
CHÍNH SÁCH THU HÚT VỐN ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI CỦA VIỆT NAM: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

Bùi Huy Nhượng

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: nhuongbh@neu.edu.vn

Lê Quốc Hội

Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

Email: hoilq@neu.edu.vn

Lê Như Quỳnh

Trường Đại học Thương mại

Email: quynh.ln@tmu.edu.vn

Mã bài báo: JED-10123

Ngày nhận: 10/01/2023

Ngày nhận bản sửa: 15/03/2023

Ngày duyệt đăng: 03/04/2023

DOI: 10.33301/JED.VI.10123

Tóm tắt:

Vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) là nguồn vốn quan trọng bổ sung cho sự phát triển của nền kinh tế, giúp các quốc gia tiếp cận công nghệ mới, trình độ quản lý, mở rộng thị trường xuất khẩu và chuyển dịch cơ cấu kinh tế... Trên thực tế, Việt Nam đã đạt được những thành tựu đáng ghi nhận trong thu hút vốn FDI sau hơn 35 năm đổi mới và mở cửa. Đó là kết quả của sự nỗ lực trong quá trình hoàn thiện chính sách thu hút vốn FDI của Việt Nam thời gian qua. Bài viết này phân tích thực trạng quá trình hoàn thiện chính sách thu hút vốn FDI của Việt Nam ở các khía cạnh: hệ thống pháp luật liên quan đến đầu tư, chính sách ưu đãi đầu tư và chính sách xúc tiến đầu tư. Bài viết đánh giá về những thành công, hạn chế của các chính sách đó, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách thu hút vốn FDI của Việt Nam trong giai đoạn tới.

Từ khóa: chính sách, thu hút, vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, Việt Nam

Mã JEL: Z18, G28

The process of improving Vietnam's foreign direct investment attraction policy

Abstract:

Foreign direct investment (FDI) is an important source of additional capital for economic development, helping countries access new technologies, management levels, expand export markets and transform economic structure... In fact, Vietnam has achieved many remarkable achievements in attracting FDI after more than 35 years of renovation. It is the result of efforts in the process of improving Vietnam's FDI attraction policy over the past time. This article analyzes the status of the process of improving Vietnam's FDI attraction policy in the following aspects: the legal system related to investment, investment incentives and investment promotion policy. The article also evaluates the successes, limitations and then proposes some solutions to improve the policy of attracting FDI in Vietnam in the coming period.

Keywords: policy, attraction, foreign direct investment, Vietnam

JEL codes: Z18, G28

1. Đặt vấn đề

Sau hơn 35 năm đổi mới và mở cửa, thu hút vốn FDI của Việt Nam đã có nhiều thành tựu nhưng vẫn còn tồn tại những vấn đề cần khắc phục. Theo báo cáo của Cục Đầu tư nước ngoài - Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023), tính lũy kể đến ngày 20/12/2022, cả nước có 36.278 dự án còn hiệu lực với tổng vốn đăng ký đạt 438,69 tỷ USD từ hàng nghìn tập đoàn, doanh nghiệp đến từ 108 quốc gia và vùng lãnh thổ. Những phát triển vượt bậc trong thu hút vốn FDI thời gian qua đã giúp Việt Nam là một trong 20 quốc gia thu hút FDI nhiều nhất thế giới và trở thành địa điểm đầu tư tin cậy và hiệu quả cho các nhà đầu tư nước ngoài (ĐTNN) (UNCTAD, 2021). Mặc dù đạt được những kết quả thu hút FDI ấn tượng, nhưng cho đến nay chất lượng thu hút vốn FDI ở Việt Nam vẫn còn nhiều hạn chế như: các dự án công nghệ cao và mang lại nhiều giá trị gia tăng chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ trong FDI; chưa thu hút được công nghệ nguồn; thâm dụng lao động còn lớn; liên kết giữa khu vực FDI và khu vực trong nước còn yếu; hiệu ứng lan tỏa từ doanh nghiệp FDI sang các doanh nghiệp trong nước vẫn chưa nhiều...

Những năm gần đây, cùng với sự thay đổi trong bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội trong và ngoài nước, Việt Nam quyết tâm có sự thay đổi chiến lược về chính sách để cải thiện chất lượng vốn FDI qua *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII, XIII; Nghị quyết số 103/NQ-CP* do Thủ tướng Chính phủ ban hành vào cuối tháng 08 năm 2013; *"Chiến lược và định hướng chiến lược thu hút FDI thế hệ mới giai đoạn 2018-2030"* do Bộ Kế hoạch và Đầu tư (KH&ĐT) với sự hỗ trợ của Nhóm Ngân hàng Thế giới công bố tháng 03 năm 2018; *Nghị quyết số 50 - NQ/TW* của Bộ Chính trị ban hành ngày 20 tháng 08 năm 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"*... Các chủ trương, chính sách này đã và đang được thực hiện nhằm nâng cao hiệu quả thu hút vốn FDI vào Việt Nam. Tuy nhiên trên thực tế, thể chế, chính sách về ĐTNN vẫn còn chồng chéo, chưa theo kịp yêu cầu phát triển; hệ thống tổ chức bộ máy và năng lực thu hút, quản lý ĐTNN còn phân tán, chưa đáp ứng được yêu cầu; chính sách ưu đãi đầu tư còn dàn trải, chưa ổn định và thiếu nhất quán... Do vậy, việc phân tích, đánh giá những thành công, hạn chế trong quá trình hoàn thiện chính sách thu hút vốn FDI nhằm đề xuất giải pháp khắc phục những bất cập trong FDI là nhu cầu cấp thiết ở Việt Nam hiện nay.

2. Thực trạng quá trình hoàn thiện chính sách thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài của Việt Nam

2.1. Quá trình hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến đầu tư

Cơ sở pháp lý quan trọng nhất cho hoạt động ĐTNN tại Việt Nam là Luật Đầu tư. Một trong những đạo luật đầu tiên của thời kỳ đổi mới, tạo môi trường pháp lý cao hơn để thu hút vốn ĐTNN vào Việt Nam - *Luật ĐTNN năm 1987* ra đời, đánh dấu sự thay đổi có tính bước ngoặt về quan điểm và nhận thức của ĐTNN. Cùng với *Luật Công ty* và *Luật Doanh nghiệp tư nhân* được ban hành năm 1990, Luật Đầu tư đã liên tục được sửa đổi và bổ sung 7 lần vào các năm 1990, 1992, 1996, 2000, 2005, 2014 và 2020. Những nội dung của Luật ĐTNN là sự thể chế hóa đường lối, quan điểm đổi mới của Đảng và Nhà nước về kinh tế đối ngoại và hợp tác đầu tư với nước ngoài. Quá trình hoàn thiện Luật ĐTNN luôn bám sát và phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, công nghiệp hóa và hiện đại hóa đất nước trong từng thời kỳ và có quan hệ chặt chẽ với việc xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật chung về kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa (Phan Hữu Thắng, 2022). Việt Nam cũng đã rất cầu thị, năng động và chủ động trong việc điều chỉnh hệ thống pháp luật, chính sách nhằm có hệ thống văn bản pháp luật phù hợp hơn và đáp ứng được đòi hỏi của thực tế phát triển kinh tế trong nước, khu vực và thế giới. Điều này được thể hiện cụ thể như sau:

