

THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI DOANH NGHIỆP FDI TẠI VIỆT NAM

LÂM THÙY DƯƠNG*

Doanh nghiệp FDI là một bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế Việt Nam, góp phần vào thành tích tăng trưởng kinh tế, xuất khẩu và cải thiện thu nhập bình quân đầu người. Trong những năm qua, bên cạnh những thành công, cũng đã bộc lộ nhiều bất cập trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp FDI ở Việt Nam. Bài viết khái quát những kết quả, hạn chế trong quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp FDI ở Việt Nam và đề xuất giải pháp tháo gỡ.

Từ khóa: quản lý nhà nước, doanh nghiệp FDI.

FDI enterprises have been an important part of Vietnam's economy, contributing to economic growth, export and the improvement of per capital income in Vietnam. However, over the past years, state management of FDI enterprises has shown certain inadequacies. This paper provides an overview of achievements as well as drawbacks in state management of FDI enterprises, and then proposes some solutions to improve the effectiveness of FDI management in Vietnam.

Keywords: State management, FDI enterprises, Vietnam

Ngày nhận: 6/1/2022

Ngày đánh giá, phản biện: 15/1/2022

Ngày duyệt đăng: 20/1/2022

Trong những năm qua, các doanh nghiệp FDI đã đóng góp quan trọng vào việc đưa Việt Nam thoát khỏi danh sách các nước kém phát triển, nâng GDP bình quân đầu người từ mức chỉ vài trăm USD (năm 1988) đến nay đã tăng lên gần 3.000 USD/người; kim ngạch xuất khẩu đạt khoảng 262 tỷ USD (năm 2020), trong đó doanh nghiệp FDI đóng góp tới hơn 72%. Theo Tổng cục Thống kê, tính theo lũy kế đến hết ngày 31/12/2020, Việt Nam đã thu hút được khoảng 231 tỷ USD FDI vốn thực hiện (bằng khoảng 47,7% vốn đăng ký). Tuy nhiên, bên cạnh những đóng góp to lớn cho sự phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam, khu vực doanh nghiệp FDI cũng đã và đang cho thấy nhiều hạn chế. Vốn thực hiện của doanh nghiệp FDI so vốn đăng ký chỉ chiếm khoảng 47,7%; một số doanh nghiệp FDI thực hiện "chiều chuyển giá" để trốn thuế; một số doanh nghiệp FDI gây ô nhiễm môi trường nghiêm trọng... Các kết quả và hạn chế của doanh nghiệp FDI

do nhiều nguyên nhân, trong đó có nguyên nhân quan trọng từ quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp này.

1. Thực trạng phát triển doanh nghiệp FDI ở Việt Nam

Việt Nam đạt tốc độ tăng trưởng tương đối cao trong giai đoạn từ 2010 đến nay. Cụ thể, tốc độ tăng trưởng GDP đạt khoảng 5,9%/năm ở giai đoạn 2011-2015 và khoảng 6,0%/năm ở giai đoạn 2016-2020. Trong bối cảnh đó, khu vực doanh nghiệp FDI có tốc độ tăng trưởng cao hơn, khoảng 8,4%/năm giai đoạn 2011-2015 và khoảng 8,9%/năm trong giai đoạn 2016-2020.

Từ năm 1988 đến năm 2020, vốn FDI thu hút vào Việt Nam đã thực hiện trung bình được khoảng hơn 7 tỷ USD/năm. Tổng mức vốn đầu tư đã thực hiện có xu hướng tăng qua các năm (bảng 1). Số lượng doanh nghiệp FDI tăng lên nhanh chóng và đặc biệt những doanh nghiệp FDI trong lĩnh vực sản xuất sản phẩm xuất khẩu tăng đáng kể về số lượng và quy mô vốn.

* TS Lâm Thùy Dương, Học viện Chính sách và phát triển

Bảng 1: Kết quả thu hút vốn FDI của Việt Nam qua các thời kỳ

Giai đoạn	Số dự án (ĐA)	Tổng vốn đăng ký (Triệu USD)	Tổng vốn thực hiện (Triệu USD)
1988-1999	2.953	42.729,3	18.269,5
2000-2010	10.473	171.643,3	60.876,7
2011-2020	23.105	270.691,6	152.306,7

Nguồn: Niên giám thống kê năm 2020, Tổng cục Thống kê.

Giai đoạn 2011-2020, cơ cấu thu hút vốn FDI vào Việt Nam có sự chuyển biến rõ theo hướng tiến bộ hơn. Các doanh nghiệp FDI đã chú ý hơn đến các khu vực du lịch, dịch vụ... Vốn FDI vào khu vực du lịch, vui chơi giải trí, nông nghiệp, dịch vụ... đã tăng lên (Bảng 2).

