

NGHĨA VỤ CẢI TẠO, XÂY DỰNG LẠI NHÀ CHUNG CƯ CỦA CHỦ SỞ HỮU CĂN HỘ - BẤT CẬP VÀ KIẾN NGHỊ HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT

TRẦN THỊ THANH BÍCH*

Ngày nhận bài: 06/08/2025

Ngày phản biện: 14/09/2025

Ngày đăng bài: 25/12/2025

Tóm tắt:

Trong bối cảnh đô thị hóa nhanh, nhiều nhà chung cư xây dựng trước năm 1994 đã xuống cấp nghiêm trọng, đặt ra yêu cầu cấp thiết phải cải tạo, xây dựng lại nhằm bảo đảm an toàn cư dân và chỉnh trang đô thị. Mặc dù Luật Nhà ở năm 2023 đã thiết lập cơ chế pháp lý cho hoạt động này, tuy nhiên quá trình triển khai còn gặp nhiều khó khăn, vướng mắc. Nguyên nhân cốt lõi là pháp luật chưa xác lập đầy đủ và khả thi nghĩa vụ của chủ sở hữu căn hộ - chủ thể trung tâm trong cải tạo. Bài viết phân tích những bất cập trong quy định pháp luật hiện hành về nghĩa vụ của chủ sở hữu căn hộ, lý giải nguyên nhân và đề xuất giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư.

Từ khóa:

Cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư; chủ sở hữu căn hộ; nghĩa vụ pháp lý; pháp luật về nhà ở.

Abstract:

In the context of rapid urbanization, many condominiums built before 1994 have severely deteriorated, creating an urgent need for renovation and reconstruction to ensure residents' safety and urban improvement. Although the Housing Law 2023 has established a legal framework for such activities, implementation remains challenging. The core reason lies in the legal system's failure to fully and effectively define the obligations of condominium unit owners - the central actors in the renovation process. This article analyzes the shortcomings in current regulations concerning owners' obligations, explains their underlying causes, and proposes solutions to enhance the effectiveness of condominium renovation and reconstruction.

Keywords:

Condominium renovation and reconstruction; condominium unit owners; legal obligations; housing law.

* ThS., Công ty Cổ phần Tập đoàn MIK Group Việt Nam, Email: thanhbichtran.law@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Tốc độ đô thị hóa nhanh chóng cùng với áp lực gia tăng dân số đã thúc đẩy nhiều quốc gia phát triển không gian đô thị theo chiều cao, thay vì mở rộng theo chiều ngang. Tại Việt Nam, mô hình nhà chung cư xuất hiện từ những năm 1960, tiền thân là các khu nhà tập thể do Nhà nước xây dựng, phân phối cho cán bộ, công chức theo cơ chế bao cấp. Đến năm 1994, chính sách này bị bãi bỏ, các căn hộ thuộc sở hữu Nhà nước dần được bán lại cho người thuê theo Nghị định số 61/CP ngày 05/7/1994 của Chính phủ về mua bán, kinh doanh nhà ở. Từ mô hình nhà ở bao cấp, nhà chung cư dần trở thành một bộ phận quan trọng trong cấu trúc đô thị hiện đại.

Trải qua thời gian dài khai thác, nhiều chung cư, đặc biệt là các công trình xây dựng trước năm 1994 bị xuống cấp nghiêm trọng, ảnh hưởng đến an toàn tính mạng, môi trường sống và mỹ quan đô thị. Theo thống kê, tính đến giữa năm 2024, Hà Nội có 1.579 nhà chung cư cũ, trong đó 80 chung cư ở mức D - mức độ nguy hiểm cao nhất, nhưng số công trình được cải tạo chỉ đạt khoảng 1,2%. Tại Thành phố Hồ Chí Minh, trong tổng số 237 nhà chung cư cũ đã có kế hoạch cải tạo, xây mới, nhưng đến nay chỉ mới hoàn thành 02 công trình.¹ Những con số này cho thấy tiến trình cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư còn trì trệ, chưa đáp ứng yêu cầu cấp bách của thực tiễn.

Pháp luật nhà ở Việt Nam qua các thời kỳ chủ yếu tiếp cận quan hệ sở hữu trong nhà chung cư từ lăng kính tư hữu, đề cao quyền định đoạt cá nhân. Tuy nhiên, cách tiếp cận này chưa phản ánh đầy đủ đặc trưng của quyền sở hữu căn hộ, vốn không tồn tại độc lập, mà gắn bó mật thiết với nghĩa vụ cộng đồng. Trước Luật Nhà ở năm 2014, cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư gần như chưa có cơ chế pháp lý riêng. Đến Luật Nhà ở năm 2014, dù đã bổ sung các quy định cụ thể hơn, nhưng yêu cầu đồng thuận tuyệt đối của các chủ sở hữu lại dẫn tới tình trạng ách tắc kéo dài. Luật Nhà ở năm 2023 đánh dấu bước chuyển quan trọng, khi thay thế nguyên tắc đồng thuận tuyệt đối bằng cơ chế lấy ý kiến theo đa số, bước đầu xác lập nghĩa vụ tuân thủ nghị quyết tập thể của chủ sở hữu. Tuy nhiên, quá trình triển khai vẫn còn nhiều vướng mắc, do xung đột lợi ích giữa chủ đầu

¹ Phạm Hoàng Phương (2025), *Cải tạo chung cư cũ sẽ hết “rùa bò” trong năm 2025?*, truy cập tại <https://dantri.com.vn/tam-diem/cai-cao-chung-cu-cu-se-het-rua-bo-trong-nam-2025-20250111090441441.htm>, truy cập ngày 23/9/2025.

tư và cư dân; cơ chế phân bổ nghĩa vụ tài chính chưa hợp lý; thiếu thiết chế bảo đảm thực thi nghị quyết tập thể.

Từ thực trạng nêu trên, bài viết phân tích những bất cập trong quy định pháp luật hiện hành về nghĩa vụ cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư của chủ sở hữu căn hộ, và đề xuất giải pháp hoàn thiện nhằm nâng cao tính khả thi trong thực tiễn.