Trước năm 2005, sự tồn tại của hai hệ thống pháp luật riêng điều chỉnh hoạt động đầu tư trong nước và ĐTNN đã tạo ra một môi trường pháp lý không thống nhất ở Việt Nam. Trong đó, doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau phải hoạt động khác biệt về thành phần, tổ chức quản lý và hoạt động, về khả năng tiếp cận thị trường và các nguồn lực đầu tư, về chính sách thuế, tiền thuê đất... *Luật Đầu tư 2005* được Quốc hội khóa XI thông qua thay thế Luật ĐTNN tại Việt Nam và Luật Khuyến khích đầu tư trong nước, đã góp phần tạo ra sự chuyên biến về lượng và chất, đa dạng hóa dòng vốn FDI đổ vào Việt Nam từ sau năm 2005. Những quy định của Luật Đầu tư năm 2005 đã mở rộng quyền tự chủ trong hoạt động đầu tư, kinh doanh của các nhà đầu tư bằng việc xóa bỏ một loạt rào cản đầu tư không phù hợp với thông lệ kinh tế thị trường và cam kết hội nhập của Việt Nam, tạo cơ sở pháp lý cho việc cải thiện môi trường đầu tư (MTĐT), kinh doanh theo hướng ngày càng thuận lợi, minh bạch và bình đẳng giữa các nhà đầu tư. Sự tăng trưởng về quy mô, số lượng và loại hình đầu tư thực tế trong các năm 2006- 2008 tại Việt Nam mặc dù kinh tế thế giới

thời kỳ đó đang phải đối mặt với khó khăn do khủng hoảng tài chính là một minh chứng rõ nét cho những ảnh hưởng tích cực của Luật Đầu tư 2005 đem lại. Cụ thể, vốn đăng ký đạt trên 6,8 tỷ USD năm 2005, năm 2006 tăng lên gấp đôi, tăng lên gấp ba đạt 21 tỷ USD vào năm 2007 và đỉnh cao mới được thiết lập năm 2008 với 71,7 tỷ USD.

Tuy nhiên, sau hơn 8 năm triển khai thi hành, thực tiễn thi hành Luật Đầu tư 2005 cho thấy những vướng mắc trong quá trình hoạt động đầu tư, kinh doanh của các nhà đầu tư. Nguyên nhân là do một số khái niệm chưa được quy định cụ thể trong Luật (như khái niệm lĩnh vực đầu tư có điều kiện, điều kiện đầu tư, nhà ĐTNN, doanh nghiệp có vốn ĐTNN...); các lĩnh vực, ngành nghề cũng như đối tượng ưu đãi đầu tư chưa được quy định thống nhất giữa Luật Đầu tư với các luật thuế và một số luật chuyên ngành; quy định về một số lĩnh vực đầu tư có điều kiện còn thiếu minh bạch, dẫn đến cách hiểu không thống nhất giữa các cơ quan quản lý và nhà đầu tư... Những hạn chế trên đã làm cho MTĐT trở nên kém hấp dẫn đối với các nhà đầu tư, nhất là trong bối cảnh Việt Nam đang phải đối mặt với xu hướng cạnh tranh thu hút ĐTNN ngày càng gay gắt từ các nước trên thế giới và trong khu vực (Nguyễn Thị Tuệ Anh, 2015).

Năm 2014, với việc sửa đổi và ban hành *Luật Đầu tư 2014*, Việt Nam đã tiếp tục hoàn thiện cơ chế, chính sách nhằm tạo MTĐT kinh doanh thuận lợi và minh bạch hơn, tạo một bước đột phá về tư duy để huy động có hiệu quả nguồn vốn đầu tư trong nước và ĐTNN. Theo quy định của Luật này, lần đầu tiên, các ngành, nghề cấm đầu tư kinh doanh và ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện được hệ thống hóa, tập hợp và công bố công khai theo cách tiếp cận “chọn bỏ” nhằm bảo đảm thực hiện nguyên tắc Hiến định về quyền tự do đầu tư kinh doanh của người dân và doanh nghiệp trong các ngành, nghề mà pháp luật không cấm hoặc không quy định phải có điều kiện. Đây cũng là lần đầu tiên, cơ chế kiểm soát việc ban hành điều kiện đầu tư kinh doanh được luật hóa, bảo đảm cơ sở pháp lý để đánh giá sự cần thiết, tính hợp lý của các đề xuất ban hành điều kiện kinh doanh của các Bộ, ngành, chấm dứt hiệu lực của các điều kiện kinh doanh do các Bộ, cơ quan ngang Bộ, Hội đồng nhân dân, UBND các cấp, cơ quan, tổ chức khác ban hành. Từ quy định này của Luật Đầu tư năm 2014, các bước cải cách thủ tục hành chính trong hoạt động đầu tư được đẩy mạnh theo hướng áp dụng phổ biến chế độ đăng ký thay cho chế độ cấp phép, xóa bỏ những quy định xin - cho, những phê duyệt bất hợp lý nhằm nâng cao vai trò chủ động, tự chịu trách nhiệm của nhà đầu tư trong quyết định đầu tư và tổ chức thực hiện dự án đầu tư. Những thay đổi tích cực này đã thúc đẩy làn sóng đầu tư thứ ba tăng mạnh từ năm 2014. Đến năm 2017, vốn FDI vào Việt Nam đã đạt gần 37,1 tỷ USD - mức cao nhất trong 10 năm trước đó. Xu hướng tăng trưởng này tiếp tục trong 2 năm tiếp theo (năm 2018 đạt 36,36 tỷ USD, năm 2019 đạt 38,95 tỷ USD). Tuy nhiên, thực tiễn hơn 4 năm thi hành Luật Đầu tư 2014 đã đặt ra yêu cầu phải tiếp tục điều chỉnh một số quy định của Luật này. Luật Đầu tư 2014 vẫn chưa bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật liên quan đến đầu tư, kinh doanh để phân định rõ phạm vi điều chỉnh cũng như nguyên tắc áp dụng của Luật Đầu tư và các luật có liên quan như Luật Xây dựng, Luật Đầu tư công, Luật Quản lý sử dụng vốn Nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp, chưa có quy định hợp lý về phân cấp thẩm quyền quyết định chủ trương đầu tư phù hợp với yêu cầu cải cách TTHC trong hoạt động đầu tư kinh doanh.

Luật Đầu tư số 61/2020/QH14 được thông qua và có hiệu lực từ ngày 01/01/2021 đã tạo ra “độ mở” lớn thu hút nhà đầu tư đến với Việt Nam. So với quy định trước đó, Luật Đầu tư 2020 bổ sung những ngành nghề ưu đãi đầu tư mới như: sản xuất sản phẩm hình thành từ kết quả khoa học và công nghệ thuộc danh mục sản phẩm công nghiệp hỗ trợ ưu tiên phát triển giáo dục đại học, sản xuất trang thiết bị y tế... Quy định mới của Luật Đầu tư 2020 về đối tượng hưởng ưu đãi đầu tư được điều chỉnh theo hướng tập trung hơn vào lĩnh vực công nghệ cao, dự án khởi nghiệp sáng tạo. Trong quá trình tổ chức thực thi các quy định pháp luật liên quan đến đầu tư, một số vướng mắc đã được đề xuất và sửa đổi trong các văn bản quy định pháp luật mới này, phần nào giúp hoạt động thu hút đầu tư trở nên dễ dàng hơn. Những thay đổi này mang ý nghĩa rất tích cực trong việc làm rõ và bổ sung các quan điểm, chính sách hợp lý của Việt Nam nhằm thu hút vốn ĐTNN. Tuy nhiên, quá trình thực thi Luật Đầu tư 2020 vẫn phát sinh những vướng mắc, bất cập, ảnh hưởng trực tiếp đến đầu tư, sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp và công tác quản lý nhà nước về đầu tư. Cụ thể như: pháp luật đất đai và pháp luật đầu tư chưa có quy định thống nhất trong việc quyết định chủ trương thực hiện dự án (đối với dự án ngoài ngân sách) với kế hoạch sử dụng đất hàng năm cấp huyện; vướng mắc về thủ tục đầu tư liên quan khoản 4 điều 29 Luật Đầu tư quy định và điều 62 (*Thu hồi đất để phát triển kinh tế - xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng*) và điều 63 (*Căn cứ thu hồi đất vì mục đích quốc phòng, an ninh; phát triển kinh tế*

- xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng) của Luật Đất đai 2013, Luật Đầu thầu; vướng mắc giữa Luật Đầu tư 2020 và Luật Nhà ở liên quan đến chấp thuận chủ trương đầu tư dự án nhà ở; quy định vướng mắc giữa Luật Đầu tư 2020 và Luật Lâm nghiệp liên quan đến chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng. Để nhanh chóng khắc phục những vấn đề trên, tháng 7/2021, Thủ tướng đã cho thành lập Tổ công tác chuyên giải quyết các khúc mắc trong thực hiện Luật Đầu tư 2020 và Nghị định 31/2021/NĐ-CP. Điều này cho thấy sự linh hoạt, nhanh nhạy khi xử lý các tình huống phát sinh và quyết tâm hoàn thiện hệ thống pháp lý về ĐTNN của Việt Nam.

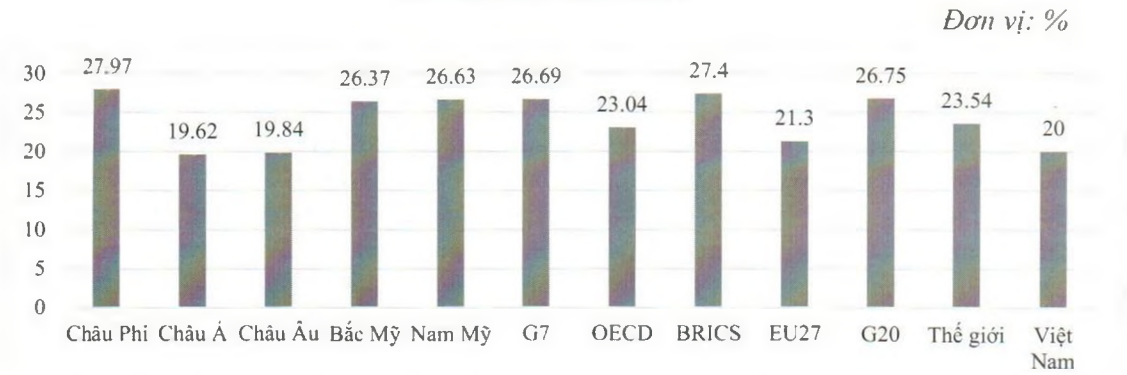
Việc tạo dựng môi trường pháp lý cho ĐTNN không phải chỉ là gói gọn trong khuôn khổ Luật Đầu tư, mà Việt Nam đã đồng thời mở rộng và hoàn thiện khung pháp lý song phương và đa phương liên quan đến ĐTNN với việc ký kết trên 50 *Hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư* với các khu vực, các nước và vùng lãnh thổ. Cùng với đó là một số luật quan trọng có liên quan đến hoạt động ĐTNN cũng tiếp tục được bổ sung hoàn thiện như: *Luật Đất đai, Luật Thương mại, Bộ luật lao động, Luật Xây dựng, Luật Kinh doanh bất động sản, Luật Nhà ở, Luật các tổ chức tín dụng...* Tuy nhiên, việc kiểm tra, rà soát những văn bản pháp luật chưa đảm bảo chất lượng, xung đột, chồng chéo để điều chỉnh rất quan trọng trong việc hoàn thiện hệ thống pháp luật về đầu tư ở Việt Nam.

2.2. Quá trình hoàn thiện các chính sách ưu đãi nhằm thu hút vốn đầu tư

Chính sách ưu đãi đầu tư ở Việt Nam nhằm thu hút vốn FDI thể hiện rõ chủ yếu ở các ưu đãi thuế thu nhập doanh nghiệp (TNDN), thuế xuất nhập khẩu và ưu đãi về đất đai.

Thứ nhất, đối với chính sách thuế thu nhập doanh nghiệp. Trong từng giai đoạn phát triển kinh tế - xã hội, Luật thuế TNDN đã góp phần tạo môi trường bình đẳng giữa các đối tượng, phù hợp thông lệ quốc tế, khuyến khích các chủ thể tiến hành hoạt động đầu tư vào sản xuất kinh doanh, tạo điều kiện cho doanh nghiệp tăng tích lũy. Theo đó, mức thuế này đã được điều chỉnh cho phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội ở các giai đoạn khác nhau (từ mức thuế TNDN 32% năm 1997 giảm còn 28% vào năm 2001, 25% vào năm 2009, 22% vào năm 2014 và từ 01/01/2016 đến nay là 20%). Trong giai đoạn 1987 - 2010, thực hiện cải cách thuế giai đoạn 1, 2, 3, để khuyến khích đầu tư trên cơ sở vẫn đảm bảo nguồn thu, Nhà nước đã giảm gánh nặng thuế qua việc giảm thuế suất, đơn giản hóa hệ thống thuế, mở rộng đối tượng chịu thuế. Chính sách thuế đã thể hiện rõ sự phù hợp với định hướng phát triển kinh tế của Nhà nước. Đó là: khuyến khích phát triển sản xuất kinh doanh, đẩy mạnh xuất khẩu, khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vốn vào những vùng có điều kiện tự nhiên khó khăn nhằm tạo nên sự phát triển đồng đều giữa các vùng trong cả nước, tiến tới hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý, tạo thu nhập bền vững và ổn định cho nền kinh tế.

Hình 1: Thuế thu nhập doanh nghiệp trung bình các khu vực trên thế giới tính đến hết năm 2021



Nguồn: OECD (2022)

Từ năm 2011 đến nay, Chính phủ đang thực hiện cải cách thuế giai đoạn 4. Trong giai đoạn này, bối cảnh kinh tế của đất nước có nhiều thay đổi. Sau cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới, cùng với sự tăng trưởng dựa trên khai thác tài nguyên thiên nhiên, vốn và lao động chất lượng thấp, giá rẻ đã làm cho tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam chậm lại, đòi hỏi Việt Nam phải thay đổi mô hình tăng trưởng theo hướng nâng cao chất lượng, đảm bảo tính bền vững. Thêm vào đó, hội nhập kinh tế quốc tế tiếp tục được đẩy mạnh theo

hướng nâng cao chất lượng, phát triển theo chiều sâu. Luật thuế mới được ban hành và Luật sửa đổi, bổ sung các Luật thuế trong thời gian này cũng được xây dựng theo hướng phù hợp với những thay đổi trên.

