

QUẢN TRỊ TỐT TRONG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ GIÁ ĐẤT Ở VIỆT NAM

CHÂU HOÀNG THÂN^(*)

Tóm tắt: Giá đất là một phạm trù kinh tế, được hình thành từ thị trường, quyết định giá trị kinh tế của đất đai và có nhiều tác động đến quá trình phát triển kinh tế - xã hội. Bài viết phân tích những tác động từ sự phát triển của quản trị tốt đến vai trò quản lý của nhà nước đối với giá đất ở nước ta hiện nay.

Từ khóa: Giá đất; quản lý nhà nước; quản trị tốt.

Abstract: Land price; an economic category; reflects land value assessment. Land price is determined by the real estate market and affects socioeconomic development. This article discussed the role of state governance in managing land price in Vietnam.

Keywords: Land price; state management; good governance.

Ngày nhận bài: 21/5/2020; Ngày sửa bài: 22/6/2020; Ngày duyệt đăng bài: 14/8/2020.

1. Đặt vấn đề

Giá trị kinh tế của đất đai đã được William Petty khẳng định: “Lao động là cha, đất là mẹ của mọi của cải”⁽¹⁾. Theo Hernando De Soto, “bất động sản chiếm khoảng 50% của cải của các nước tiên tiến; ở các nước đang phát triển, con số này là gần ba phần tư”⁽²⁾. Ở nước ta, nguồn thu từ đất đai luôn chiếm tỉ trọng cao với tỉ lệ trung bình 9,6% số thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2006 - 2011 và khoảng hơn 7% trong năm 2015⁽³⁾; trong năm 2018, nguồn thu từ đất đai ước tính khoảng 9,7% tổng nguồn thu nội địa⁽⁴⁾. Giá trị kinh tế của đất đai, các nguồn thu từ đất đai được xác định cụ thể và chịu ảnh hưởng bởi một yếu tố quan trọng là giá đất. Giá đất là căn cứ để lượng hóa giá trị kinh tế của đất đai, là cơ sở để tính mức thu cụ thể các nguồn thu từ đất đai. Hơn thế nữa, các nghiên cứu kinh tế thực nghiệm đã chứng minh sự biến động, thay đổi của giá đất ảnh hưởng đến

kinh tế vĩ mô⁽⁵⁾. Giá đất là yếu tố quyết định giá trị kinh tế đất đai, là công cụ thực hiện phân phối tư liệu sản xuất, góp phần

^(*) Khoa Luật - Trường Đại học Cần Thơ;
Email: chthan@ctu.edu.vn.

⁽¹⁾ Mai Ngọc Cường, Trần Việt Tiến, Mai Ngọc Anh (2016), *Lịch sử các học thuyết kinh tế*, Nxb. Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội, tr. 75.

⁽²⁾ Hernando De Soto (2000), *The Mystery of Capital - Why capitalism triumphs in the West and Fails everywhere else*, Black Swan, London, p. 88.

⁽³⁾ Vũ Sỹ Cường, “Huy động nguồn thu ngân sách nhà nước ở Việt Nam theo hướng bền vững”, Tạp chí *Tài chính*, <http://tapchitaichinh.vn/su-kien-noi-bat/su-kien-tai-chinh/huy-dong-nguon-thu-ngan-sach-nha-nuoc-o-viet-nam-theo-huong-ben-vung-131313.html> [Truy cập 17/10/2019].

⁽⁴⁾ Quyết định số 2610/QĐ- BTC ngày 21 tháng 12 năm 2017 của Bộ trưởng Bộ Tài chính về việc công bố công khai số liệu dự toán ngân sách nhà nước năm 2018.

⁽⁵⁾ Zheng Liu (Federal reserve Bank of San Francisco), Pengfei Wang (Hong Kong University of Science and Technology), Tao Zha (Federal reserve Bank of Atlanta, Emory University, and NBER) (2013), “Land-Price dynamics and Macroeconomic Fluctuation”, *Econometrica - Journal of the econometric society*, Volume 81, Issue 3, Page 1115 - 1145.

thực hiện mục tiêu phát triển bền vững. Vì thế những thay đổi, biến động của giá đất sẽ gây ra những hiệu ứng nhất định đến phát triển kinh tế - xã hội. Chính vì vậy việc thiết lập vai trò quản lý của Nhà nước đối với giá đất là rất cần thiết.