2. Quy trình hiện hành về nghĩa vụ cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư của chủ sở hữu căn hộ

Nhà chung cư là nhà ở có từ hai tầng trở lên, có nhiều căn hộ, có lối đi, cầu thang chung, có phần sở hữu riêng, phần sở hữu chung và hệ thống công trình hạ tầng sử dụng chung cho gia đình, cá nhân, tổ chức (khoản 3 Điều 2 Luật Nhà ở năm 2023). Khác với nhà ở riêng lẻ, nhà chung cư là một chỉnh thể kỹ thuật - pháp lý thống nhất, nơi mỗi chủ sở hữu không chỉ có quyền đối với phần sở hữu riêng, mà còn có nghĩa vụ phối hợp quản lý và sử dụng phần sở hữu chung.

Luật Nhà ở năm 2023 đã phân định rạch ròi ranh giới giữa phần sở hữu chung và phần sở hữu riêng trong nhà chung cư (Điều 142). Cụ thể, phần sở hữu riêng bao gồm diện tích bên trong căn hộ và một số hạng mục khác; phần sở hữu chung bao gồm không gian, hệ thống kết cấu chịu lực, trang thiết bị sử dụng chung và các hạng mục không thuộc phần sở hữu riêng. Phân định này không chỉ nhằm xác định phạm vi tài sản, mà còn đặt nền tảng pháp lý cho nghĩa vụ của chủ sở hữu.

Đối với phần sở hữu riêng, quyền sở hữu của chủ căn hộ được xác lập với đầy đủ quyền chiếm hữu, sử dụng và định đoạt theo Điều 158 Bộ luật Dân sự năm 2015. Tuy nhiên, các quyền này không mang tính tuyệt đối, mà bị giới hạn bởi lợi ích công cộng, cũng như quyền, lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân khác khi cải tạo, phá dỡ, xây dựng lại công trình (điểm d khoản 1 Điều 11 Luật Nhà ở năm 2023). Do đó, khi nhà chung cư xuống cấp hoặc hết niên hạn, chủ sở hữu không thể viện dẫn quyền sở hữu riêng để phủ quyết phương án cải tạo đã được thông qua hợp lệ. Trong bối cảnh này, yêu cầu bảo đảm an toàn, ổn định cư trú và trật tự cộng đồng được đặt lên hàng đầu.

Đối với phần sở hữu chung, do đặc điểm kết cấu, kỹ thuật gắn liền, không thể chia tách vật lý cũng như xác lập quyền sở hữu riêng cho từng chủ thể. Về mặt pháp lý, phần này mang bản chất của tài sản chung hợp nhất, nơi mọi chủ sở hữu có quyền và nghĩa vụ ngang nhau (Điều 214 Bộ luật Dân sự năm 2015). Vì vậy, việc duy tu, định đoạt phần sở hữu chung không thể thực hiện đơn lẻ, mà phải tuân theo cơ chế quản lý tập thể. Điều này lý giải vì sao các quyết định liên quan đến cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư phải được thể chế hóa tại hội nghị nhà chung cư và thông qua biểu quyết tập thể.

Trên nền tảng lý luận về tính không tuyệt đối của quyền sở hữu căn hộ và tính bất khả phân của phần sở hữu chung, Luật Nhà ở năm 2023 cùng với Nghị định số 98/2024/NĐ ngày 25 tháng 07 năm 2024 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở về cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư (Nghị định số 98/2024/NĐ-CP), đã quy định một số nghĩa vụ cơ bản của chủ sở hữu gồm: (i) nghĩa vụ di dời khi công trình không còn bảo đảm an toàn và có quyết định di dời của cơ quan cấp thẩm quyền, trường hợp không chấp hành sẽ bị cưỡng chế thi hành (khoản 5 Điều 73 và khoản 1 Điều 74 Luật Nhà ở năm 2023); (ii) nghĩa vụ tham gia biểu quyết phương án cải tạo, xây dựng lại tại hội nghị nhà chung cư (Điều 145 Luật Nhà ở năm 2023 và khoản 6 Điều 17 Nghị định số 98/2024/NĐ-CP); (iii) nghĩa vụ đóng góp kinh phí xây dựng lại nhà chung cư, được tính toán dựa trên diện tích căn hộ tái định cư và đơn giá xây dựng nhà ở mới (Điều 42 Nghị định số 98/2024/NĐ-CP).

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, quy định về nghĩa vụ tài chính của chủ sở hữu căn hộ trong cải tạo, xây dựng lại chung cư là một chuẩn mực pháp lý phổ biến. Quy định này nhằm bảo đảm lợi ích cộng đồng, duy trì tính minh bạch và bền vững trong quản lý phần sở hữu chung. Tại Hàn Quốc, Luật Quản lý nhà ở nhiều hộ (Multi-Family Housing Management Act) xác lập nghĩa vụ đóng góp của chủ sở hữu vào quỹ sửa chữa dài hạn theo tỷ lệ sở hữu, đồng thời thiết lập cơ chế cưỡng chế nhằm bảo đảm tính thực thi.² Tại Singapore, Luật Hội đồng Thị trấn (Town Councils Act) quy định nghĩa vụ tài chính bắt buộc phát sinh hàng tháng đối với chủ sở hữu, đồng thời áp dụng các chế tài hành chính để bảo đảm

² Quốc hội Hàn Quốc (2013), *Multi-Family Housing Management Act* số 11690, ban hành ngày 23/3/2013 (sửa đổi bởi Luật số 19678 ngày 16/7/2023), Điều 31.

tính tuân thủ.³ So với các mô hình quốc tế này, pháp luật Việt Nam đã có bước tiến đáng kể khi ghi nhận nghĩa vụ tài chính và cơ chế cưỡng chế trong quản lý, cải tạo nhà chung cư. Đây là nền tảng để tiếp tục hoàn thiện pháp luật theo hướng tiệm cận chuẩn mực quốc tế và đáp ứng yêu cầu phát triển đô thị bền vững.