Bảng 2: Cơ cấu vốn FDI đã thu hút vào các ngành, lĩnh vực của Việt Nam giai đoạn 1988-2020

Đơn vị: %

Ngành	Theo dự án	Theo vốn đăng ký
Nông nghiệp	2,0	0,96
Công nghiệp	46,5	68,6
Dịch vụ	41,8	24,6

Nguồn: Tác giả tổng hợp theo số liệu của Tổng cục Thống kê

Các doanh nghiệp FDI đang có đóng góp đáng kể vào nền kinh tế. Nguồn vốn đầu tư của các doanh nghiệp FDI đã bổ sung sự thiếu hụt vốn đầu tư phát triển của nền kinh tế Việt Nam. Xét theo tỷ trọng, vốn đầu tư của các doanh nghiệp FDI chiếm khoảng 23 - 24% tổng vốn đầu tư xã hội trong giai đoạn 2010-2020. Giai đoạn 2010-2020, đóng góp của doanh nghiệp FDI vào GDP tăng từ 15,1% năm 2010 lên 19,6% năm 2020 (Bảng 3). Trong giai đoạn này, các doanh nghiệp FDI đóng góp khoảng 22,6 - 26,8% tăng trưởng kinh tế của Việt Nam, tức là đóng góp tương đương khoảng 1,3 - 1,6 điểm %. Đặc biệt, các doanh nghiệp FDI đang đóng góp rất lớn vào thành tích xuất khẩu của Việt Nam. Tỷ trọng xuất khẩu của các doanh nghiệp FDI chiếm tới trên 70% tổng kim ngạch xuất khẩu. Ngoài ra, các doanh nghiệp FDI cũng có đóng góp quan trọng vào ngân sách nhà nước và giải quyết việc làm. Vào thời điểm năm 2020, số lao động làm việc trong các doanh nghiệp FDI vào khoảng 4,7 triệu người, tương ứng 8,8% tổng lao động xã hội của cả nước.

Năng suất lao động của khu vực FDI năm 2020 đạt mức khoảng 158 triệu đồng (giá 2010), đạt tốc độ tăng trưởng khoảng 8,7%/năm trong giai đoạn 2011-2020 (cao hơn rất nhiều so năng suất lao động của khu vực doanh nghiệp trong nước: 8,7/4,6) (do năm 2020 doanh nghiệp bị ảnh hưởng của đại dịch Covid-19 nên không xét năng suất lao động năm 2020 để nhìn nhận tính quy luật). Theo Sách trắng doanh nghiệp 2020 do Bộ Kế hoạch và Đầu tư công bố, thu nhập trung bình 1 lao động của khu vực doanh nghiệp FDI đạt khoảng 11,2 triệu đồng/tháng, cao hơn mức trung bình của nền kinh tế khoảng 1,2 lần (11,2/9,6).

Doanh nghiệp FDI cũng là một nhân tố quan trọng đóng góp rất lớn đến chuyển dịch cơ cấu ngành theo hướng công nghiệp hóa ở Việt Nam và tỷ trọng công nghiệp so với GDP tăng lên là nhờ đáng kể vào khu vực FDI. Trong đó, các doanh nghiệp FDI có đóng góp lớn hơn cả cho ngành công nghiệp chế biến, chế tạo.

Bảng 3: Tỷ lệ đóng góp của khu vực doanh nghiệp FDI cho nền kinh tế Việt Nam trong giai đoạn 2011-2020

Đơn vị: %

Chỉ tiêu	2010	2015	2020
1. Tỷ trọng đóng góp vào GDP	15,1	17,1	19,6
2. Tỷ trọng đóng góp vào xuất khẩu		70,5	72,3
3. Tỷ trọng đóng góp vào nguồn thu ngân sách nhà nước		13,8	13,7
4. Tỷ trọng đóng góp vào tổng đầu tư xã hội		23,2	21,4

Nguồn: Tác giả tổng hợp theo số liệu của Tổng cục Thống kê

Giai đoạn 2011-2018, theo Sách trắng doanh nghiệp, tỷ suất lợi nhuận của doanh nghiệp FDI đạt trung bình khoảng 6,2% trong khi mức trung bình doanh nghiệp của cả nước chỉ đạt khoảng 3,85%. Tuy nhiên, do chưa tính toán được thất thoát do chuyển giá của nhiều doanh nghiệp FDI nên thực chất hiệu quả của khu vực FDI có thể còn cao hơn.

