchungkhoan.vn>, cập nhật ngày 26 tháng 03 năm 2014.

31. Thủ tướng Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2009), *Quyết định số 65/2009/QĐ-TTg về việc ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển nhà ở cho sinh viên*, Hà Nội.
32. Thủ tướng Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2009), *Quyết định số 66/2009/QĐ-TTg về việc ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển nhà ở cho công nhân lao động tại các khu công nghiệp*, Hà Nội.
33. Thủ tướng Chính phủ nước Cộng hòa XHCN Việt Nam (2009), *Quyết định số 67/2009/QĐ-TTg về việc ban hành một số cơ chế, chính sách phát triển nhà ở cho người thu nhập thấp tại các khu đô thị*, Hà Nội.
34. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình Luật dân sự*, NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
35. Trường Đại học Luật Hà Nội (2008), *Giáo trình Lý luận nhà nước và pháp luật*, NXB. Công an nhân dân, Hà Nội.
36. Trường Đại học Luật Hà Nội (2012), *Giáo trình một số hợp đồng đặc thù trong hoạt động thương mại và kỹ năng đàm phán, soạn thảo*, NXB Công an Nhân dân, Hà Nội.
37. Nguyễn Quang Tuyền (2009), *Pháp luật về kinh doanh bất động sản*, NXB Tư pháp, Hà Nội.
38. Xuân Thân (2014), *47 dự án đăng ký chuyển đổi thành nhà ở xã hội*, <http://vov.vn>, cập nhật ngày 01 tháng 05 năm 2014.
39. Đặng Hùng Võ (2013), *Nhà ở thu nhập thấp: Xóa bỏ quy trình “xin-cho”*, <http://kienthuc.net.vn>, cập nhật ngày 22 tháng 02 năm 2014.
40. UBND thành phố Hồ Chí Minh (2008), *Quyết định số 86/2008/QĐ-UBND ban hành Quy định về quản lý và sử dụng nhà ở xã hội trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh*, thành phố Hồ Chí Minh.

41. Nguyễn Như Ý (2001), *Từ điển tiếng Việt*, NXB Giáo dục, Hà Nội, tr. 514.

II. Tiếng Anh

42. Boris Starck (1989), *Droit Civil, Obligations, 2. Contract*, Troisième édition, Litec.

43. Christine Whitehead, Kathleen Scanlon (2007), *Social Housing in Europe*, LSE London, London School of Economics and Political Science, London.