Cơ sở thiết lập vai trò quản lý của Nhà nước đối với giá đất ở Việt Nam đã được nhiều công trình nghiên cứu khẳng định, điển hình như: Hoàng Việt và Hoàng Văn Cường đã kết luận: “Do có nhiều yếu tố gắn liền và đó là các yếu tố phức tạp, biến động, đòi hỏi cần có sự can thiệp của Nhà nước để điều tiết giá cả quyền sử dụng đất”⁽⁶⁾. Với tầm ảnh hưởng của giá đất đến phát huy tiềm năng kinh tế đất đai và thị trường bất động sản, Chu Văn Thịnh đã kết luận trong đề tài nghiên cứu khoa học cấp Nhà nước như sau: “Việc khống chế giá đất là một việc cần phải làm. Đối với thị trường bất động sản giá đất đóng một vai trò rất quan trọng là đòn bẩy kinh tế đối với việc thể hiện toàn bộ tiềm năng kinh tế của đất”⁽⁷⁾. Bên cạnh đó, Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 31 tháng 10 năm 2012 Hội nghị Trung ương 6 Khóa XI về tiếp tục đổi mới chính sách, pháp luật về đất đai đã khẳng định tầm quan trọng và cấp thiết trong hoàn thiện pháp luật về đất đai với “giá đất” là một trong những nội dung được định hướng đổi mới cụ thể. Chủ trương và nguyên tắc trong xây dựng pháp luật về giá đất được Nghị quyết xác định là: “Bảo đảm phù hợp với cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước”. Triển khai chủ trương trên, khoản 10 Điều 22 Luật

Đất đai năm 2013 quy định giá đất là một trong những nội dung quản lý nhà nước về đất đai, thể hiện sự khác biệt so với các thời kỳ trước đây. Vấn đề đặt ra là quản lý giá đất cần những thay đổi gì trước sự phát triển của những lý thuyết, quan điểm về ứng dụng quản trị đất đai hiện đại ở Việt Nam.

Sự tác động của toàn cầu hóa, sự phát triển của những quan điểm hiện đại về vai trò của nhà nước, phương thức quản lý của nhà nước đã đặt ra những yêu cầu trong hoàn thiện công tác quản lý đất đai ở Việt Nam, mà điển hình là xu hướng phát triển của quản trị tốt. Tuyên bố Bathurst (UN-FIG 1999), Williamson, Ian, Lisa Ting và Don Grant đã tổng kết rằng: “cần nắm rõ mối quan hệ giữa quản trị tốt và quản lý đất đai để cải thiện hệ thống quản lý đất đai, trong sự cần thiết về trách nhiệm và các chỉ số hiệu quả của hoạt động quản lý”⁽⁸⁾. Vậy, những đặc trưng của quản trị tốt sẽ được vận dụng như thế nào để hoàn thiện công tác quản lý giá đất ở Việt Nam?

⁽⁶⁾ Hoàng Việt, Hoàng Văn Cường (2008), *Bình ổn giá quyền sử dụng đất đô thị ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr.70.

⁽⁷⁾ Chu Văn Thịnh (Chủ nhiệm, 2000), *Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu đề tài độc lập cấp Nhà nước: Cơ sở khoa học cho việc hoạch định các chính sách và sử dụng hợp lý quỹ đất đai*, Tổng cục địa chính - Viện nghiên cứu địa chính, Hà Nội, tr.168.

⁽⁸⁾ Williamson, Ian, Lisa Ting, and Don Grant (1999), “The Evolving Role of Land Administration in Support of Sustainable Development: A review of the United Nations-International Federation of Surveyors Bathurst Declaration for Sustainable Development.” *Australian surveyor* 44.2, page 126-135.