Mức thuế suất TNDN trung bình hiện nay của Việt Nam là 20%, được quy định tại *Điều 11 Thông tư 78/2014/TT-BTC*. Điều 19 Thông tư số 78/2014/TT-BTC được sửa đổi tại *Thông tư số 96/2015/TT-BTC* quy định thuế suất ưu đãi từng trường hợp cụ thể đối với các doanh nghiệp với mức thuế suất 10% trong 15 năm; doanh nghiệp có thuế suất 10% trong suốt thời gian hoạt động; doanh nghiệp có mức thuế suất 15%; doanh nghiệp có thuế suất 17% trong 10 năm; doanh nghiệp có thuế suất 17% trong suốt thời gian hoạt động. Điều 20 Thông tư 78/2014/TT-BTC của Bộ Tài chính được sửa đổi tại *Thông tư 96/2015/TT-BTC* quy định về các trường hợp được miễn thuế 04 năm, giảm 50% số thuế phải nộp trong 09 năm tiếp theo; trường hợp được miễn thuế 04 năm, giảm 50% thuế phải nộp trong 05 năm tiếp theo; trường hợp được miễn thuế 02 năm và giảm 50% thuế trong 04 năm tiếp theo. So với các nước khác trên thế giới, thuế TNDN của Việt Nam thấp hơn mức trung bình hiện nay trên thế giới là 23,54%, cao nhất là châu Phi với 27,97% (Xem Hình 1).

Hiện nay, các nước ASEAN đã thống nhất được mức thuế TNDN thấp nhất. Quy tắc Thuế tối thiểu toàn cầu 15% dự kiến áp dụng năm 2023 sẽ đánh mất lợi thế dùng ưu đãi thuế thu hút các nhà ĐTNN. Chính vì vậy, để Việt Nam giữ được lợi thế cạnh tranh của mình trong thu hút ĐTNN đồng thời không bị thất thu thuế, Chính phủ cần xem xét thay đổi các quy định về thuế trong nước và thiết kế các chính sách khuyến khích đầu tư mới có cân nhắc đến mức thuế tối thiểu toàn cầu.

Thứ hai, đối với chính sách thuế xuất nhập khẩu. Tháng 01/2007, Việt Nam trở thành thành viên WTO và chính thức tham gia vào hệ thống thương mại toàn cầu. Việc thực hiện cắt giảm thuế quan hàng năm theo các cam kết trong WTO, ASEAN và các nước khác đối với các nguyên liệu, vật tư trong nước chưa sản xuất được đã tạo điều kiện giúp các doanh nghiệp FDI nói riêng và doanh nghiệp nói chung giảm chi phí đầu vào trong sản xuất và nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm trong nước so với hàng nhập khẩu. Cũng từ lý do đó, Luật về Thuế xuất khẩu, nhập khẩu liên tục được cập nhật, sửa đổi trong các năm 2001, 2005, 2016 nhằm đáp ứng các yêu cầu cam kết hội nhập, đồng thời tiếp tục hoàn thiện các chính sách ưu đãi xuất khẩu và thu hút ĐTNN. Điều 16 Luật Thuế xuất nhập khẩu 2016, trong đó có các hàng hóa là nguyên liệu, vật tư, linh kiện nhập khẩu để gia công hoặc sản xuất hàng hóa xuất khẩu; nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được để sản xuất cho các dự án đầu tư thuộc danh mục ngành, nghề đặc biệt ưu đãi đầu tư theo quy định của pháp luật về đầu tư.

Năm 2020, Chính phủ ban hành *Nghị định 57/2020/NĐ-CP* (sửa đổi Nghị định số 122/2016/NĐ-CP) đã bổ sung các quy định về việc áp dụng thuế suất thuế nhập khẩu ưu đãi 0% đối với nguyên liệu, vật tư, linh kiện trong nước chưa sản xuất được để sản xuất, gia công (lắp ráp) các sản phẩm hỗ trợ ưu tiên phát triển cho ngành sản xuất, lắp ráp ô tô giai đoạn 2020 - 2024 (*chương trình ưu đãi thuế CNHT ô tô*). Tuy nhiên, hiện chưa có bằng chứng thực nghiệm nào cho thấy ưu đãi thuế làm tăng vốn FDI tại khu vực ASEAN và cụ thể là ở Việt Nam. Thậm chí, ưu đãi thuế còn tạo ra môi trường đầu tư không công bằng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ (Nguyễn Quỳnh Thơ, 2017).

Thứ ba, đối với ưu đãi liên quan đến đất đai. Trước 30/06/2014, các ưu đãi về đất đai được chia theo hai hình thức giao đất có thu tiền sử dụng đất và thuê đất, áp dụng giảm số tiền phải nộp ở các mức 20%/30%/50% hoặc miễn giảm về thời hạn 7 năm/11 năm/15 năm. Từ tháng 07 năm 2014 đến nay, các ưu đãi về đất đai thực hiện theo *Luật Đất đai 2013* và các nghị định quy định về thu tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước. Năm 2017, nhằm thu hút đầu tư, tăng cường hiệu quả quản lý, sử dụng có hiệu quả nguồn lực tài chính đất đai tại các KKT, khu CNC, Chính phủ ban hành *Nghị định 35/2017/NĐ-CP* ngày 03/04/2017 quy định tiền sử dụng đất, thu tiền thuê đất, thuê mặt nước trong KKT, khu CNC với những ưu đãi cao hơn mức ưu đãi của các dự án đầu tư thường. Luật Đất đai và các văn bản hướng dẫn thi hành cùng thống nhất quan điểm xóa bỏ sự phân biệt giữa các loại hình doanh nghiệp trong cơ hội tiếp cận, sử dụng đất đai và thực hiện nghĩa vụ tài chính đối với hoạt động sử dụng đất đai. Do đó, chính sách ưu đãi đất đai hiện hành về cơ bản là phù hợp, đồng bộ với các quy định của pháp luật về quản lý thuế, đất đai và đầu tư. Các quy định về ưu đãi đất đai góp phần thực hiện chính sách của Nhà nước đối với các đối tượng cần được ưu đãi, hỗ trợ và các lĩnh vực cần được khuyến khích thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Đồng thời, chính sách ưu đãi đất đai đã và đang phát huy vai trò như một công cụ nhằm thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài vào các khu vực có điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, các lĩnh vực ưu tiên đầu tư.

2.3. Quá trình hoàn thiện các chính sách liên quan đến xúc tiến đầu tư

Mở cửa thu hút ĐTNN thực hiện từ cuối năm 1987 là một trong những chính sách quan trọng trong quá trình Việt Nam chuyển đổi sang một nền kinh tế nhiều thành phần. Trong giai đoạn đầu, chính sách ĐTNN đã bước đầu tạo hành lang pháp lý cho hoạt động ĐTNN. Năm 1996, trong Luật ĐTNN của Việt Nam, xúc tiến đầu tư (XTĐT) mới lần đầu tiên được quy định là một trong những nội dung quản lý nhà nước về ĐTNN. Tuy nhiên, phạm vi hoạt động XTĐT khi đó chỉ đơn giản là xúc tiến trong giai đoạn hình thành và lựa chọn dự án.

Cục ĐTNN thành lập năm 2003 đánh dấu bước phát triển mới trong hoạt động XTĐT tại Việt Nam, cả về phạm vi, chức năng cũng như bộ máy tổ chức hoạt động. Hoạt động XTĐT trong giai đoạn này chủ yếu tập trung vào các hoạt động xây dựng hình ảnh, quảng bá MTĐT Việt Nam dưới các hình thức hội nghị, hội thảo XTĐT tại Việt Nam. Quảng bá dưới dạng tài liệu in ấn như sách XTĐT hay các đĩa CD cũng đã được tiến hành nhưng chưa trở thành hoạt động thường niên. Các hoạt động XTĐT tại nước ngoài cũng còn tương đối hạn chế, phần lớn dưới hình thức lồng ghép trong các hoạt động ngoại giao của lãnh đạo Đảng và Nhà nước ở nước ngoài.