2. Thực trạng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp FDI

2.1 Những kết quả thành công

Một là, Việt nam đã tích cực xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật, chính sách để quản lý có hiệu quả các doanh nghiệp FDI. Luật pháp, chính sách quản lý doanh nghiệp FDI là xung lực thúc đẩy đầu tư FDI, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động có hiệu quả của khu vực doanh nghiệp FDI. Cho đến nay, Việt Nam có 11 luật và 7 nghị định và các nghị quyết của Chính phủ với những quy định liên quan trực tiếp và liên quan nhiều đến doanh nghiệp FDI.

Đảng và Nhà nước rất quan tâm đến hiệu quả của đầu tư FDI tại Việt Nam. Bộ Chính trị đã ban hành Nghị quyết số 50/NQ/TW ngày 20/8/2019 về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030, với mong muốn có thể chế, chính sách tốt để tăng cường thu hút vốn FDI và kết nối khối doanh nghiệp trong nước với khối doanh

ng nghiệp FDI, từ đó đem lại lợi ích cho nhà đầu tư FDI và cho cả nền kinh tế.

Hai là, công tác xúc tiến, thu hút đầu tư được quan tâm và thực hiện quyết liệt. Chính sách đầu tư nước ngoài được ban hành và thực hiện theo hướng thông thoáng, mở cửa thị trường, khuyến khích, thu hút các nhà đầu tư nước ngoài thông qua cải cách thủ tục hành chính và ưu đãi đầu tư. Điển hình là Luật Đầu tư 2020 và Luật Doanh nghiệp 2020 có hiệu lực từ ngày 1/1/2021 tiếp tục thể hiện chính sách đầu tư nước ngoài cởi mở của Việt Nam bằng cách cắt giảm một số thủ tục hành chính về đầu tư.

Để bảo đảm yêu cầu của công tác xúc tiến, thu hút đầu tư và hỗ trợ doanh nghiệp FDI hoạt động, hơn 30 năm qua trong điều kiện khó khăn chung về vốn ngân sách cấp cho hạ tầng, nhưng Nhà nước đã ưu tiên bố trí vốn, tập trung chỉ đạo, điều hành xây dựng kết cấu hạ tầng kỹ thuật và kết cấu hạ tầng xã hội.

Trong hơn 30 năm thu hút FDI, Nhà nước đã ban hành và tổ chức thực hiện áp dụng nhiều chính sách ưu đãi, trong đó có các ưu đãi về tài chính (chủ yếu là ưu đãi về thuế) để thu hút đầu tư vào các ngành, lĩnh vực và địa bàn ưu đãi đầu tư. Việc xóa bỏ sự phân biệt đối xử giữa nhà đầu tư trong nước và nhà đầu tư nước ngoài, giảm thuế suất thuế thu nhập DN và đa dạng hóa các hình thức ưu đãi thuế đã góp phần tạo môi trường đầu tư thuận lợi để thu hút vốn đầu tư nước ngoài,

thúc đẩy doanh nghiệp mở rộng sản xuất - kinh doanh và tăng cường xuất khẩu. Đồng thời, Nhà nước ban hành và thực hiện các ưu đãi về đất đai thực hiện theo Luật Đất đai năm 2013 và các nghị định quy định chi tiết về thu tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuê mặt nước. Để thu hút đầu tư, tăng cường quản lý, sử dụng có hiệu quả nguồn lực tài chính đất đai tại các khu kinh tế, khu công nghệ cao, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 35/2017/NĐ-CP ngày 3/4/2017 quy định thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước trong khu kinh tế, khu công nghệ cao với mức ưu đãi cao hơn các dự án đầu tư thông thường... Ngoài ra, Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách, hỗ trợ về đất đai đối với doanh nghiệp như: giảm 50% tiền thuê đất trong giai đoạn 2011-2014; điều chỉnh giảm tỷ lệ tính đơn giá thuê đất chung; áp dụng hệ số điều chỉnh giá đất trong xác định giá đất để tính thu tiền thuê đất.

Ba là, Việt Nam tích cực và chủ động hội nhập quốc tế, tạo điều kiện thu hút đầu tư của các doanh nghiệp FDI. Việt Nam đã là thành viên của nhiều hiệp định thương mại đa phương và song phương quan trọng có quy mô, tầm vóc lớn và mạnh, tạo cơ sở và nền tảng vững chắc về mặt pháp lý để Việt Nam hội nhập sâu, rộng vào kinh tế thế giới và tham gia chuỗi giá trị toàn cầu. Đây là yếu tố quan trọng nâng vị thế và sức hấp dẫn của Việt Nam trong chiến lược kinh doanh của các nhà đầu tư nước ngoài.