2. Khái quát về quản trị tốt trong quản lý đất đai

Ngày nay, xu hướng phát triển trong khoa học quản lý nhà nước từ thuật ngữ “government” (cai trị) có xu hướng chuyển sang “governance” (quản trị), hầu hết cho rằng đây là xu hướng của thế kỷ XXI và phản ánh sự thay đổi lớn trong nhận thức và cách thức thực thi quyền lực chính trị ở các quốc gia⁽⁹⁾. “Quản trị” không là một khái niệm chính trị, pháp lý mới mà đã được đề cập từ lâu; quản trị tốt nói đến các hệ thống quản lý có năng lực, kịp thời, toàn diện và minh bạch... khái niệm về quản trị tốt rất phổ biến trong nghiên cứu của các tổ chức trên thế giới như: Ngân hàng thế giới (WB), Ngân hàng phát triển Châu Á (ADB), Hội đồng Châu Âu (European Commission)... nhưng đều có điểm chung nhất là các khái niệm nêu lên những đặc trưng, yếu tố để đánh giá quản trị tốt⁽¹⁰⁾. Điều này cho thấy quản trị tốt là xu hướng phát triển tác động thay đổi vai trò quản lý của Nhà nước không chỉ trong quốc gia, khu vực mà mang tính toàn cầu. Quản trị nhà nước là sự thực thi quyền lực về kinh tế, chính trị và hành chính để quản lý các công việc quốc gia ở mọi cấp độ⁽¹¹⁾. Trong khi đó, quản lý nhà nước như đã nói ở trên được hiểu là sự cai trị hoặc điều hành, chỉ huy; cụ thể khoa học luật hành chính Việt Nam quan niệm quản lý nhà nước là hoạt động của cơ quan nhà nước để thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của Nhà nước. Quản trị nhà nước và quản lý nhà nước có sự khác biệt nhưng có những điểm chung nhất định, diễn hình như đều chịu

sự chi phối của nguyên tắc pháp quyền, cùng hướng đến mục đích cuối cùng là giải quyết hiệu quả nhất, tốt nhất các công việc của Nhà nước. Quản trị tốt không phải là một phương thức hay mô hình tổ chức, hoạt động của một Nhà nước hay một hệ thống chính trị, mà là các nguyên tắc định hướng cho việc thiết kế và vận hành bộ máy nhà nước hoặc hệ thống chính trị đó. Trên cơ sở nhận định của các chuyên gia tại Hội thảo “2018 World bank conference on land and poverty” được tổ chức bởi Ngân hàng thế giới vào năm 2018 tại Washington DC cho rằng: hệ thống quản lý đất đai ở nhiều quốc gia kém hiệu quả là vì không có quản trị tốt (*in many countries land administration systems have failed due to poor management and lack of good governance*)⁽¹²⁾. Ứng dụng quản trị tốt trong quản lý đất đai luôn dành được sự quan tâm của các Chính phủ, tổ chức phi Chính phủ; được xác định là nền tảng

⁽⁹⁾ Benz, A., Papadopoulos, Y. (eds, 2006), *Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experiences*, Routledge, London, [Trích theo Vũ Công Giao, “Một số vấn đề lý luận về quản trị tốt”, *Kỷ yếu Hội thảo “Quản trị tốt: lý luận, thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam”*, Khoa Luật - Đại học quốc gia Hà Nội, tháng 11/2016, tr. 17.

⁽¹⁰⁾ Vũ Công Giao (2016), “Một số vấn đề lý luận về quản trị tốt”, *Kỷ yếu Hội thảo “Quản trị tốt: lý luận, thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam”*, Khoa Luật - Đại học quốc gia Hà Nội, tháng 11/2016, tr. 20.

⁽¹¹⁾ United Nations, *Responsive and accountable public governance*, World public sector report, <http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN95253.pdf>, p. 3, 4 [truy cập ngày 20/9/2019].

⁽¹²⁾ Mahashe Chaka, Ntsebo Putsoa, Mankuebe Mohafa (2018), “Good land governance is essential to effective administration of land”, *Paper prepared for presentation at the “2018 World bank conference on land and poverty”*, March 19 - 23, p.6.

thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ⁽¹³⁾. Vì thế, việc ứng dụng các giá trị của quản trị tốt trong quản lý nhà nước về giá đất là phù hợp với bản chất hoạt động quản lý nhà nước, xu hướng phát triển của thời đại; giải quyết hài hòa sở hữu toàn dân và kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa trong quản lý giá đất ở Việt Nam.