3. Bất cập của quy định hiện hành về nghĩa vụ cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư

Thứ nhất, thiếu công cụ bảo đảm hiệu quả thực thi nghị quyết tập thể

Trước đây, Luật Nhà ở năm 2014 quy định việc cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư không thuộc diện bắt buộc phá dỡ chỉ được thực hiện khi có sự đồng thuận tuyệt đối (100%) của chủ sở hữu (khoản 3 Điều 110). Quy định này nhằm bảo đảm tối đa quyền định đoạt tài sản cá nhân, nhưng khi áp dụng trong mô hình sở hữu đa chủ thể lại bộc lộ nhiều hạn chế. Bởi lẽ, một cá nhân phản đối hoặc vắng mặt cũng đủ làm vô hiệu hóa nghị quyết tập thể, dù được đa số ủng hộ. Mặt khác, quy định này vô hình trung trao cho từng chủ sở hữu quyền phủ quyết tuyệt đối, làm triệt tiêu nguyên tắc đa số được xác lập tại khoản 5 Điều 102 của Luật. Mâu thuẫn này cho thấy sự thiếu nhất quán trong tư duy lập pháp khi nguyên tắc đa số bị loại trừ mà không có căn cứ hợp lý. Bên cạnh đó, yêu cầu đồng thuận tuyệt đối còn là nguyên nhân khiến doanh nghiệp e ngại tham gia vào các dự án cải tạo chung cư cũ, do rủi ro cao và lợi nhuận không nhiều, đặc biệt là việc đòi hỏi 100% cư dân đồng thuận là khó khả thi.⁴

Nhằm khắc phục bất cập này, Luật Nhà ở năm 2023 và Nghị định số 98/2024/NĐ-CP đã có sự điều chỉnh theo hướng linh hoạt hơn. Cụ thể, tại khoản 6 Điều 17 Nghị định số 98/2024/NĐ-CP quy định: trường hợp nhà chung cư không thuộc diện bắt buộc phá dỡ, doanh nghiệp được lựa chọn làm chủ đầu tư nếu đạt được đồng thuận của ít nhất 75% trong tổng số 70% chủ sở hữu. Đây là bước chuyển quan trọng trong tư duy lập pháp, khi thay thế ngưỡng đồng thuận tuyệt đối bằng nguyên tắc đa số có trọng số, qua đó hạn chế quyền phủ quyết của thiểu số. Đồng thời, việc phân tách giữa “số chủ sở hữu đồng thuận” và “số chủ

³ Quốc hội Singapore (1988), *Town Councils Act 1988* (sửa đổi bởi Đạo luật sửa đổi số 17 năm 2017), Điều 39.

⁴ Vi Anh (2025), *Hà Nội: nỗ lực gỡ “điểm nghẽn” cải tạo chung cư cũ*, truy cập tại <https://diendandoanhnhiep.vn/ha-noi-no-luc-go-diem-nghen-cai-cao-chung-cu-cu-10148541.html>, truy cập ngày 05/7/2025.

sở hữu tham gia lấy ý kiến” đã tạo dư địa linh hoạt hơn cho quá trình ra quyết định, tăng tính khả thi trong thực tiễn áp dụng.

Mặc dù đã có sự điều chỉnh về ngưỡng đồng thuận, song Luật Nhà ở năm 2023 vẫn chưa thiết lập thiết chế đủ mạnh để bảo đảm hiệu quả thi hành. Hiện nay, biện pháp cưỡng chế di dời chỉ áp dụng trong trường hợp công trình được xác định cấp D, buộc di dời theo quyết định của cơ quan có thẩm quyền (Điều 74). Đối với các nghĩa vụ như tuân thủ phương án tái thiết hoặc đóng góp kinh phí, việc thực thi vẫn phụ thuộc vào sự tự nguyện. Hệ quả là chỉ cần một bộ phận cư dân không chấp hành, dự án có thể bị đình trệ. Trường hợp chung cư Vĩnh Hội (Quận 4, thành phố Hồ Chí Minh cũ) là một điển hình: dù đã có quyết định phá dỡ khẩn cấp, phương án bồi thường được phê duyệt và nghị quyết thông qua hợp lệ, nhưng một số cư dân từ chối di dời, khiến dự án không thể triển khai.⁵ Điều này cho thấy, nếu không có cơ chế bảo đảm thực thi, ngưỡng đồng thuận dù linh hoạt hơn nhưng vẫn khó triển khai trên thực tế.

Thứ hai, xung đột lợi ích giữa chủ sở hữu và nhà đầu tư

Thực tế cho thấy, xung đột giữa chủ sở hữu và nhà đầu tư không chỉ giới hạn ở vấn đề phương án bồi thường, tái định cư, mà còn nhiều vấn đề khác như: chất lượng, diện tích căn hộ sau tái thiết, tiện ích chung, phân chia phần sở hữu chung. Cũng theo Sở Xây dựng Hà Nội, hầu hết các dự án đang triển khai đều chậm so với tiến độ được phê duyệt, do chủ đầu tư chưa thống nhất được phương án bồi thường, hỗ trợ, tạm cư, tái định cư; các chủ sở hữu yêu cầu mức bồi thường quá cao, chủ đầu tư không thể cân đối hiệu quả tài chính.⁶

Xung đột lợi ích càng trở nên phức tạp hơn trong bối cảnh phần lớn các chung cư cũ thường tọa lạc tại khu vực trung tâm - nơi chịu sự quản lý chặt chẽ về quy hoạch, chỉ tiêu dân số, giới hạn chiều cao công trình. Việc tuân thủ quy hoạch dẫn đến giới hạn hệ số sử dụng đất, làm giảm diện tích thương mại, ảnh hưởng đến khả năng thu hồi vốn đầu tư. Quay trở lại trường hợp chung cư Vĩnh Hội, với quy mô hiện hữu khoảng 3.600m² đất, 4 tầng cao và 104 căn hộ. Trong

⁵ Dương Anh, Như Quỳnh (2024), *Bên trong chung cư cấp D xuống cấp nghiêm trọng giữa trung tâm thành phố Hồ Chí Minh*, truy cập tại <https://laodong.vn/photo/ben-trong-chung-cu-cap-d-xuong-cap-nghiem-trong-giua-trung-tam-tphcm-1544123.ldo>, truy cập ngày 24/9/2025.

