

Quản lý công của cơ quan nhà nước và hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài - Một nghiên cứu dành cho tỉnh Lâm Đồng

Nguyễn Thanh Hoàng*



Use your smartphone to scan this QR code and download this article

TÓM TẮT

Việc ra quyết định đầu tư vào một địa phương nào đó của doanh nghiệp nước ngoài phụ thuộc rất nhiều vào những nhân tố mà địa phương đó có thể giúp doanh nghiệp gia tăng lợi nhuận và ngày càng phát triển. Một trong những nhân tố hiện hữu không thể không kể đến là "bàn tay" của các cơ quan quản lý nhà nước. Bài báo này làm sáng tỏ tác động của quản lý hành chính công đến hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài tại địa phương. Nghiên cứu tiếp cận bằng phương pháp định lượng thông qua khảo sát bằng bảng câu hỏi đến toàn bộ doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tại tỉnh Lâm Đồng. Kết quả phân tích hồi quy từ 54 ý kiến của nhà quản lý doanh nghiệp chỉ ra rằng hoạt động hành chính công có tầm quan trọng ảnh hưởng đến đầu tư của doanh nghiệp. Các tác động thuận chiều này đến từ hai nhân tố chính được gọi tên là "điều kiện về bộ máy" và "điều kiện về con người". Các yếu tố này lần lượt là tính minh bạch, chất lượng thủ tục hành chính, sự can thiệp từ ổn định chính sách, chất lượng người thực thi công vụ, trách nhiệm công vụ, và ý chí chính trị của toàn bộ hệ thống chính quyền địa phương. Nghiên cứu này ủng hộ cho tư duy "kiến tạo" của cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý hoạt động đầu tư nước ngoài. Với kết quả này, nghiên cứu đóng góp một phần quan trọng vào lý thuyết đầu tư trực tiếp nước ngoài tại các quốc gia đang phát triển với vai trò của chính quyền địa phương và có giá trị thực tiễn khi thúc đẩy các chính phủ điều chỉnh phương thức quản lý nhằm đạt được hiệu quả tối ưu nhất.

Từ khóa: chính phủ kiến tạo, quản lý công, đầu tư trực tiếp nước ngoài, FDI

GIỚI THIỆU

Mặc dù "chính phủ kiến tạo" không là thuật ngữ mới trên thế giới vì đã được áp dụng thành công tại các quốc gia Đông Á như Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore và vùng lãnh thổ Đài Loan. Tuy nhiên, những năm gần đây, từ khóa này đang định hình tư duy về vai trò của nhà nước trong quản lý đất nước nói chung và từng lĩnh vực hoạt động nói riêng tại Việt Nam. Theo phát biểu của Chủ tịch nước Nguyễn Xuân Phúc khi giữ vị trí Thủ tướng Chính phủ, thì "Nội hàm của Chính phủ kiến tạo là chủ động thiết kế chính sách pháp luật để đất nước phát triển, Nhà nước không làm thay thị trường. Kiến tạo cũng có nghĩa là Chính phủ phải kiến thiết được môi trường kinh doanh thuận lợi. Cuối cùng là phúc lợi xã hội phải tốt và quan trọng hơn cả, Chính phủ kiến tạo là nói phải đi đôi với làm"¹.

Dòng đầu tư trực tiếp từ một quốc gia này sang một quốc gia khác sẽ định vị tại một địa phương cụ thể của quốc gia tiếp nhận đầu tư. Việc lựa chọn địa điểm đầu tư tùy thuộc vào sự giao nhau giữa mục đích (câu) đi đầu tư của doanh nghiệp và khả năng đáp ứng được (cung) của địa phương đó. Nếu động cơ của doanh nghiệp là tìm kiếm nguồn tài nguyên (ví dụ nguồn

lao động, nguồn nguyên liệu thô) thì địa phương phải sẵn có về nguồn tài nguyên đó. Các công ty đa quốc gia khi đầu tư ra nước ngoài thường xoay quanh bốn động cơ chính là tìm kiếm tài nguyên, tìm kiếm thị trường, tìm kiếm hiệu quả và tìm kiếm tài sản chiến lược². Đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ, ngoài bốn động cơ này ra còn có nhu cầu tìm kiếm và xây dựng các mối quan hệ đối tác hay còn gọi là mạng lưới³. Cho dù doanh nghiệp được đẩy đi bằng nhân tố nào và gặp được nhân tố kéo nào tại điểm đến đầu tư thì nhân tố quản trị nhà nước của chính phủ nước sở tại/ chính quyền địa phương sở tại luôn nhận được sự quan tâm của doanh nghiệp và ảnh hưởng đến quyết định cũng như hoạt động đầu tư⁴.