Quản trị tốt được ứng dụng nghiên cứu vào quản lý đất đai là một trong những xu hướng phổ biến, tác động mạnh mẽ đến đổi mới quản lý đất đai trên thế giới, trong đó bao gồm nghiên cứu ứng dụng ở Việt Nam. Điển hình như: khung đánh giá quản trị đất đai của Ngân hàng thế giới công bố năm 2012⁽¹⁴⁾, nghiên cứu của FAO (Tổ chức lương thực và nông nghiệp của Liên hợp quốc về “*Good governance in land tenure and administration*”⁽¹⁵⁾). Sự tác động của quản trị tốt đến thay đổi phương thức quản lý đất đai là một điều cần thiết từ nghiên cứu thực tiễn ở một số quốc gia cho rằng: “*những quốc gia có hệ thống quản lý đất đai kém hiệu quả là vì không có quản trị tốt*”⁽¹⁶⁾. Các công trình nghiên cứu ứng dụng quản trị tốt đánh giá kết quả quản lý đất đai ở Việt Nam hiện nay cũng khá phổ biến, kết quả đánh giá là một trong những căn cứ để đổi mới hoàn thiện quản lý đất đai, các công trình điển hình như: các đánh giá của Ngân hàng thế giới về chỉ số công khai thông tin trong quản lý đất đai⁽¹⁷⁾, cải thiện tính hiệu quả và minh bạch trong quản lý đất đai ở Việt Nam⁽¹⁸⁾.

3. Ứng dụng những đặc trưng của quản trị tốt trong đánh giá và hoàn thiện công tác quản lý giá đất ở Việt Nam

Theo Chương trình phát triển Liên hợp

quốc (UNDP) thì quản trị tốt gồm các thành tố sau: Sự tham gia của mọi người vào quá trình ra quyết định trên cơ sở quyền tự do ngôn luận và hội họp, thượng tôn pháp luật, minh bạch thông tin, đáp ứng và phục vụ các thể chế, quản trị tốt bảo đảm cơ chế có được sự đồng thuận rộng rãi, bình đẳng, hiệu lực và hiệu quả, trách

⁽¹³⁾ Keith. Clifford Bell, “Good governance in land administration”, https://www.fig.net/resources/proceedings/fig_proceedings/fig2007/papers/ps_03/ps03_01_bell_2219.pdf, p.17. [truy cập ngày 15/11/2019]: “*Although good governance in land administration is not a new issue, it is importantly an issue that will always remain of concern to donors, governments, NGOs and civil society. It is not a subject that will become unfashionable or redundant. Good governance in land administration is fundamental to the achievement of the Millennium Development Goals*”.

⁽¹⁴⁾ Klaus Deininger, Harris Selod, Anthony Burns, *The land governance assessment framework*, World Bank, Washington DC, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2376/657430PUB0EPI1065724B09780821387580.pdf?sequence=1> [truy cập 17/7/2019].

⁽¹⁵⁾ FAO, *Good governance in land tenure and administration*, <http://www.fao.org/3/a1179e/a1179e00.pdf> [truy cập ngày 20/8/2019].

⁽¹⁶⁾ Mahashe Chaka, Ntsebo Putsoa, Mankuebe Mohafa (2018), “Good land governance is essential to effective administration of land”, *Paper prepared for presentation at the “2018 World bank conference on land and poverty”*, March 19 - 23, p.6: “in many countries land administration systems have failed due to poor management and lack of good governance”.

⁽¹⁷⁾ Ngân hàng thế giới, “Báo cáo khảo sát tình hình công khai thông tin trong quản lý đất đai”, <http://siteresources.worldbank.org/INTVIETNAM/INTVIETNAMESE/Resources/LandTransparencyReportVietnam.pdf> [truy cập ngày 08/10/2018].