⁶ Linh Khánh (2024), *Vì sao nhà đầu tư không mặn mà với việc cải tạo xây dựng lại chung cư cũ?*, truy cập tại <https://www.vietnamplus.vn/vi-sao-nha-dau-tu-khong-man-ma-voi-viec-cai-tao-xay-dung-lai-chung-cu-cu-post998935.vnp>, truy cập ngày 28/6/2025.

điều kiện giả định thuận lợi về hạ tầng và quy hoạch, áp dụng hệ số sử dụng đất tối đa là 6.0 theo QCVN 01:2021/BXD, thì tổng diện tích sàn xây dựng có thể đạt đến 21.600 m². Tuy nhiên, một phần diện tích này sẽ dành cho tái định cư tại chỗ (ước tính từ 40-50% tùy thiết kế), khiến phần diện tích còn lại hạn chế khả năng bố trí sản phẩm thương mại. Trong khi người dân luôn mong muốn một hệ số đền bù cao thì mới đồng thuận di dời. Trái ngược với điều đó, doanh nghiệp lại cần một cơ chế hấp dẫn để có thể thu hồi nguồn vốn.⁷

Mặt khác, theo QCVN 04:2021/BXD, tỷ lệ căn hộ dưới 45m² trong dự án xây dựng mới không vượt quá 25% tổng số căn hộ, dẫn đến thực tế căn hộ sau tái thiết thường có diện tích lớn hơn căn hộ cũ, vốn phổ biến trong khoảng 20-50m². Để xử lý chênh lệch này, nhiều địa phương áp dụng cơ chế hoán đổi diện tích theo tỷ lệ 1:1, tức 1m² căn hộ cũ quy đổi tương ứng với 1m² căn hộ mới; phần tăng thêm được thanh toán theo giá thỏa thuận. Cơ chế này nhằm dung hòa lợi ích giữa cư dân và chủ đầu tư. Tuy nhiên, để đạt được đồng thuận về phần diện tích tăng thêm thường gặp nhiều khó khăn. Một bộ phận cư dân không chấp thuận do mức bồi thường không tương xứng hoặc phát sinh chi phí cá nhân khi hoán đổi.

Tại các đô thị lớn - nơi nhu cầu cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư ngày càng cấp thiết, xung đột lợi ích giữa cư dân và chủ đầu tư ngày càng bộc lộ rõ nét. Riêng thành phố Hồ Chí Minh hiện có 474 chung cư được xây dựng trước năm 1975, có 16 công trình được xếp loại cấp D, song chỉ 5 công trình được tháo dỡ, số còn lại vẫn chưa thể triển khai. Tại Hà Nội, giai đoạn 2021-2025, đặt mục tiêu cải tạo 10 khu chung cư cũ, nhưng đến nay chưa có khu nào được cải tạo.⁸ Khi các ràng buộc pháp lý về quy hoạch, kỹ thuật và tài chính chưa hài hòa lợi ích giữa các chủ sở hữu và nhà đầu tư, thì xung đột lợi ích khó có thể được giải quyết thông qua cơ chế thị trường, nếu thiếu vắng vai trò điều tiết của Nhà nước.

Thứ ba, bất cập trong phân loại chủ sở hữu có nghĩa vụ đóng góp kinh phí cải tạo

⁷ Vi Anh (2024), *Cải tạo chung cư cũ chờ thay đổi từ cơ chế mới*, truy cập tại <https://diendandoanhnghiep.vn/cai-cao-chung-cu-cu-cho-thay-doi-tu-co-che-moi-10142950.html>, truy cập ngày 21/6/2025.

⁸ Lê Chi (2025), *Cải tạo khu tập thể Thành Công: Việc đền bù được thực hiện như thế nào?*, truy cập tại <https://viettimes.vn/cai-cao-khu-tap-the-thanh-cong-viec-den-bu-duoc-thuc-hien-nhu-the-nao-post184410.html>, truy cập ngày 08/6/2025.

Theo khoản 1 Điều 42 Nghị định số 98/2024/NĐ-CP, chủ sở hữu nhà chung cư không thuộc diện nhà chung cư cũ theo khoản 10 Điều 2 Luật Nhà ở năm 2023 có nghĩa vụ đóng góp kinh phí xây dựng lại. Các nhà chung cư xây dựng trước năm 1994 thì được miễn nghĩa vụ này. Tuy nhiên, mốc thời gian năm 1994 tương ứng với thời điểm ban hành Quyết định số 1127-BXD/QLN về quy chế quản lý và sử dụng nhà ở tại đô thị, không phản ánh mức độ xuống cấp công trình hay khả năng tài chính của chủ sở hữu. Thực tiễn cho thấy nhiều nhà chung cư cấp D xây trước năm 1994 vẫn chưa thể cải tạo do yêu cầu bồi thường cao từ cư dân, trong khi không có cơ chế ràng buộc nghĩa vụ tài chính tương ứng. Ngược lại, các chung cư xây sau năm 1994, dù đã xuống cấp nghiêm trọng, vẫn phải thực hiện đầy đủ nghĩa vụ. Phân loại theo niên đại công trình dẫn đến bất cân xứng nghĩa vụ tài chính, đặt ra yêu cầu điều chỉnh chính sách pháp luật cho phù hợp.