Hiện nay, khi mà nền kinh tế các quốc gia chịu tác động xấu từ đại dịch COVID-19, các quốc gia đều có sách lược phục hồi kinh tế bao gồm các khả năng sử dụng dòng vốn ngoại. Khi mà quốc gia không có nhiều lợi thế về tài nguyên, về tiến bộ công nghệ, về thị trường rộng lớn để thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), thì con đường sống còn là cải cách cách thức quản trị nhà nước để hỗ trợ cho các hoạt động đầu tư, làm tăng hiệu quả đầu tư cho cả bên đầu tư và bên tiếp nhận đầu tư. Nghiên cứu này nhằm chỉ ra các yếu tố thuộc quản trị nhà nước mang đặc trưng

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQG-HCM, Việt Nam

Liên hệ

Nguyễn Thanh Hoàng, Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, ĐHQG-HCM, Việt Nam

Email: hoangnguyenthr@hcmussh.edu.vn

Lịch sử

- Ngày nhận: 27/05/2021
- Ngày chấp nhận: 20/07/2021
- Ngày đăng: 15/08/2021

DOI: 10.32508/stdjelm.v5i4.836



Bản quyền

© ĐHQG Tp.HCM. Đây là bài báo công bố mở được phát hành theo các điều khoản của the Creative Commons Attribution 4.0 International license.



Trích dẫn bài báo này: Hoàng N.T. Quản lý công của cơ quan nhà nước và hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài - Một nghiên cứu dành cho tỉnh Lâm Đồng. *Sci. Tech. Dev. J. - Eco. Law Manag.*; 5(4):1906-1914.

của một chính quyền địa phương kiến tạo (là cấp thấp hơn của “chính phủ kiến tạo” về mặt tổ chức hành chính) có tác động đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp FDI và xác định mức độ tác động của chúng. Bài báo chia thành 5 phần. Phần kế tiếp trình bày lý thuyết về tác động của thể chế đến FDI; Phần 3 trình bày phương pháp nghiên cứu và dữ liệu; Phần 4 thảo luận kết quả và kết thúc với Phần 5. Kết luận.

LÝ THUYẾT: TÁC ĐỘNG CỦA THỂ CHẾ VÀ CHÍNH SÁCH CÔNG ĐẾN FDI

Có rất nhiều trường phái học giả giải thích về sự ra đời và phát triển của FDI dưới góc độ của lý thuyết cấu trúc ngành (Industrial Organization), lý thuyết nội bộ hóa (Internalization theory), lý thuyết vòng đời sản phẩm (Product Internationalization theory), lý thuyết dựa trên các nhân tố tài chính (Finance-Oriented theory) và Thể chế (Institutional theory)⁵. Trong đó, quản trị nhà nước có thể khơi thông hoặc bẻ cong dòng chảy FDI.

Quản trị nhà nước (governance) bao gồm các truyền thống và thể chế mà quyền lực ở một quốc gia được thực thi⁶. Trong đó, thể chế là tập hợp các quy tắc chính thống và phi chính thống để tổ chức các mối quan hệ tương tác về chính trị, kinh tế và xã hội. Thể chế chính thống (institution) bao gồm hiến pháp, luật, quy định, các hợp đồng, các thỏa thuận có tính pháp lý được thực thi bởi bên thứ ba⁷. Các thể chế không chính thống là những truyền thống, thủ tục, quy ước, chuẩn mực được gắn liền với văn hóa⁸. Như vậy, quản trị nhà nước trong nghiên cứu này được hiểu bao gồm thể chế (như chính sách khuyến khích đầu tư, ổn định chính trị, ổn định xã hội, hình thái chính trị, thủ tục hành chính...).

Hoạch định chính sách đầu tư quốc gia đang ngày càng hướng đến các chiến lược phát triển mới. Hầu hết các chính phủ đều muốn thu hút và tạo điều kiện cho đầu tư nước ngoài như một phương tiện để xây dựng năng lực sản xuất và phát triển bền vững.