Quy chế xây dựng và thực hiện Chương trình XTĐT quốc gia được ban hành kèm theo *Quyết định số 109/2007/QĐ-TTg* ngày 17 tháng 07 năm 2007, cùng với việc bố trí ngân sách Nhà nước cho các hoạt động XTĐT đánh dấu bước tiến quan trọng trong hoạt động XTĐT, chuyển từ thể bị động sang chủ động. Tiếp đó, *Quyết định số 03/2014/QĐ-TTg* của Thủ tướng Chính phủ ngày 14 tháng 01 năm 2014 về QLNN đối với các hoạt động XTĐT được ban hành đã tạo nền tảng pháp lý cho việc thống nhất quản lý nhà nước và phối hợp tổ chức triển khai các hoạt động XTĐT xuyên suốt từ các Bộ, ngành Trung ương tới các địa phương. Việc quản lý hoạt động XTĐT bước đầu đi vào nề nếp, công tác XTĐT từng bước được thực hiện gắn với kế hoạch phát triển KT-XH của địa phương và vùng, huy động được các nguồn lực xã hội cho XTĐT. Cơ chế điều phối quốc gia đối với hoạt động XTĐT dần hình thành và đi vào hoạt động, góp phần hạn chế trùng lặp, tràn lan và lãng phí nguồn lực.

Hiện có 3 loại hình tổ chức XTĐT: các tổ chức XTĐT thuộc Chính phủ (loại 1), các tổ chức XTĐT mang dáng dấp giống như trực thuộc Chính phủ (loại 2) và các tổ chức XTĐT tư nhân (loại 3). Các tổ chức XTĐT thuộc Chính phủ được ủy thác bởi Chính phủ để thương thảo với các nhà ĐTNN và giám sát, quản lý nhà ĐTNN, còn hoạt động xúc tiến chỉ là một chức năng thêm vào. Với loại hình 2, các tổ chức XTĐT này có Ban Giám đốc riêng không phải là phòng ban thuộc các bộ, ngành và chỉ báo cáo cho bộ, ngành. Các tổ chức này thường kiêm luôn XTTM, du lịch và hoạt động theo cơ chế tự cân đối tài chính bên cạnh một phần ngân sách từ phía Nhà nước. Với loại hình XTĐT tư nhân (loại 3), tổ chức XTĐT không trực thuộc bất kỳ ban, ngành nào của Chính phủ và không có nghĩa vụ báo cáo Chính phủ. Tổ chức dạng này không phổ biến và gặp không ít khó khăn trong hoạt động, song rất năng động, bởi đây là tập hợp các công ty luật, công ty tư vấn kinh doanh quản lý trong nước và nước ngoài cùng các công ty quản lý quỹ đầu tư. Nhìn dưới góc độ thuộc biên chế Nhà nước, Việt Nam hiện có 2 loại hình tổ chức xúc tiến, đó là: loại 1 là các tổ chức XTĐT thuộc Chính phủ (các cơ quan thuộc Bộ KH&ĐT, phòng thuộc Sở KH&ĐT, UBND tỉnh/thành phố, các trung tâm XTĐT vùng/Ban quản lý các KCN, KCX, KKT thuộc Nhà nước quản lý); loại 2 là các tổ chức XTĐT mang dáng dấp giống trực thuộc Chính phủ, thuộc UBND tỉnh/thành phố, nhưng hoạt động theo cơ chế lấy thu bù chi, cơ quan quản lý sẽ hỗ trợ một phần kinh phí. Cả 2 loại hình trên đều hoạt động theo *Quyết định 03/2014/QĐ-TTg* về quy chế quản lý nhà nước với hoạt động XTĐT. Song quyết định này nặng về quản lý, chưa có chỉ đạo lâu dài, xuyên suốt về cơ chế khen thưởng, khuyến khích cho các cơ quan/tổ chức xúc tiến địa phương; ngay các tổ chức xúc tiến theo cơ chế lấy thu bù chi cũng phải trình dự toán ngân sách cuối năm gửi cơ quan chủ quản duyệt. Điều này đang hạn chế đáng kể hoạt động XTĐT của các cơ quan xúc tiến địa phương, từ đó gây ảnh hưởng đến kết quả thu hút vốn FDI của Việt Nam.

Đến nay, ở cấp Trung ương, Bộ KH&ĐT là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ thống nhất quản lý nhà nước về hoạt động XTĐT. Ở cấp địa phương, Sở KH&ĐT làm đầu mối giúp Ủy ban nhân dân cấp tỉnh QLNN về XTĐT ở cấp địa phương. Tùy thuộc vào điều kiện cụ thể, các Bộ, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh chỉ định hoặc thành lập bộ phận XTĐT trong cơ cấu tổ chức của mình. Một trong những hướng tiếp cận quan trọng và phổ biến nhất để thu hút ĐTNN là sử dụng cơ quan xúc tiến đầu tư (IPA). Nhìn một cách tổng thể, IPA là tổ chức chuyên môn, thường thực hiện nhiệm vụ xây dựng chiến lược, chương trình và tiến hành hầu hết các hoạt động XTĐT cho quốc gia. Mỗi quốc gia hay địa phương có thể chọn một hình thức tổ chức IPA phù hợp với điều kiện của mình.

3. Đánh giá về những thành công và hạn chế trong quá trình hoàn thiện chính sách thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài của Việt Nam

3.1. Những thành công

Thứ nhất, chính sách thu hút vốn FDI ngày càng đầy đủ và hoàn thiện, dần khắc phục được những rào cản, khó khăn của các nhà đầu tư nước ngoài. Điều này thể hiện thông qua khung pháp lý ngày càng được bổ sung, hoàn thiện với các chính sách như: chính sách phát triển nguồn nhân lực; chính sách phát triển CSHT, chính sách ưu đãi đầu tư, chính sách liên quan đến XTĐT.... và rất nhiều văn bản dưới luật liên quan đến thu hút vốn FDI. Các bộ luật đã được sửa đổi cho phù hợp với nhu cầu thực tế, dần khắc phục những hạn chế trong các văn bản pháp luật trước đó. Các văn bản dưới luật đã được rà soát để loại bỏ những đòi hỏi không cần thiết và gây cản trở các hoạt động của các NĐT. Nhờ đó, hệ thống văn bản luật và dưới luật đã tạo hành lang pháp lý tương đối thông thoáng, cơ bản bảo đảm quyền lợi cho nhà ĐTNN sau khi thực hiện đầy đủ nghĩa vụ tài chính đối với Nhà nước theo quy định của pháp luật.

Thứ hai, các thủ tục hành chính được cải thiện theo hướng đơn giản, đem lại thuận lợi và tiết kiệm thời gian hơn cho nhà đầu tư nước ngoài. Việc thực thi các thể chế chính thức cũng có sự thay đổi đáng kể thể hiện ở việc đơn giản hóa quy trình, giảm bớt đòi hỏi tài liệu liên quan đến các thủ tục hành chính và rút ngắn thời gian thực hiện. Thủ tục đầu tư ngày càng cụ thể hóa bằng văn bản pháp luật, đồng thời việc phân cấp quản lý đã giúp quy trình giải quyết thủ tục đầu tư cho nhà ĐTNN ngày càng nhanh gọn. Với những cải cách trong tổ chức các chính sách thực hiện cơ chế một cửa, phân cấp quản lý đầu tư, sổ hóa hồ sơ, các quy định pháp luật điều chỉnh việc gia nhập thị trường, nhờ đó tạo thuận lợi hơn cho các nhà ĐTNN.