Thứ tư, bất cập trong phân bổ nghĩa vụ tài chính công - tư

Về bản chất, nhà chung cư là loại hình nhà ở kết hợp giữa phần sở hữu riêng và phần sở hữu chung, phục vụ mục đích sinh hoạt cá nhân và gia đình. Việc thực hiện quyền sở hữu đối với loại tài sản này tất yếu kéo theo nghĩa vụ bảo trì định kỳ như một hệ quả pháp lý nội tại. Nếu như trong nhà ở riêng lẻ, do ảnh hưởng trực tiếp đến an toàn và quyền lợi cá nhân, việc cải tạo, sửa chữa thường do chủ sở hữu chủ động thực hiện, thì trong nhà chung cư, cơ chế sở hữu chung dẫn đến phân tán trách nhiệm, làm suy giảm tính chủ động trong bảo trì công trình. Nghịch lý phát sinh khi quyền sở hữu mang tính tư nhân, nhưng nghĩa vụ bảo trì lại được kỳ vọng chuyển giao cho Nhà nước.

Mặt khác, nhiều chung cư cũ hiện nay đang vận hành theo mô hình tự quản, không thành lập Ban quản trị và không thiết lập quỹ bảo trì. Thực trạng này dẫn đến hai hệ quả đáng lưu ý: (i) thiếu vắng thiết chế đại diện hợp pháp để thực hiện quyền và nghĩa vụ tập thể; (ii) không có nền tảng tài chính chung để tổ chức kiểm định, xây dựng phương án cải tạo hoặc phối hợp với chủ đầu tư. Trong các tình huống khẩn cấp, Nhà nước buộc phải sử dụng ngân sách để kiểm định, di dời hoặc cải tạo nhằm bảo đảm an toàn tính mạng và trật tự đô thị (khoản 1 Điều 46 Nghị định số 98/2024/NĐ-CP).

Pháp luật hiện hành vẫn tiếp cận vấn đề này chủ yếu từ góc độ bảo đảm an toàn cộng đồng, thay vì thiết lập cơ chế tài chính cân đối giữa Nhà nước và chủ sở hữu. Hệ quả là ngân sách công tiếp tục được huy động để thay thế nghĩa vụ tài chính lẽ ra thuộc về chủ sở hữu. Đồng quan điểm này, một chuyên gia cho rằng “bỏ “tư duy bao cấp” để xây dựng lại nhà chung cư”.⁹ Đây không chỉ là yêu cầu xác lập trách nhiệm pháp lý đúng chủ thể, mà còn là điều kiện tiên quyết để chính sách cải tạo chung cư vận hành ổn định trong cơ chế thị trường.

Thứ năm, bất cập trong cách hiểu và áp dụng khái niệm “tái định cư”.

Một điểm lưu ý trong Chương V của Luật Nhà ở năm 2023 là việc sử dụng thuật ngữ “tái định cư” mà không xác lập rõ nội hàm pháp lý, cũng như chưa phân biệt rạch ròi với cơ chế tái định cư được quy định trong Luật Đất đai năm 2024. Theo khoản 39 Điều 3 Luật Đất đai, “tái định cư” là việc Nhà nước bố trí nơi ở mới cho người bị thu hồi đất, nhằm bảo đảm an sinh trong quan hệ hành chính mang tính bất cân xứng.

Ngược lại, trong bối cảnh cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư theo Luật Nhà ở năm 2023, “tái định cư” được thiết kế như một cơ chế thỏa thuận dân sự, vận hành theo phương án đã được tập thể chủ sở hữu thông qua. Theo đó, khoản 4 Điều 60 của Luật quy định chủ sở hữu nhà chung cư được tái định cư tại chỗ nếu khu đất tiếp tục xây dựng lại theo quy hoạch; nếu không, được bồi thường bằng tiền hoặc bố trí nơi ở khác trong cùng cấp xã, huyện hoặc địa bàn lân cận, trừ trường hợp có nhu cầu khác. Tuy nhiên, thuật ngữ tái định cư chưa được giải thích rõ ràng, chưa có cơ chế thực hiện nên có thể dẫn tới cách hiểu như tái định cư theo Luật Đất đai. Sự thiếu phân định này tiềm ẩn nguy cơ xung đột pháp luật, gây lúng túng trong áp dụng, nhất là việc xác định thẩm quyền, trình tự thủ tục và chế độ pháp lý tương ứng.

4. Một số giải pháp hoàn thiện pháp luật về nghĩa vụ cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư

Một là, bổ sung các biện pháp bảo đảm hiệu lực thi hành nghị quyết tập thể

⁹ Nguyễn Văn Đình (2023). *Bỏ “tư duy bao cấp” để xây dựng lại nhà chung cư*, truy cập tại <https://dantri.com.vn/tam-diem/bo-tu-duy-bao-cap-de-xay-dung-lai-nha-chung-cu-20231026151442565.htm>, truy cập ngày 14/6/2025.

Để đảm bảo nghị quyết tập thể được thông qua đúng trình tự, thủ tục và tỷ lệ luật định có giá trị ràng buộc đối với mọi chủ sở hữu, cần bổ sung chế tài đối với hành vi cản trở thực thi, như xử phạt hành chính, bồi thường thiệt hại, hạn chế một số quyền tiếp cận và sử dụng tiện ích chung. Bên cạnh đó, nên xem xét trao thẩm quyền cho Ủy ban nhân dân phường, xã trong việc công nhận và tổ chức thực thi nghị quyết tập thể, qua đó chuyển hóa kết quả biểu quyết thành quyết định hành chính để tăng cường khả năng thực thi. Cách tiếp cận này vừa bảo đảm tính khách quan, minh bạch nhờ sự giám sát của cấp trên, vừa tăng tính khả thi nhờ phát huy vai trò quản lý ở cấp cơ sở.

Hai là, hoàn thiện tiêu chí phân loại công trình và nghĩa vụ đóng góp kinh phí

Như đã phân tích, việc sử dụng mốc năm 1994 làm căn cứ miễn nghĩa vụ đóng góp chỉ mang tính niên đại, chưa phản ánh đúng thực trạng chất lượng công trình, dẫn đến bất bình đẳng giữa các chủ sở hữu. Theo đó, thay vì dựa vào mốc thời gian này, tiêu chí phân loại nên dựa trên kết quả kiểm định - một căn cứ khoa học, khách quan và có giá trị pháp lý để xác định nghĩa vụ đóng góp, như Nghị định 98/2024/NĐ-CP đã bước đầu ghi nhận.