⁽¹⁸⁾ Ngân hàng thế giới, “Thông cáo báo chí về dự án hỗ trợ nâng cao hiệu quả và minh bạch trong quản lý đất đai ở Việt Nam”, <https://www.worldbank.org/vi/news/press-release/2016/07/05/vietnam-improving-efficiency-and-transparency-in-land-administration-services> [truy cập ngày 15/03/2019].

nhệm và tầm nhìn chiến lược⁽¹⁹⁾. Lý thuyết về quản trị nhà nước hiện đại trong báo cáo của Liên hợp quốc đã đưa ra các yêu cầu cụ thể sau: (i) thể chế quản trị mạnh và pháp quyền, (ii) tư pháp tin cậy và độc lập, (iii) khung khổ pháp lý hiệu quả cho hoạt động kinh tế, (iv) môi trường kinh tế mở và cạnh tranh, (v) ổn định giá cả và trách nhiệm tài chính, (vi) hệ thống thuế công bằng, (vii) phát triển sự cạnh tranh trong thị trường tài chính, lao động và vốn, (viii) năng lực quản lý và thực thi pháp luật, tư nhân hóa, nguồn lực ngoài hợp lý cho khối tư, (ix) quan hệ đối tác công - tư trong việc thúc đẩy kinh doanh, (x) tự do tiếp cận thông tin, (xi) thúc đẩy phát triển công nghệ và cơ sở hạ tầng⁽²⁰⁾. Trong nghiên cứu của tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OCED) thì các yếu tố chủ yếu của quản trị tốt bao gồm: trách nhiệm giải trình (*accountability*), sự minh bạch (*transparency*), tính hiệu quả (*efficiency*), hiệu lực (*effectiveness*), tính kịp thời (*responsiveness*), pháp quyền (*rule of law*)⁽²¹⁾. Với cách tiếp cận khác nhau các kết quả nghiên cứu sẽ có những đặc trưng đa dạng về quản trị tốt nhưng chung quy lại các đặc trưng được xây dựng theo hướng tăng cường sự tham gia của xã hội trong thực hiện các công việc của Nhà nước, nâng cao tính công khai, minh bạch, trách nhiệm trong quá trình quản lý, giảm dần sự tác động trực tiếp của Nhà nước, Nhà nước chủ yếu giữ vai trò kiến tạo phát triển. Những đặc trưng ấy có những điểm tương đồng với nguyên tắc cơ bản trong quản lý nhà nước ở Việt Nam như: nguyên tắc tập trung dân chủ, nguyên tắc nhân dân tham gia quản lý nhà nước, nguyên tắc pháp chế⁽²²⁾.

Trên cơ sở kết hợp nguyên tắc quản lý nhà nước, mục tiêu quản lý giá đất và các đặc trưng của quản trị tốt, tác giả cho rằng chúng ta cần nâng cao việc thực hiện các nội dung sau trong quản lý giá đất ở Việt Nam:

(i) *Công khai, minh bạch quá trình quản lý giá đất*. Công khai tức là mọi hoạt động của Nhà nước phải công bố hoặc phổ biến, truyền tải trên các phương tiện thông tin đại chúng, làm cho mọi người dân được tiếp cận với các quyết định của Nhà nước một cách dễ dàng. Sự minh bạch có nghĩa là sự công khai đó phải trong sáng, không khuất tất, không rắc rối, không gây khó khăn cho người dân, có thể cho những chủ thể khác trong xã hội lường trước được những định hướng trong tương lai của mình⁽²³⁾. Theo đó, sự công khai, minh bạch không chỉ là yêu cầu bắt buộc đối với kết quả của quyết định quản lý mà phải được thực hiện đối với các hoạt động

⁽¹⁹⁾ UNDP, "Governance for the future: Democracy and Development in the least developed countries", <http://unohrrls.org/UserFiles/File/Publications/Governancereport.pdf>, tr.35, [Truy cập ngày 17/7/2018].

⁽²⁰⁾ United Nations, "World public sector report Globalization and the State, New York", <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/ELibrary%20Archives/World%20Public%20Sector%20Report%20series/World%20Public%20Sector%20Report.2001.pdf>, tr.66, [Truy cập 13/9/2019].

⁽²¹⁾ OCED, "Policy framework for investment user's toolkit - chapter 10. Public governance", <http://www.oecd.org/investment/toolkit/policyareas/publicgovernance/41890394.pdf> [truy cập ngày 16/03/2019].