Thật vậy, tại Trung Quốc, các doanh nghiệp FDI đến từ Mỹ, Châu Âu, Nhật và Hàn Quốc khi đầu tư vào Trung Quốc thường chọn những địa phương có lợi thế quy tụ cao về hàng ngang lẫn hàng dọc. Bên cạnh đó, những địa phương mà *chính quyền mạnh, minh bạch, ít can thiệp vào khu vực tư nhân, tăng cường bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ* là những lực kéo quan trọng⁹. Kết quả này được lặp lại trong một nghiên cứu khác khi tìm thấy rằng những doanh nghiệp FDI thường chọn đầu tư vào những vùng có *chất lượng về thể chế tương đồng* với quốc gia sở tại¹⁰. Tuy nhiên, những nhà đầu tư đến từ quốc gia có chất lượng thể chế thấp hơn thì đây không là vấn đề quan trọng. Sử dụng dữ

liệu bảng giai đoạn 1996–2016 để phân tích tác động của *chất lượng thể chế* lên FDI, kết quả cho thấy yếu tố này có tác động tích cực đến FDI tại hầu hết các nhóm quốc gia từ có thu nhập thấp, trung bình thấp, trung bình cao và cao. Tuy nhiên, chỉ số *kiểm soát tham nhũng, hiệu quả của chính phủ, ổn định chính trị, chất lượng các quy định, thực thi pháp luật/pháp quyền, tiếng nói và trách nhiệm giải trình* có hệ số lớn hơn ở các nước phát triển so với các nước đang phát triển⁴.

Khi tìm hiểu về dòng FDI đầu tư vào lĩnh vực dịch vụ của khối ASEAN, độ rộng của thị trường, *độ mở của thương mại*, nguồn nhân lực và cơ sở hạ tầng đã thu hút FDI; trong khi *lạm phát* thể hiện sự *bất ổn của thị trường* là rào cản¹¹. Tại hai quốc gia thuộc khối ASEAN là Malaysia và Thái Lan thì FDI được thu hút bởi tiềm năng phát triển của thị trường, sự có sẵn của tài nguyên thiên nhiên và lao động của Thái Lan; nhưng sự *bất ổn chính trị* là một rào cản lớn. Còn tại Malaysia thì yếu tố sự phát triển của nền tài chính, GDP thực, tỷ lệ tăng trưởng kinh tế, sự phát triển của cơ sở hạ tầng và *độ cởi mở của nền kinh tế* đã thu hút được FDI. Một kết quả khá thú vị đó là chính sự *bất ổn của kinh tế vĩ mô* tại Malaysia lại thu hút FDI; trong khi mức thuế cao và tỷ giá hối đoái là những cản trở¹². Ước tính tác động của các yếu tố quyết định khu vực về FDI cho thấy một thị trường (khu vực) rộng lớn, cơ sở hạ tầng tốt và *chính sách ưu đãi* có tác động tích cực trong khi chi phí tiền lương có ảnh hưởng tiêu cực đến FDI¹³.

Tại Việt Nam, những địa phương có lợi thế về quy mô kinh tế, có sẵn vốn nhân lực, có thu nhập bình quân đầu người cao và có sẵn các khu công nghiệp thì thu hút được FDI nhiều hơn¹⁴. Bên cạnh đó, cơ sở hạ tầng và *chính sách khuyến khích đầu tư* là những nhân tố quan trọng¹⁵. Chính vì vậy mà các tỉnh miền núi- trung du phía Bắc đã không thu hút được nhiều FDI trong những năm trước đây bởi những sự không thuận lợi về giao thông, cơ sở hạ tầng, thiếu nguồn nhân lực có trình độ và tay nghề, *thủ tục hành chính rườm rà và tính minh bạch* chưa cao¹⁶. Trong khi đó, một trong các hạn chế trong chính sách thu hút đầu tư FDI vào lĩnh vực nông nghiệp công nghệ cao của Việt Nam là các *chính sách ưu đãi* còn hạn chế, và *thủ tục hành chính còn rườm rà, phức tạp* và tính kết nối giữa các hộ nông dân và doanh nghiệp còn khá thấp¹⁷.

Tổng hợp từ hai mươi chín báo cáo đầu tư toàn cầu thường niên của UNCTAD từ năm 1991 đến 2019, bên cạnh các yếu tố về điều kiện chi phí và điều kiện kinh doanh, thì sự thay đổi hay xu hướng chính sách cấp độ quốc tế, khu vực và quốc gia cũng đóng vai trò không kém phần quan trọng trong việc quyết định hướng phát triển của các dòng vốn FDI³. Các chính

sách xoay quanh bảo hộ đầu tư hay tự do hóa hơn nữa và thúc đẩy đầu tư nước ngoài. Một số chính sách khuyến khích đầu tư đơn cử như: mở rộng các khu vực cho phép nước ngoài đến đầu tư, dỡ bỏ độc quyền và tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước, ưu đãi tài chính, nới lỏng các yêu cầu sàng lọc, hợp lý hóa thủ tục phê duyệt, hoặc đẩy nhanh cấp phép dự án. Để cải thiện môi trường kinh doanh, thuế suất doanh nghiệp cũng được hạ xuống ở một số quốc gia, đặc biệt là ở các nước phát triển và các nền kinh tế đang phát triển ở châu Phi và châu Á.