Ngoài ra, pháp luật cần quy định nghĩa vụ tài chính bắt buộc gắn với kết quả kiểm định, gồm: (i) nghĩa vụ đóng góp theo tỷ lệ diện tích thực tế căn hộ sau tái thiết; (ii) cơ chế quản lý, giám sát minh bạch do ban quản trị phối hợp cơ quan quản lý tại địa phương thực hiện; và (iii) biện pháp cưỡng chế đối với trường hợp không thực hiện. Cách tiếp cận này vừa bảo đảm công bằng giữa các chủ sở hữu, vừa tạo cơ sở pháp lý vững chắc để triển khai dự án.

Kinh nghiệm quốc tế cho thấy, nghĩa vụ tài chính bắt buộc gắn với cơ chế cưỡng chế là yếu tố quyết định tính khả thi. Tại Hàn Quốc, Luật Quản lý nhà ở nhiều hộ (Multi-Family Housing Management Act) quy định chủ sở hữu phải đóng góp vào quỹ sửa chữa dài hạn (long-term repair reserve), để phục vụ bảo trì định kỳ và thay thế hạng mục dùng chung. Cơ chế thu phí có tính cưỡng chế rõ ràng, bảo đảm mọi chủ sở hữu đều phải thực hiện nghĩa vụ theo tỷ lệ diện tích.¹⁰ Tại Singapore, Luật Hội đồng Thị trấn (Town Councils Act) quy định khoản phí

¹⁰ Quốc hội Hàn Quốc (2013), *Multi-Family Housing Management Act* số 11690, ban hành ngày 23/3/2013 (sửa đổi bởi Luật số 19678 ngày 16/7/2023), Điều 31.

dịch vụ và bảo trì (Service and Conservancy Charges - S&CC) mang tính bắt buộc, phát sinh hàng tháng và được thực thi bằng các biện pháp hành chính.¹¹ Các mô hình này cho thấy chỉ khi nghĩa vụ tài chính được thiết lập trên cơ sở khoa học và đi kèm cơ chế thực thi minh bạch, quá trình cải tạo, xây dựng lại chung cư mới bền vững và công bằng. Việt Nam có thể vận dụng nguyên tắc này để hoàn thiện cơ chế bảo đảm nghĩa vụ đóng góp kinh phí của chủ sở hữu.

Ba là, có các giải pháp hỗ trợ nhằm hài hòa lợi ích giữa nhà đầu tư và cư dân.

Hoạt động cải tạo chung cư cũ trên cả nước, đặc biệt tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh, đang vấp phải nhiều lực cản như quỹ đất hạn chế, chi phí đầu tư cao, xung đột lợi ích và thiếu chính sách hỗ trợ. Trước thực trạng này, thành phố Hồ Chí Minh đã chủ động đề xuất một số chính sách thông qua tờ trình Hội đồng nhân dân Thành phố, bao gồm: (i) hỗ trợ 50% kinh phí xây dựng công trình hạ tầng kỹ thuật trong phạm vi dự án, với mức tối đa 10 tỉ đồng/dự án; (ii) hỗ trợ 50% kinh phí cưỡng chế di dời.¹² Tuy nhiên, so với tổng chi phí đầu tư của một dự án lớn, thì con số này còn khá khiêm tốn. Mức trần 10 tỉ đồng, chỉ tương thích với dự án quy mô nhỏ; những dự án quy mô vừa hoặc lớn, tổng mức đầu tư có thể lên đến hàng trăm tỉ đồng. Theo đó, khó tạo động lực cho doanh nghiệp, nhất là khi thủ tục lựa chọn nhà đầu tư còn phức tạp, khả năng thu hồi vốn thấp. Vì vậy, bên cạnh chính sách đang đề xuất, cần kết hợp triển khai các chính sách khác như:

Triển khai gói vay ưu đãi cho đối tượng yếu thế. Gói vay áp dụng cho hộ nghèo, cận nghèo, người có nhu cầu tái định cư nhưng không đủ khả năng thanh toán một lần. Đồng thời, gói vay phải có lãi suất thấp, thời hạn vay dài, hơn hết cần đơn giản hóa thủ tục. Ngoài ra, cần tăng cường cơ chế xác minh thực trạng cư trú, điều kiện kinh tế để ngăn ngừa trục lợi chính sách;

Thiết lập cơ chế hợp tác công - tư đối với các dự án chỉnh trang đô thị có tính chiến lược. Chẳng hạn, tại các khu vực trung tâm có hệ số sử dụng đất thấp, quy hoạch chặt chẽ, việc cải tạo chỉ bằng nguồn lực tư nhân thường khó khả thi,

¹¹ Quốc hội Singapore (1988), *Town Councils Act 1988* (sửa đổi bởi Đạo luật sửa đổi số 17 năm 2017), Điều 39.

¹² Lê Tuyết (2025), *TP HCM hỗ trợ tối đa 10 tỷ đồng cho dự án xây lại chung cư cũ*, truy cập tại <https://vnexpress.net/tp-hcm-ho-tro-toi-da-10-ty-dong-cho-du-an-xay-lai-chung-cu-cu-4918364.html>, truy cập ngày 24/9/2025.

do chi phí giải phóng mặt bằng và đầu tư hạ tầng rất lớn. Trong bối cảnh đó, việc Nhà nước đầu tư một phần vào hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội (như giao thông, cấp thoát nước, khu tái định cư,...) sẽ giúp gia tăng hiệu quả thu hút đầu tư và góp phần cân bằng lợi ích giữa Nhà nước - nhà đầu tư - cư dân;

Ưu đãi tài chính bổ sung cho các dự án cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư, tương tự như chính sách hiện đang áp dụng với các lĩnh vực đặc thù (nông nghiệp công nghệ cao, năng lượng tái tạo, nhà ở xã hội) như: giảm thuế thu nhập doanh nghiệp đối với phần lợi nhuận từ dự án, miễn hoặc giảm lệ phí trước bạ. Việc vận dụng các công cụ tài chính này không chỉ tạo động lực thực chất để khu vực tư nhân tham gia đầu tư, mà còn thúc đẩy tiến trình tái thiết đô thị, hạn chế gây áp lực lên ngân sách.