⁽²²⁾ Nguyễn Cửu Việt (2013), *Giáo trình luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 44 - 50.

⁽²³⁾ Nguyễn Đăng Dung (2014), *Sự hạn chế quyền lực nhà nước*, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội, tr. 482.

quản lý trong toàn bộ quá trình quản lý nhưng ở một mức độ nhất định, trên nguyên tắc đảm bảo dân chủ nhưng không cản trở hoạt động quản lý. Đánh giá về nội dung này, nghiên cứu của Ngân hàng thế giới vào năm 2014 đã kết luận: “Việc công khai thông tin đất đai tại Việt Nam đã được cải thiện, nhưng thực tế vẫn chưa đầy đủ so với yêu cầu của luật pháp”⁽²⁴⁾.

(ii) *Sự tham gia của nhân dân trong quản lý giá đất.* Sự tham gia của nhân dân vào công việc quản lý nhà nước thông qua hai hình thức cơ bản là tham gia trực tiếp và gián tiếp thông qua đại diện. Về mức độ tham gia của người dân, có quan điểm chia thành các cấp độ sau: *Một là*, cung cấp thông tin cho công chúng; *Hai là*, lắng nghe ý kiến công chúng; *Ba là*, cùng tham gia lập kế hoạch và cùng ra quyết định; *Bốn là*, nâng cao năng lực tham gia⁽²⁵⁾. Sự tham gia của nhân dân trong hoạt động quản lý giá đất cần được thực hiện trong suốt quá trình quản lý, trên cơ sở kết hợp cả sự tham gia trực tiếp và gián tiếp. Giám sát hoạt động quản lý là hoạt động cơ bản thể hiện sự tham gia của người dân trong pháp luật đất đai ở nước ta. Đánh giá về công tác này, Viện chính sách và phát triển nông nghiệp nông thôn (Ipsard - Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn) đã thực hiện khảo sát nghiên cứu tại Hòa Bình, Hà Tĩnh và Cần Thơ tham vấn 180 người. Với kết quả chỉ 25% người dân được khảo sát ở Hà Tĩnh biết về Luật Đất đai và ở Hòa Bình là 15%; hơn 50% người dân được hỏi cho biết họ không tiếp cận được các thông tin liên quan đến đất đai, có 02/04 xã, phường khảo sát chưa có bất kỳ kế hoạch nào liên quan đến giám

sát đất đai⁽²⁶⁾. Kết quả trên phần nào cho thấy hai vấn đề tồn tại trong nội dung tham gia của người dân vào quản lý đất đai, bao gồm quản lý giá đất đó là hạn chế về sự hiểu biết, am hiểu pháp luật đất đai của người dân và nhận thức của chính quyền địa phương cấp cơ sở về tầm quan trọng của sự tham gia, giám sát của nhân dân đối với công tác quản lý đất đai.

(iii) *Trách nhiệm giải trình trong quản lý giá đất.* Trách nhiệm giải trình là khả năng yêu cầu quan chức nhà nước phải chịu trách nhiệm về hành động của mình; gồm hai yếu tố: khả năng giải đáp và chịu trách nhiệm về hậu quả xảy ra⁽²⁷⁾. Trong quản lý nhà nước về giá đất, tác giả cho rằng trách nhiệm giải trình hành chính sẽ đặt ra với chủ thể quản lý theo hai hướng: theo chiều dọc (trung ương - địa phương; cơ quan cấp trên - cấp dưới) về thực hiện nhiệm vụ quản lý; theo chiều ngang - trong

⁽²⁴⁾ Ngân hàng thế giới, “Công khai thông tin đất đai tại Việt Nam đã có tiến bộ, nhưng vẫn cần nỗ lực nhiều hơn nữa”, <https://www.worldbank.org/vi/news/press-release/2014/12/12/land-information-disclosure-in-vietnam-improved-but-more-progress-needed> [truy cập ngày 17/7/2019].

⁽²⁵⁾ Ngô Minh Hương (2016), “Quản lý nhà nước theo nguyên tắc có sự tham gia bình đẳng của người dân và xã hội”, *Kỷ yếu Hội thảo “Quản trị tốt: lý luận, thực tiễn trên thế giới và ở Việt Nam”*, Khoa Luật - Đại học Quốc gia Hà Nội, ngày 25 tháng 11 năm 2016, tr. 178.