Bốn là, tích cực cải cách thủ tục hành chính, cải thiện môi trường kinh doanh cho các doanh nghiệp, trong đó có các doanh nghiệp FDI. Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 76/NQ-CP ngày 15/7/2021 về Chương trình tổng thể cải cách hành chính Nhà nước giai đoạn 2021-2030. Về cải cách thủ tục hành chính: tập trung cải cách quyết liệt, đồng bộ, hiệu quả quy định thủ tục hành chính liên

quan đến người dân, doanh nghiệp; rà soát, cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện kinh doanh, thành phần hồ sơ và tối ưu hóa quy trình giải quyết thủ tục hành chính trên cơ sở ứng dụng mạnh mẽ công nghệ thông tin; bãi bỏ các rào cản hạn chế quyền tự do kinh doanh, cải thiện, nâng cao chất lượng môi trường đầu tư kinh doanh, bảo đảm cạnh tranh lành mạnh, bình đẳng, minh bạch;... Cải cách các thủ tục hành chính sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp FDI hoạt động sản xuất - kinh doanh.

Công tác thẩm định, cấp và điều chỉnh giấy phép đầu tư của cá dự án FDI vào các địa phương rất được chú trọng và được phân cấp với thẩm quyền từ Trung ương đến địa phương. Công tác thẩm định là một nội dung rất quan trọng của quản lý nhà nước về đầu tư nước ngoài. Đây là khâu quản lý thể hiện vai trò của Nhà nước trong quá trình điều tiết và kiểm soát đầu tư, nhất là đối với các dự án FDI vào các địa phương.

Năm là, tăng cường kiểm tra, giám sát hoạt động của doanh nghiệp FDI tại Việt Nam. Công tác kiểm tra, thanh tra, giám sát của các cơ quan quản lý nhà nước đối với các dự án FDI sau khi cấp phép tại Việt Nam đóng vai trò quan trọng và có quan hệ chặt chẽ trong thúc đẩy mở rộng đầu tư của các dự án đầu tư đã triển khai cũng như thu hút vốn đầu tư FDI vào các dự án mới. Cục Đầu tư nước ngoài - Bộ Kế hoạch và Đầu tư là cơ quan nhà nước thực hiện chức năng quản lý nhà nước về hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam và đầu tư trực tiếp của Việt Nam ra nước ngoài.

2.2. Một số hạn chế

Một là, môi trường đầu tư, kinh doanh mặc dù có sự cải thiện đáng kể nhưng vẫn còn những rào cản nhất định, ảnh hưởng tới việc thu hút đầu tư và hoạt động của doanh nghiệp nói chung và doanh nghiệp FDI nói riêng.

Hai là, Việt Nam chưa thu hút được nhiều doanh nghiệp lớn, công nghệ cao; thu hút doanh nghiệp FDI chưa thực sự gắn kết với đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế; việc thu hút các doanh nghiệp FDI nhằm hình thành các cụm ngành, hệ sinh thái công nghiệp, hệ thống doanh nghiệp hỗ trợ còn hạn chế. Việc liên kết giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI còn thiếu chặt chẽ, khả năng lan tỏa công nghệ, kỹ năng quản lý từ các doanh nghiệp FDI đến các doanh nghiệp trong nước còn rất thấp.

Ba là, thu hút và quản lý doanh nghiệp FDI có lúc, có nơi còn lỏng lẻo, dễ dãi dẫn đến tình trạng dự án, doanh nghiệp FDI vi phạm quy định về môi trường, chế độ lao động, các vi phạm về thuế,... Tình trạng chuyển giá, né thuế, gây ô nhiễm môi trường còn tồn tại ở nhiều doanh nghiệp FDI.

3. Giải pháp hoàn thiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp FDI

Thứ nhất, Nhà nước xây dựng chiến lược thu hút vốn FDI theo hướng thu hút nhiều dự án lớn, mang tầm chiến lược và đến từ các quốc gia phát triển hàng đầu trên thế giới, gắn với thực hiện đổi mới mô hình tăng trưởng, cơ cấu lại nền kinh tế. Mục tiêu của Việt Nam không chỉ là thu hút vốn FDI mà quan trọng hơn là thu hút được những tập đoàn đa quốc gia, nắm giữ công nghệ nguồn, có thị trường lớn và giữ vị trí đầu chuỗi giá trị hoặc đứng đầu chuỗi cung ứng toàn cầu. Do đó, chiến lược thu hút FDI phải ưu tiên cho những dự án lớn, diện tích sử dụng đất thấp, tiêu tốn ít điện năng, không có nguy cơ gây ô nhiễm môi trường... Để có chiến lược thu hút FDI đem lại hiệu quả, đáp ứng yêu cầu hình thành mũi nhọn, sản phẩm chủ lực của Việt Nam, Chính phủ và chính quyền các địa phương cần tỏ rõ sự cam kết đồng hành, thân thiện và đem lại hiệu quả cao cho các nhà đầu tư FDI khi vào Việt Nam.