Các nghiên cứu trên đưa ra những bằng chứng về vai trò quản trị nhà nước đến FDI thông qua các điều kiện vĩ mô (như ổn định chính trị, ổn định xã hội, ổn định thị trường, độ mở của nền kinh tế) và thể chế (như chính sách khuyến khích đầu tư, kiểm soát tham nhũng, hiệu quả của chính phủ, chất lượng các quy định, thực thi pháp luật/pháp quyền, tiếng nói và trách nhiệm giải trình). Thể chế được thực thi thông qua bộ máy chính quyền. Trong nghiên cứu này, chúng tôi muốn đề cập đến chính quyền địa phương mang đặc trưng của “kiến tạo”.

Bản chất của một chính phủ kiến tạo là một mô hình nhà nước pháp quyền, ở đó cơ quan nhà nước thực thi nền hành chính dựa trên sự kiến tạo, điều phối hoạt động công vụ trên cơ sở tôn trọng tính chất, đặc trưng nền kinh tế thị trường tập trung, thông qua công tác xây dựng thể chế, chính sách, tạo môi trường cho đầu tư, kinh doanh phát triển¹⁸. Cơ chế quản lý hành chính của chính phủ kiến tạo là phải công khai, minh bạch, có trách nhiệm giải trình¹⁹, thông qua công khai thủ tục hành chính để cá nhân, tổ chức tiếp cận hoạt động của Nhà nước một cách thuận tiện và thông suốt²⁰; cải cách hành chính theo hướng từ dân, vì dân và gần dân, có quan hệ chặt chẽ với doanh nghiệp và người dân các cơ quan nhà nước mà trước hết những người thực thi phải có trách nhiệm với công việc, có chuyên môn, và tận tụy phục vụ. Tóm lại, chính quyền địa phương kiến tạo là chính quyền thực thi pháp quyền; các hoạt động quản trị nhà nước phải minh bạch, công khai và có trách nhiệm giải trình; người thực thi công vụ phải có chuyên môn, có trách nhiệm và tận tụy với công việc.

Từ lý thuyết và thực tiễn nêu trên, chúng ta nhận thấy có ba nhóm yếu tố thuộc nhân tố quản trị nhà nước có tác động đến FDI là:

- Nhóm các điều kiện vĩ mô: ổn định về chính trị, kinh tế, thị trường, mức độ hội nhập quốc tế.

- Nhóm các thể chế như: chính sách cải cách và tự do hóa, chính sách ưu đãi, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, kiểm soát tham nhũng, hiệu quả của chính phủ, chất lượng của các quy định.

- Nhóm bộ máy chính quyền và con người thực thi: nhà nước pháp quyền, minh bạch, thân thiện, mức độ can thiệp vào khu vực tư nhân, cải cách thủ tục hành chính, tiếng nói người dân và trách nhiệm giải trình. Kết hợp các tiêu chí vừa nêu trên, nghiên cứu này đưa ra mười hai tiêu chí đại diện cho quản trị nhà nước của chính quyền địa phương kiến tạo để đánh giá tầm quan trọng của hoạt động quản lý công đến hoạt động đầu tư nước ngoài tại địa phương. Mười hai tiêu chí được ký hiệu và diễn giải như sau:

I1. Sự minh bạch của bộ máy chính quyền địa phương

I2. Thủ tục hành chính: cải cách thủ tục hành chính, công khai thủ tục, hành chính điện tử

I3. Tạo dựng lòng tin từ xã hội và thị trường ổn định

I4. Ý chí chính trị của lãnh đạo và chính quyền mạnh mẽ, nói đi đôi với làm, nhất quán và đồng bộ trong tạo dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho doanh nghiệp

I5. Chất lượng nhân sự: có kiến thức, chuyên môn nghiệp vụ giỏi, làm việc chuyên nghiệp, tận tụy khi thi hành công vụ

I6. Trách nhiệm công vụ: trách nhiệm giải trình, trách nhiệm với công vụ

I7. Quyền được bảo vệ: các quy định nhằm bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và an toàn

I8. Chính sách ưu đãi đầu tư về thuế, về hỗ trợ lao động, thuê đất...