Khi các chính sách hỗ trợ này được thí điểm hiệu quả tại thành phố Hồ Chí Minh, sẽ tạo nền tảng cho việc hoàn thiện khung pháp lý và nhân rộng mô hình tại các địa phương khác. Qua đó thúc đẩy quá trình tái thiết đô thị gắn với phát triển kinh tế - xã hội theo hướng bền vững.

Bốn là, hoàn thiện quy định về quản trị đối với nhà chung cư không có Ban quản trị, quỹ bảo trì

Để khắc phục khoảng trống pháp lý đối với nhà chung cư không có Ban quản trị hoặc quỹ bảo trì, cần bổ sung cơ chế lập kế hoạch sửa chữa dài hạn, nhằm bảo đảm tính liên tục trong vận hành, bảo trì công trình. Theo đó, Ủy ban nhân dân phường, xã - nơi có nhà chung cư, được trao thẩm quyền chỉ định tạm thời một tổ chức có chuyên môn thực hiện khảo sát, đánh giá và lập kế hoạch sửa chữa. Nguồn kinh phí cho hoạt động này có thể tạm ứng từ ngân sách địa phương, nhưng phải được hoàn trả thông qua khoản đóng góp bắt buộc từ các chủ sở hữu. Việc bổ sung quy định này vừa khắc phục khoảng trống pháp lý trong các nhà chung cư không có thiết chế quản trị nội bộ, vừa phù hợp với nguyên tắc phân quyền theo Luật Tổ chức chính quyền địa phương năm 2025. Qua đó, góp phần nâng cao vai trò của chính quyền cơ sở trong quản lý nhà ở và trật tự đô thị.

Kinh nghiệm từ Hàn Quốc cho thấy, pháp luật nước này quy định bắt buộc lập kế hoạch sửa chữa dài hạn cho chung cư (*long-term repair plan*), trong đó xác định danh mục các hạng mục cần sửa chữa định kỳ, phương thức thực hiện

và chi phí dự toán phân kỳ. Kế hoạch được cập nhật định kỳ 05 năm một lần và là căn cứ trực tiếp để xác định mức đóng góp vào quỹ sửa chữa dài hạn.¹³ Một nghiên cứu cũng chỉ ra rằng, cơ chế này giúp tối ưu hóa hiệu quả sử dụng ngân sách bảo trì, hạn chế rủi ro tài chính và hỗ trợ xác định thời điểm cải tạo nhà chung cư một cách khách quan.¹⁴ Việc tiếp thu và nội luật hóa mô hình này ở Việt Nam, không chỉ giúp hoàn thiện quy chế quản lý nhà chung cư, mà còn là điều kiện để bảo đảm quản trị bền vững.

Năm là, chuẩn hóa và phân định rõ nội hàm pháp lý của thuật ngữ “tái định cư” trong hệ thống pháp luật đất đai và nhà ở.

Luật Nhà ở năm 2023 sử dụng thuật ngữ “tái định cư” trong bối cảnh cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư nhưng không phân biệt rõ với cách dùng cùng thuật ngữ trong Luật Đất đai năm 2024. Trong khi đó, “tái định cư” theo Luật Đất đai được hiểu là một nội dung của cơ chế bồi thường, hỗ trợ khi Nhà nước thu hồi đất. Việc không rạch ròi giữa hai khái niệm dễ dẫn đến chồng lấn chức năng, làm giảm tính minh bạch của hệ thống pháp luật và gây khó khăn trong tổ chức thực hiện.

Xét về thời điểm, kiến nghị sửa đổi nội dung Luật Nhà ở năm 2023 là không khả thi, bởi Luật này mới trong giai đoạn đầu thực thi. Vì vậy, để hạn chế mâu thuẫn trong áp dụng pháp luật, nội dung này cần được hướng dẫn chi tiết tại văn bản dưới luật. Cụ thể, đối với trường hợp không gắn với thu hồi đất, phương án tái định cư sẽ được điều chỉnh theo Luật Nhà ở, Bộ luật Dân sự và nghị quyết tập thể, không áp dụng các quy định về bồi thường, hỗ trợ trong Luật Đất đai.

Sáu là, tăng cường truyền thông rủi ro và phổ biến pháp luật cho cộng đồng.

Trước tình trạng gia tăng sự cố an toàn tại nhiều nhà chung cư cũ, truyền thông rủi ro và phổ biến pháp luật cho cư dân là yêu cầu cấp thiết trong cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư. Chính quyền địa phương cần phối hợp với lực lượng phòng cháy chữa cháy, đơn vị kiểm định và đại diện cư dân để truyền thông rủi ro theo khu vực, căn cứ vào kết quả kiểm định và mức độ xuống cấp. Nội dung

¹³ Quốc hội Đại Hàn Dân Quốc (2013), *Multi-Family Housing Management Act* số 11690, ban hành ngày 23/3/2013 (sửa đổi bởi Luật số 19678 ngày 16/7/2023), Điều 29 và Điều 30.

¹⁴ Jun Sang Kim, Young Suk Kim (2023), *Development of a Long-Term Repair Allowance Estimation Model for Apartments Based on Multiple Regression Analysis in Korea*, MDPI, truy cập tại <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/5/4357>, truy cập ngày 15/06/2025.

truyền thông phải đi vào thực chất: mô tả trực quan mức độ nguy hiểm; tổ chức diễn tập tình huống khẩn cấp; phổ biến hậu quả pháp lý nếu tiếp tục cư trú trong công trình không an toàn; thông tin về quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu khi tham gia dự án cải tạo. Về lâu dài, truyền thông cần được định vị như một thiết chế quản trị rủi ro và là nền tảng hình thành văn hóa pháp lý phòng ngừa trong nhà chung cư.