Thứ ba, chính sách ưu đãi đầu tư ngày càng được cải thiện theo các cam kết khu vực và quốc tế. Luật Thuế TNDN và các văn bản hướng dẫn cũng quy định cụ thể về mức ưu đãi miễn thuế, giảm thuế thống nhất chung cho tất cả các loại hình doanh nghiệp; bãi bỏ các quy định về thuế TNDN bổ sung; bãi bỏ quy định về thuế chuyển lợi nhuận ra nước ngoài... Từ đó, hệ thống các văn bản này đã tạo môi trường pháp lý bình đẳng trong sản xuất kinh doanh để cùng cạnh tranh và phát triển giữa doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp FDI, thúc đẩy thu hút vốn ĐTNN, khuyến khích các doanh nghiệp mới được thành lập hoặc đầu tư thêm vốn, mở rộng quy mô, nâng cao năng lực sản xuất.

Thứ tư, hoạt động XTĐT linh hoạt hơn và có nhiều cải thiện tích cực. Các chính sách XTĐT của Việt Nam hiện nay đang dần chuyển từ bị động sang chủ động với các hình thức ngày càng đa dạng, linh hoạt phù hợp với sự thay đổi của bối cảnh phát triển kinh tế - xã hội trong và ngoài nước. Bên cạnh đó, Nhà nước đã chú trọng đến việc thành lập cơ quan, bộ phận chuyên trách về XTĐT nhằm phát huy vai trò của các hoạt động này trong thu hút vốn FDI.

Những thành công trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân, trong đó chủ yếu là do sự thay đổi kịp thời, linh hoạt trong định hướng, chủ trương phát triển kinh tế - xã hội và thu hút đầu tư của Đảng và Nhà nước; tình hình ổn định về chính trị - xã hội, kinh tế vĩ mô cũng như sự cải thiện vị thế quốc gia của Việt Nam trên trường quốc tế và mức độ hội nhập kinh tế quốc tế, tự do hóa đầu tư ngày càng sâu rộng với việc tham gia thành công nhiều Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như EVFTA, CPTPP...

3.2. Những hạn chế

Bên cạnh những kết quả đạt được, quá trình hoàn thiện chính sách thu hút vốn FDI của Việt Nam cho thấy vẫn còn tồn tại một số hạn chế như sau:

- *Số lượng các văn bản pháp luật về đầu tư khá nhiều, nằm rải rác trong các luật và văn bản dưới luật.* Tình trạng nọ động văn bản hướng dẫn các luật còn nặng nề. Thậm chí một số quy định được ban hành, nhưng không đồng bộ và còn chồng chéo, mâu thuẫn, triệt tiêu hiệu lực của nhau. Không ít quy định mới chỉ dừng ở việc phản ánh lợi ích cục bộ và nhóm lợi ích. Trong khi đó, việc rà soát, kiểm tra mức độ trùng lặp, chồng chéo giữa các văn bản và giữa văn bản với các thông lệ quốc tế còn chưa được chú trọng.

- *Vẫn còn nhiều văn bản pháp luật chưa phù hợp thực tiễn, khó thực hiện, thậm chí có những quy định xa rời thực tế,* chỉ có tính định hướng, còn chung chung và chưa rõ ràng khiến các NĐT lúng túng trong việc thực hiện. Các quy định đưa ra thiếu thực tiễn, bất hợp lý mà không có hội đồng thẩm định, phản biện một cách nghiêm túc. Tình trạng này gây nhiều khó khăn, phức tạp cho người dân và doanh nghiệp trong hoạt động sản xuất, kinh doanh.

- *Các văn bản pháp luật về đầu tư không ổn định với sự thay đổi liên tục của chính sách ưu đãi thuế, ưu*

đất đai, các thủ tục hành chính... khiến doanh nghiệp không dự tính trước được hiệu quả kinh doanh trong trung và dài hạn. Việc thay đổi không thể lường trước và có hiệu lực hồi tố của luật là một vấn đề không nhỏ tại Việt Nam.

- *Các chính sách ưu đãi đầu tư còn dàn trải, chưa tạo sức hút đối với các nhà đầu tư nước ngoài:* Thực chất trong giai đoạn qua, Việt Nam chưa hình thành chính sách ưu đãi riêng, có “tâm điểm” để tạo sức hấp dẫn cho các nhà ĐTNN. Các lĩnh vực khuyến khích được nhấn mạnh chủ yếu vào bề rộng (nhiều ngành nghề), chưa đi vào chiều sâu (các ngành công nghệ cao, tỷ suất lợi nhuận lớn, ít hao tổn tài nguyên, thân thiện với môi trường). Vì thế, các chính sách ưu đãi hiện tại bao phủ quá nhiều đối tượng vừa làm ảnh hưởng đến ngân sách, vừa dàn trải kém hiệu quả, kết quả là chưa đủ mạnh để tác động đến quyết định của các NĐT

- *Các thủ tục để được nhận ưu đãi chưa minh bạch, vẫn còn cơ chế xin cho.* Một số chính sách ưu đãi được ban hành nhưng chưa có quy định về điều kiện và thủ tục để được hưởng ưu đãi, dẫn đến tình trạng doanh nghiệp gặp khó khăn vướng mắc trong việc xin xác nhận đối tượng được hưởng ưu đãi bởi cơ quan Nhà nước. Chưa chủ động trong việc xây dựng các gói ưu đãi linh hoạt đối với các dự án lớn. Hầu như các ưu đãi đều do các doanh nghiệp đề xuất, phía cơ quan Nhà nước thường không chủ động đưa ra các gói ưu đãi trong quá trình đàm phán và thu hút dự án.

- *Chính sách ưu đãi đầu tư dựa chủ yếu vào ưu đãi thuế và đất đai, mức ưu đãi cao nhưng chưa thực sự hiệu quả.* Những năm qua, để tăng cường thu hút FDI vào Việt Nam, chúng ta đã dành cho các doanh nghiệp có vốn FDI những phần đất tốt nhất ở nhiều lĩnh vực. Sự ưu đãi quá mức về đất đai không chỉ không tạo ra sức hấp dẫn cho các nhà đầu tư trực tiếp nước ngoài mà còn gây ra những thiệt hại, tổn thất nhất định về phía nước nhận đầu tư.

- *Danh mục ngành, lĩnh vực, địa bàn ưu đãi đầu tư chưa phù hợp.* Chưa có sự phân biệt ưu đãi giữa ngành sản xuất với các hoạt động thương mại, dịch vụ và giữa các ngành, nghề đầu tư khác nhau trong các KKT. Phạm vi ưu tiên đầu tư của chính sách ưu đãi còn dàn trải và khá rộng cả về lĩnh vực khuyến khích và về mặt địa lý trong điều kiện nguồn lực nước ta còn hạn chế, dẫn đến hiệu quả đầu tư không cao. Ưu tiên đầu tư chưa xác định rõ danh mục hoạt động ĐTNN ưu tiên thu hút ở cấp Trung ương và cấp địa phương. Ở cấp Trung ương chỉ định hướng rất tổng quát, còn khá chung chung, chưa tạo được tín nhiệm rõ ràng đủ để các địa phương có thể triển khai thực hiện.

- *Ưu đãi thuế của Việt Nam dựa trên lợi nhuận của doanh nghiệp, tập trung chủ yếu vào thuế suất ưu đãi và miễn, giảm thuế có thời hạn.* Hệ thống chính sách ưu đãi thuế chủ yếu là các loại hình ưu đãi dựa trên lợi nhuận như ưu đãi về giảm mức thuế suất, áp dụng thời gian miễn thuế, giảm thuế TNDN. Đây là loại hình ưu đãi được nhiều nhà nghiên cứu cho rằng có chi phí cao nhất nhưng lại kém hiệu quả nhất.