Hai là, tiếp tục hoàn thiện khung luật pháp, chính sách, cải thiện môi trường đầu tư để thu hút vốn FDI mạnh mẽ trong cả ngắn hạn và dài hạn. Trong quá trình hoàn thiện luật pháp, chính sách nên huy động sự tham gia của các doanh nghiệp FDI cũng như của các doanh nghiệp trong nước để các doanh nghiệp có thể cùng nhau kết nối trong quá trình phát triển. Nhà nước nên có chính sách cho một số địa phương xây dựng riêng khu công nghiệp cho các nhà đầu tư chiến lược đến từ các quốc gia phát triển hàng đầu trên thế giới. Bên cạnh những chính sách ưu tiên, tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp FDI thì cần chú ý đến yêu cầu bảo vệ môi trường, thúc đẩy các doanh nghiệp Việt Nam tham gia các chuỗi giá trị, giảm thiểu tình trạng trốn thuế thông qua chuyển giá. Việt Nam có thể học tập kinh nghiệm của Đài Loan, Trung Quốc khi yêu cầu các dự án FDI xây nhà xưởng cao tầng đối với những lĩnh vực cho phép như lắp ráp điện tử, sản xuất giày da, may mặc... Đồng thời có chính sách phù hợp cho những dự án FDI muốn phân bố ở sát trung tâm các thành phố lớn.

Ba là, tổ chức thực hiện nghiêm quản lý nhà nước đối với phát triển doanh nghiệp FDI. Trong tổ chức quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp FDI, trước hết cần làm rõ những hạn chế và nguyên nhân để khắc phục. Quán triệt các cơ quan quản lý nhà nước các cấp về mục tiêu, nguyên tắc trong thu hút, quản lý doanh nghiệp FDI theo hướng vừa tạo thuận lợi cho doanh nghiệp FDI nhưng đồng thời phải sàng lọc, lựa chọn các dự án FDI phù hợp, bảo đảm yêu cầu về công nghệ, môi trường, có trọng tâm, trọng điểm; quản lý chặt chẽ các doanh nghiệp FDI đang hoạt động để bảo đảm tuân thủ nghiêm các quy định pháp luật Việt Nam. Quan tâm kiểm tra, thanh tra các vi phạm về môi trường, chế độ

với người lao động và việc chấp hành pháp luật về thuế.

Các doanh nghiệp FDI đã, đang và sẽ vẫn giữ vai trò quan trọng đối với sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội của Việt Nam. Quản lý nhà nước về doanh nghiệp FDI nhằm tạo điều

kiện để thu hút doanh nghiệp FDI, cũng như để doanh nghiệp FDI hoạt động sản xuất, kinh doanh có hiệu quả, đóng góp ngày càng nhiều cho sự phát triển kinh tế - xã hội của cả nước và từng địa phương.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Tổng cục thống kê: Niên giám thống kê hàng năm, Nxb. Thống kê.
2. Bộ Kế hoạch và Đầu tư: Sách trắng doanh nghiệp Việt Nam năm 2020, Nxb. Thống kê.
3. Daron Acemoglu và James Robison: Tại sao các quốc gia thất bại - Quyền lực, thịnh vượng và nghèo đói, Nxb. Trẻ, 2012.
4. Lâm Thùy Dương: Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài - Quy hoạch phát triển đúng phải thể hiện bằng hiệu quả, Tạp chí Kinh tế và Dự báo, số 15, tháng 8, 2011.
5. Lâm Thùy Dương: Đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam: Tư duy mới và một số kiến nghị, Tạp chí tài chính, Kỳ 1+2 (689+699), tháng 2, 2019.
6. Lâm Thùy Dương: Hiệu quả kinh tế của đầu tư trực tiếp nước ngoài trên địa bàn tỉnh: Một số vấn đề lý luận và thực tiễn, Nxb. Thống kê, 2021.
7. Ngô Doãn Vịnh: Phát triển: Điều kỳ diệu và bí ẩn, Nxb. Chính trị quốc gia, 2010.
8. Quốc hội XIV: Luật Đầu tư, số 61/2020/QH14, ngày 17/06/2020.
9. Ngô Thúy Quỳnh: Quản lý phát triển bền vững ở Việt Nam, Tạp chí khoa học, Đại học Hùng Vương, số 2/2019.