5. Kết luận

Cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư là yêu cầu tất yếu trong bối cảnh đô thị hóa nhanh và các công trình xuống cấp ngày càng gia tăng. Tuy nhiên, chế độ sở hữu đan xen giữa phần riêng và phần chung trong mô hình nhà chung cư đòi hỏi cách tiếp cận pháp lý thận trọng, hài hòa giữa quyền sở hữu cá nhân và trách nhiệm cộng đồng. Việc nhận diện đúng cấu trúc sở hữu, cùng với cơ chế phân bổ nghĩa vụ tài chính công bằng, hợp lý sẽ góp phần thu hẹp khoảng cách giữa chính sách pháp luật và thực tiễn triển khai, thúc đẩy phát triển đô thị bền vững.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Quốc hội (2014), Luật Nhà ở số 65/2014/QH13, ngày 25/11/2014.
2. Quốc hội (2015), Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13, ngày 24/11/2015.
3. Quốc hội (2023), Luật Nhà ở số 27/2023/QH15, ngày 27/11/2023.
4. Quốc hội (2024), Luật Đất đai số 31/2024/QH15, ngày 18/01/2024.
5. Parliament of Singapore (1988), Town Councils Act, 1988.
6. National Assembly of the Republic of Korea (2013), Multi-Family Housing Management Act No. 11690, March 23, 2013 (as amended by Act No. 19678 dated July 16, 2023).
7. Chính phủ (1994), Nghị định số 61/CP ngày 05/7/1994 về mua bán và kinh doanh nhà ở.
8. Chính phủ (2024), Nghị định số 98/2024/NĐ-CP ngày 25/7/2024 quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở về cải tạo, xây dựng lại nhà chung cư.
9. Bộ Xây dựng (1994), Quyết định số 1127-BXD/QLN ngày 16/8/1994 ban hành Quy chế quản lý và sử dụng nhà ở chung tại đô thị.
10. Bộ Xây dựng (2021), Thông tư số 01/2021/TT-BXD ngày 19/5/2021 ban hành QCVN 01:2021/BXD – Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về quy hoạch xây dựng.

11. Bộ Xây dựng (2021), Thông tư số 03/2021/TT-BXD ngày 19/5/2021 ban hành QCVN 04:2021/BXD – Quy chuẩn kỹ thuật quốc gia về nhà chung cư.
12. Dương Anh, Như Quỳnh (2024), *Bên trong chung cư cấp D xuống cấp nghiêm trọng giữa trung tâm TPHCM*, Tạp chí điện tử Lao động Media, truy cập tại <https://laodong.vn/photo/ben-trong-chung-cu-cap-d-xuong-cap-nghiem-trong-giua-trung-tam-tpHCM-1544123.lido>, truy cập ngày 24/9/2025.
13. Jun Sang Kim, Young Suk Kim (2023), *Development of a Long-Term Repair Allowance Estimation Model for Apartments Based on Multiple Regression Analysis in Korea*, MDPI, truy cập tại <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/5/4357>, truy cập ngày 15/06/2025.
14. Lê Tuyết (2025), *Thành phố Hồ Chí Minh hỗ trợ tối đa 10 tỷ đồng cho dự án xây lại chung cư cũ*, Tạp chí điện tử VnExpress, truy cập tại <https://vnexpress.net/tp-hcm-ho-tro-toi-da-10-ty-dong-cho-du-an-xay-lai-chung-cu-cu-4918364.html>, truy cập ngày 24/9/2025.
15. Lê Chi (2025), *Cải tạo khu tập thể Thành Công: Việc đền bù được thực hiện như thế nào?*, Tạp chí điện tử Viettimes, truy cập tại <https://viettimes.vn/cai-tao-khu-tap-the-thanh-cong-viec-den-bu-duoc-thuc-hien-nhu-the-nao-post184410.html>, truy cập ngày 08/6/2025.
16. Linh Khánh (2024), *Vì sao nhà đầu tư không mặn mà với việc cải tạo xây dựng lại chung cư cũ?*, Tạp chí điện tử VietnamPlus, truy cập tại <https://www.vietnamplus.vn/vi-sao-nha-dau-tu-khong-man-ma-voi-viec-cai-tao-xay-dung-lai-chung-cu-cu-post998935.vnp>, truy cập ngày 28/6/2025.
17. Nguyễn Văn Đình (2023), *Bỏ "tư duy bao cấp" để xây dựng lại nhà chung cư*, Tạp chí điện tử Dân trí, truy cập tại <https://dantri.com.vn/tam-diem/bo-tu-duy-bao-cap-de-xay-dung-lai-nha-chung-cu-20231026151442565.htm>, truy cập ngày 14/6/2025.
18. Phạm Hoàng Phương (2025), *Cải tạo chung cư cũ sẽ hết “rùa bò” trong năm 2025?*, Tạp chí điện tử Dân trí, truy cập tại <https://dantri.com.vn/tam-diem/cai-tao-chung-cu-cu-se-het-rua-bo-trong-nam-2025-20250111090441441.htm>, truy cập ngày 23/9/2025.
19. Vi Anh (2024), *Cải tạo chung cư cũ chờ thay đổi từ cơ chế mới*, Tạp chí Diễn đàn doanh nghiệp, truy cập tại <https://diendandoanhnghiep.vn/cai-tao>

chung-cu-cu-cho-thay-doi-tu-co-che-moi-10142950.html, truy cập ngày 21/6/2025.

20. Vi Anh (2025), *Hà Nội: nỗ lực gỡ “điểm nghẽn” cải tạo chung cư cũ*, Tạp chí Diễn đàn doanh nghiệp, truy cập tại <https://diendandoanhnghiep.vn/ha-noi-no-luc-go-diem-nghe-n-cai-tao-chung-cu-cu-10148541.html>, truy cập ngày 05/7/2025.