- *Chưa có chiến lược tổng thể về XTĐT trong dài hạn và có chương trình cụ thể với từng dự án.* Nhiều hoạt động XTĐT tổ chức dồn dập, quy mô lớn, trong khi chưa xác định rõ mục tiêu, nội dung, tiến độ, đầu mỗi và kinh phí thực hiện gây lãng phí, chưa đem lại hiệu quả tương xứng. Các hoạt động XTĐT vẫn còn chồng chéo và trùng lặp.

- *Hoạt động XTĐT thiếu tính chuyên nghiệp, nội dung và hình thức chưa đa dạng, còn trùng lặp gây lãng phí nguồn lực.* Hình thức XTĐT hiện nay chủ yếu là các hội nghị XTĐT, trong khi các hoạt động hỗ trợ thiết thực cho doanh nghiệp, khảo sát thị trường kết nối đầu tư còn ít và chưa được quan tâm hợp lý.

Những hạn chế của chính sách thu hút vốn FDI của Việt Nam do nhiều nguyên nhân, bao gồm nguyên nhân chủ quan và khách quan, trong đó chủ yếu là các nguyên nhân chủ quan. Một là, nhận thức của các cấp, các ngành và của xã hội còn chưa nhất quán về vị trí, vai trò của FDI đối với nền kinh tế; mối quan hệ giữa “nội lực” và “ngoại lực” chưa được nhận thức đầy đủ nên chưa tạo được nhận thức chung và quyết tâm hành động thống nhất trong toàn hệ thống chính trị. Hai là, hệ thống quản lý ĐTNN hiện nay khá phân tán, từ Trung ương (liên quan nhiều bộ, ngành) đến địa phương (Sở KH&ĐT và Ban Quản lý các KKT) phần nào gây khó khăn cho quản lý thông tin về dòng vốn, giám sát, xử lý các vấn đề sau cấp phép đầu tư, XTĐT và hình thành cụm ngành, liên kết sản xuất. Ba là, năng lực của đội ngũ cán bộ làm công tác thu hút, quản lý ĐTNN nhiều nơi còn hạn chế, thiếu tính chủ động, sáng tạo. Bốn là, chưa xây dựng được thương hiệu quốc gia đồng bộ để thu hút vốn FDI hiệu quả.

4. Giải pháp nhằm hoàn thiện chính sách thu hút vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài của Việt Nam

Để tiếp tục phát huy và nâng cao hiệu quả của vốn FDI đối với phát triển kinh tế - xã hội, Nghị quyết số 50 về Định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác ĐTNN đến năm

2030 của Bộ Chính trị (2019) đã đưa ra quan điểm chỉ đạo: “Xây dựng, hoàn thiện thể chế, chính sách về ĐTNN phù hợp xu hướng phát triển, tiếp cận chuẩn mực tiên tiến quốc tế và hài hoà với các cam kết quốc tế, bảo đảm sự đồng bộ, nhất quán, công khai, minh bạch và tính cạnh tranh cao”. Quan điểm này là cơ sở quan trọng để đề xuất các giải pháp hoàn thiện chính sách thu hút vốn FDI của Việt Nam trong thời gian tới.

4.1. Giải pháp hoàn thiện hệ thống pháp luật liên quan đến đầu tư

- Hoàn thiện thể chế, luật pháp để khắc phục các khiếm khuyết đã được phát hiện như thiếu tính hệ thống, sự chồng chéo và không nhất quán giữa các bộ luật, một số điều luật xung khắc với nhau, luật chờ nghị định, thông tư nên chậm được thi hành. Rà soát lại các văn bản pháp luật về đầu tư nhằm nâng cao chất lượng văn bản, giảm bớt những nội dung không tương thích với luật pháp quốc tế, cập nhật những cam kết quốc tế về mở cửa thị trường, bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ, lao động không cưỡng bức, tổ chức công đoàn độc lập...

- Hoàn thiện các văn bản hướng dẫn thi hành dễ hiểu và dễ thực hiện, xây dựng các khái niệm rõ ràng để tránh việc diễn giải khác nhau gây cản trở đến các hoạt động đầu tư. Quy định rõ ràng và chi tiết, dễ dàng áp dụng các thủ tục và điều kiện đầu tư đối với nhà ĐTNN để tạo điều kiện thuận lợi hơn cho NĐT đồng thời đảm bảo hiệu quả QLNN về hoạt động đầu tư. Sửa đổi, bổ sung các quy định về thủ tục, điều kiện đầu tư, về danh mục địa bàn, lĩnh vực, đối tượng được áp dụng ưu đãi đầu tư trong các luật về ĐTNN và các luật có liên quan để thống nhất trong thực hiện.

- Tiếp tục tạo khung pháp lý cho việc đa dạng hóa các hình thức đầu tư, hợp tác kinh doanh, liên doanh, liên kết, chuyển nhượng quyền sở hữu trí tuệ, trao đổi lao động kỹ thuật...; chú trọng một số phương thức đầu tư mới trong thời gian gần đây như phương thức NEM và NFI với các hình thức cụ thể như thuê gia công, thuê ngoài dịch vụ, khoán nông nghiệp, nhượng quyền, cấp phép và quản lý theo hợp đồng. Hoàn thiện các quy định liên quan đến mua bán - sáp nhập (M&A); tỷ lệ sở hữu của nhà ĐTNN trong các doanh nghiệp Nhà nước cổ phần hóa, cũng như trong các lĩnh vực trọng yếu; cơ quan quản lý nhà nước có trách nhiệm xem xét cụ thể các thương vụ M&A lớn... qua đó hạn chế tối đa tình trạng nhà ĐTNN kiểm soát, thâm tóm các ngành, lĩnh vực trọng điểm của nền kinh tế.

- Rà soát, hoàn thiện các quy định về chống độc quyền phù hợp với thông lệ quốc tế; về đáp ứng điều kiện tập trung kinh tế theo pháp luật cạnh tranh; về bảo đảm quốc phòng, an ninh khi nhà ĐTNN góp vốn, mua cổ phần, sáp nhập, mua lại doanh nghiệp tại Việt Nam.

- Cần đảm bảo ổn định chính sách FDI. Trong trường hợp Chính phủ thay đổi chính sách thì cần tạo thuận lợi cho họ, hết sức tránh gây tâm lý phản kháng vì làm thiệt hại lợi ích của NĐT như đã xảy ra trong lần sửa đổi Luật Đầu tư nước ngoài năm 1996. Trong trường hợp bất khả kháng, khi Chính phủ áp dụng chính sách không có lợi cho NĐT thì cần thực hiện chính sách “không hồi tố” hoặc bồi thường thiệt hại do chính sách mới gây ra cho họ.

- Nâng cao năng lực phân tích, dự báo của các cơ quan xây dựng, ban hành thể chế chính sách; kịp thời ban hành các quy định điều chỉnh các quan hệ kinh tế mới, các mô hình, phương thức kinh doanh mới... tạo thuận lợi cho hoạt động đầu tư kinh doanh của NĐT và hoạt động quản lý của cơ quan Nhà nước.