⁽²⁶⁾ Phúc Nguyên - Thời báo Tài chính online, Cơ quan của Bộ Tài chính, “Vai trò của người dân về quyền giám sát quản lý đất đai còn hạn chế”, <http://thoibaotaichinhvietnam.vn/pages/xa-hoi/2018-04-12/vai-tro-nguoi-dan-ve-quyen-giam-sat-quan-ly-dat-dai-con-han-che-56099.aspx> [truy cập ngày 15/10/2019].

⁽²⁷⁾ S. Chiavo - Campo, P. S. A. Sundaram (2003), *Phục vụ và duy trì Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 12, 13.

phối hợp thực hiện các nhiệm vụ quản lý giá đất giữa các cơ quan, tổ chức cùng cấp. Bên cạnh đó, để đảm bảo dân chủ và trách nhiệm với hoạt động công khai, minh bạch trong quản lý giá đất, các chủ thể quản lý và tham gia thực hiện quản lý phải có trách nhiệm giải trình trước xã hội (*với nhân dân*) về các quyết định trong quản lý. Vì vậy, để nâng cao trách nhiệm giải trình trong quản lý giá đất cần hoàn thiện cả quy định pháp luật và thực tiễn triển khai về trách nhiệm giải đáp của chủ thể có thẩm quyền đối với các quyết định trong quá trình quản lý giá đất và cụ thể hóa trách nhiệm pháp lý, xử lý triệt để các sai phạm trong quản lý giá đất.

(iv) *Thượng tôn pháp luật trong quản lý giá đất.* Sự thượng tôn pháp luật là một đặc điểm cơ bản của Nhà nước pháp quyền, là yêu cầu thiết yếu của nền dân chủ hiện đại. Nhà nước pháp quyền là nhà nước trong đó các cơ quan chính quyền và công dân đều phải tuân thủ pháp luật⁽²⁸⁾. Pháp luật phải cụ thể hóa đường lối, chủ trương của Đảng về công tác quản lý giá đất; bảo đảm hiệu lực, hiệu quả của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong quá trình quản lý. Quản lý giá đất phải trên cơ sở tôn trọng, đề cao quyền con người, tính nghiêm minh của pháp luật và quyền lợi các bên được đảm bảo trên cơ sở tư pháp độc lập. Thực tế quản lý thời gian qua, có những quyết định trong quá trình quản lý đã không tuân thủ các quy định, mang tính chất nhất thời ở địa phương, ví dụ như: để hạn chế tình trạng giá đất tăng cao đột ngột ở huyện Vạn Ninh tỉnh Khánh Hòa, ngày 09/5/2018 Chủ tịch Ủy ban nhân dân tỉnh đã ban hành Công văn số

4391/UBND-XDND về tăng cường quản lý đất đai trên địa bàn huyện Vạn Ninh. Công văn chỉ đạo kể từ ngày 09/5/2018 huyện tạm dừng tiếp nhận, giải quyết hồ sơ chuyển mục đích sử dụng đất, chuyển quyền sử dụng đất và thực hiện tách thửa cho đến khi Luật đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt có hiệu lực. Điều tương tự cũng xảy ra ở Phú Quốc tỉnh Kiên Giang, Công văn số 651/UBND-KTCN ngày 15/5/2018 về việc chấn chỉnh công tác quản lý đất đai trên địa bàn huyện Phú Quốc. Công văn yêu cầu Ủy ban nhân dân huyện Phú Quốc tạm dừng cho phép các hoạt động phân lô, tách thửa, chuyển mục đích sử dụng đất trên địa bàn huyện từ ngày 15/5/2018 đến khi Luật đơn vị hành chính kinh tế đặc biệt có hiệu lực. Việc tạm dừng thực hiện các thủ tục nêu trên là trái quy định của Luật Đất đai và các văn bản quy phạm pháp luật trung ương⁽²⁹⁾.