4.2. Giải pháp hoàn thiện chính sách ưu đãi nhằm thu hút vốn đầu tư

- Sử dụng đúng mức và hợp lý các chính sách ưu đãi về thuế, tránh dư thừa, lãng phí bằng cách xác định rõ ràng, cụ thể đối tượng ưu đãi thuế. Xác định rõ ràng, cụ thể mục tiêu và các lĩnh vực/ngành cần ưu đãi thuế. Có chính sách ưu đãi đầu tư cụ thể đối với từng nhóm tỉnh thành có đặc thù khác nhau.

- Không nên quá tập trung vào chính sách ưu đãi thuế mà cần hướng đến một hệ thống thuế tốt minh bạch, công bằng, hiệu quả, phù hợp với các thông lệ và chuẩn mực quốc tế. Ưu đãi thuế nên chuyển từ ưu đãi dựa trên lợi nhuận sang ưu đãi thông qua hiệu quả đầu tư và GTGT.

- Chấm dứt cạnh tranh về ưu đãi đất đai, bởi việc cho thuê đất trong thời gian dài với giá rẻ có thể gây ra bất bình đẳng trong thu nhập và những tác động tiêu cực đối với cộng đồng bản địa tạo ra xung đột đất đai, gây nên sự bức xúc trong xã hội.

- Các chính sách ưu đãi cần được áp dụng ổn định trong trung và dài hạn, vì thế hạn chế việc thường xuyên thay đổi các chính sách ưu đãi đầu tư làm ảnh hưởng đến kết quả kinh doanh cũng như chiến lược đầu tư của các nhà ĐTNN.

- Xây dựng các quy tắc để quản trị tốt các ưu đãi đầu tư, bao gồm thời hạn và tiêu chí lựa chọn người

nhận rõ ràng cho từng ưu đãi, thay vì cung cấp ưu đãi cho các doanh nghiệp một cách tùy tiện. Cần thực hiện phân tích chi phí và lợi ích trước khi phê duyệt bất kỳ ưu đãi thuế hoặc phi thuế nào đồng thời định kỳ thực hiện đánh giá hiệu quả của việc cấp ưu đãi đầu tư. Bên cạnh đó, có thể nghiên cứu xây dựng bộ các mức ưu đãi và tiêu chí cụ thể được ưu đãi nhằm hiện thực hóa chủ trương hậu ưu đãi một cách minh bạch, ổn định. Chính sách ưu đãi cần được đa dạng hóa và cụ thể hóa thành các tiêu chí theo quy mô, lĩnh vực, ngành, nghề, sản phẩm, phạm vi, trách nhiệm xã hội được ưu đãi; các minh chứng và quy trình báo cáo cơ quan quản lý để thực hiện ưu đãi.

4.3. Giải pháp hoàn thiện chính sách liên quan đến xúc tiến đầu tư

- Xây dựng một chiến lược tổng thể về XTĐT trong dài hạn và có chương trình cụ thể với từng dự án: mỗi dự án đầu tư đều có đặc thù riêng, do đó không nên áp dụng một chương trình XTĐT chung chung, mà cần phân loại thành các nhóm dự án theo các tiêu chí cụ thể như thời gian đầu tư, quy mô VĐT, đặc điểm của nhà ĐTNN, lĩnh vực đầu tư ... Trên cơ sở đó, xây dựng chương trình và kế hoạch cụ thể phù hợp với đặc thù của từng nhóm dự án, từng MNCs để nâng cao hiệu quả XTĐT trong dài hạn.

- Chuyển đổi căn bản mô hình XTĐT thụ động sang XTĐT có tính chủ động cao và có mục tiêu: chuyển đổi mô hình XTĐT chủ động hướng vào các thị trường công nghệ nguồn, các ngành ưu tiên.

- Tiếp tục đổi mới, hoàn thiện hệ thống các cơ quan thực hiện công tác XTĐT: rà soát, cơ cấu lại hệ thống các cơ quan XTĐT hiện có (hoặc thành lập mới nếu cần) theo hướng chuyên nghiệp, độc lập, không chồng chéo, không trùng lặp với các cơ quan có chức năng QLNN về ĐTNN; xem xét khả năng gắn kết với xúc tiến thương mại và du lịch một cách linh hoạt, phù hợp với yêu cầu và đặc thù của từng địa phương.

- Xây dựng và hoàn thiện hệ thống cơ sở dữ liệu đầy đủ, cập nhật về XTĐT: nghiên cứu, xây dựng hệ thống thông tin quốc gia chung bao gồm tất cả các lĩnh vực, chuyên ngành để các cơ quan, đơn vị trên toàn quốc có thể nhanh chóng tác nghiệp, nghiên cứu, tìm hiểu thông tin liên quan trong quá trình quản lý và xử lý nghiệp vụ chuyên môn của mỗi cơ quan, đơn vị.

- Tích cực thực hiện đa dạng, sáng tạo các hình thức XTĐT: các biện pháp tuyên truyền có thể thông qua các kênh như internet, hội chợ thương mại, triển lãm, tọa đàm, báo giấy, báo hình, phim ảnh... nhằm cung cấp thông tin mà NĐT cần để lựa chọn dự án và quyết định đầu tư, xây dựng các ấn phẩm, tài liệu phục vụ cho hoạt động XTĐT. Thường xuyên tổ chức hội nghị XTĐT, nhằm giới thiệu, quảng bá những tiềm năng, lợi thế, cơ chế chính sách ưu đãi thu hút đầu tư của từng địa phương với cộng đồng doanh nghiệp trong và ngoài nước, giúp doanh nghiệp và NĐT hiểu rõ hơn về địa phương, cũng như chủ trương và quyết tâm đổi mới trong thu hút đầu tư.

Tài liệu tham khảo

Nguyễn Thị Tuệ Anh (2015), *Đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Việt Nam: Thực trạng, hiệu quả điều chỉnh chính sách*, NXB Lao động, Hà Nội.

Bộ Chính trị (2019), *Nghị quyết của Bộ Chính trị về định hướng hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao chất lượng, hiệu quả hợp tác đầu tư nước ngoài đến năm 2030*, Số 50- NQ/TW.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2022), *Báo cáo Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam 2021*, NXB Khoa học và Kỹ thuật.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2023), *Tình hình thu hút đầu tư nước ngoài tại Việt Nam năm 2022*.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư & Nhóm ngân hàng Thế giới (2018), *Chiến lược và định hướng chiến lược thu hút FDI thế hệ mới giai đoạn 2018-2030*.

Chính phủ (2013), *Về định hướng nâng cao hiệu quả thu hút, sử dụng và quản lý đầu tư trực tiếp nước ngoài trong thời gian tới*, Nghị quyết số 103/NQ-CP ngày 29/08/2013.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2005), *Luật Đầu tư*, Hà Nội.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), *Luật Đầu tư sửa đổi, bổ sung*, Hà Nội.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Luật Đất đai*, Luật số 45/2013/QH13 ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2013.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2013), *Luật Thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu*, Luật số 45/2013/QH13 ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2013.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2020), *Luật Đầu tư*, Luật số 61/2020/QH14 ban hành ngày 17 tháng 06 năm 2020.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2020), *Luật Đầu tư theo phương thức đối tác công tư*, Luật số 64/2020/QH14 ban hành ngày 18 tháng 6 năm 2020.

Quốc hội nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2020), *Luật Thuế thu nhập doanh nghiệp*, Luật số 14/VBHN-VPQH ban hành ngày 15 tháng 07 năm 2020.

Phan Hữu Thắng (2021), *FDI nhiệm vụ kép trong bối cảnh mới*, NXB Khoa học và Kỹ thuật.

UNCTAD (2021), *Investment Trends Monitor*, Issue 38.