(v) *Tính hiệu quả, kịp thời trong quản lý giá đất.* Giá đất thường xuyên biến động và có những ảnh hưởng nhất định đến phát triển kinh tế - xã hội nên việc kịp thời ban hành các quyết định trong quá trình quản lý; lựa chọn, áp dụng các phương pháp phù hợp sẽ quyết định hiệu quả quản lý. Để đáp ứng tiêu chí kịp thời, hiệu quả thì trước hết phải hoàn thiện cơ sở dữ liệu giá đất thị trường, là căn cứ để

(28) Brian Z.Tamanaha, "The history and elements of the rule of law", *Singapore journal of legal Studies*, p. 232 - 247, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2012845 [truy cập ngày 17/7/2018].

(29) Thảo Du - Báo Thanh tra, "Tiếp tục tạm ngừng giải quyết thủ tục chuyển nhượng nhà đất", http://thanhtra.com.vn/xa-hoi/tiep-tuc-tam-ngung-giai-quyet-thu-tuc-chuyen-nhuong-nha-dat_t114c34n147313 [truy cập ngày 20/8/2019].

đưa ra những quyết định kịp thời, phù hợp. Bên cạnh đó, các phương pháp quản lý giá đất cần được quy định đa dạng, áp dụng linh hoạt hướng đến hiệu quả cao nhất trong quản lý.

Kết luận

Qua những phân tích cho thấy vai trò quản lý của nhà nước đối với giá đất ở Việt Nam là rất cần thiết và hoàn toàn phù hợp với lý luận, thực tiễn. Từ khi thừa nhận và quy định về giá đất, Luật Đất đai năm 1993 đến nay đều khẳng định vai trò quản lý của nhà nước đối với giá đất theo cơ chế thị trường. Việc nghiên cứu vận dụng các đặc trưng của quản trị tốt trong quản lý giá đất ở Việt Nam là một trong những giải pháp cơ bản, cần thiết để phát huy tối đa giá trị kinh tế đất đai, hài hòa lợi ích các bên và hướng đến mục tiêu phát triển bền vững, phù hợp xu hướng phát triển của quản trị đất đai hiện đại.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Chu Văn Thịnh (Chủ nhiệm, 2000), *Báo cáo tổng hợp kết quả nghiên cứu đề tài độc lập cấp Nhà nước: Cơ sở khoa học cho việc hoạch định các chính sách và sử dụng hợp lý quỹ đất đai*, Tổng cục địa chính - Viện nghiên cứu địa chính, Hà Nội.
2. Hoàng Việt, Hoàng Văn Cường (2008), *Bình ổn giá quyền sử dụng đất đô thị ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
3. Mai Ngọc Cường, Trần Việt Tiến, Mai Ngọc Anh (2016), *Lịch sử các học thuyết kinh tế*, Nxb. Chính trị quốc gia - sự thật, Hà Nội.
4. Nguyễn Cửu Việt (2013), *Giáo trình luật hành chính Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
5. Nguyễn Đăng Dung (2014), *Sự hạn chế quyền lực nhà nước*, Nxb. Đại học quốc gia Hà Nội, Hà Nội.
6. Phạm Văn Võ (2012), *Chế độ pháp lý về sở hữu và quyền tài sản đối với đất đai*, Nxb. Lao động, Tp. Hồ Chí Minh.
7. S. Chiavo - Campo, P. S. A. Sundaram (2003), *Phục vụ và duy trì Cải thiện hành chính công trong một thế giới cạnh tranh*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội.
8. Hernando De Soto (2000), *The Mystery of Capital - Why capitalism triumphs in the West and Fails everywhere else*, Black Swan, London.
9. Zheng Liu (Federal reserve Bank of San Francisco), Pengfei Wang (Hong Kong University of Science and Technology), Tao Zha (Federal reserve Bank of Atlanta, Emory University, and NBER) (2013), "Land-Price dynamics and Macroeconomic Fluctuation", *Econometrica - Journal of the econometric society*, Volume 81, Issue 3.
10. Williamson, Ian, Lisa Ting, and Don Grant (1999), "The Evolving Role of Land Administration in Support of Sustainable Development: A review of the United Nations - International Federation of Surveyors Bathurst Declaration for Sustainable Development", *Australian surveyor*, 44.2.