I9. Sự can thiệp mang tính hỗ trợ doanh nghiệp như chính sách ổn định, giải quyết nhanh chóng vướng mắc

I10. Kiểm soát tham nhũng như kiểm soát phí không tên, vôi vỉnh từ nhân viên công vụ

I11. Ổn định về chính trị: chế độ chính trị ổn định, ổn định về nhà nước, chính phủ; không có bạo loạn, không có biểu tình mạnh mẽ

I12. Quan hệ song phương, đa phương: mức độ mở cửa với quốc tế.

Các tiêu chí này được sắp xếp không theo nhóm để người được khảo sát cân nhắc câu trả lời, tránh đưa ra lựa chọn theo quán tính cùng đặc điểm.

Giả thuyết nghiên cứu đặt ra là quản trị nhà nước của chính quyền địa phương kiến tạo có tác động đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp FDI tại địa phương.

PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU VÀ DỮ LIỆU

Nghiên cứu này với mục đích tô đậm vai trò của quản lý nhà nước đối với hoạt động của doanh nghiệp FDI tại địa phương; do vậy, chúng tôi tiếp cận doanh nghiệp FDI như là đối tượng nghiên cứu. Doanh nghiệp FDI là đối tượng chịu sự quản lý của chính quyền địa phương, ý kiến của doanh nghiệp sẽ phân

ánh được mức độ tác động cũng như chiều hướng tác động tích cực hay tiêu cực của quản lý nhà nước đến hoạt động của chính doanh nghiệp.

Nghiên cứu này tiếp cận theo phương pháp định lượng. Phương pháp định lượng cho phép thực hiện các phân tích thống kê của dữ liệu được thu thập thông qua các bảng câu hỏi. Nghiên cứu định lượng tập trung vào việc thu thập dữ liệu số và tổng quát hóa dữ liệu đó qua các nhóm người để xác định mối quan hệ giữa biến độc lập và biến phụ thuộc²¹. Mục tiêu của nghiên cứu này là xác định mối quan hệ giữa các tiêu chí đại diện cho quản lý công của chính quyền địa phương (biến độc lập) và hoạt động của doanh nghiệp FDI tại địa phương (biến phụ thuộc). Do vậy, áp dụng nghiên cứu định lượng thông qua bản câu hỏi là phù hợp với nghiên cứu này. Trong phân tích dữ liệu từ bản câu hỏi, các kỹ thuật thống kê sử dụng bao gồm mô tả thống kê (với Frequency, Mean và Standard Deviation); kiểm định độ tin cậy (Reliability) và độ chuẩn xác (Validity) của thang đo và sau đó là kiểm định giả thuyết về mối quan hệ giữa biến độc lập và phụ thuộc thông qua hồi quy tuyến tính (Regression)²². Trong nghiên cứu này, mối quan hệ tác động giữa quản lý công của chính quyền địa phương và hoạt động của doanh nghiệp FDI là cần làm sáng tỏ; do vậy chúng tôi tập trung vào kiểm định mối quan hệ này hơn là xác định cấu trúc và lựa chọn mô hình tốt nhất thường thực hiện qua SEM²³.

Như đã trình bày trên, mười hai tiêu chí được sử dụng đại diện cho đặc trưng của hoạt động quản lý nhà nước của chính quyền địa phương kiến tạo (biến độc lập) và hoạt động đầu tư (biến phụ thuộc) được đo lường thông qua các khả năng “duy trì đầu tư” (DV1), “mở rộng đầu tư” (DV2), và mời gọi doanh nghiệp khác đến đầu tư (DV3).

Địa phương lựa chọn nghiên cứu là Lâm Đồng. Lâm Đồng là một địa danh rất nổi tiếng trong và ngoài nước với thương hiệu về du lịch và nông sản ôn đới. Theo xếp hạng của chỉ số năng lực cạnh tranh cấp tỉnh (PCI) thì Lâm Đồng luôn dẫn đầu trong vùng Tây Nguyên. Nếu nhìn vào chỉ số “tính minh bạch” thì tính minh bạch của bộ máy chính quyền đã có sự thay đổi tích cực từ mức chỉ trên trung bình vào giai đoạn 2006-2012, đến tiệm cận mức 7 (trên 10) từ năm 2013 đến nay. Lãnh đạo chính quyền địa phương khẳng định quyết tâm trong việc kiến tạo môi trường kinh doanh, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp phát triển; đồng thời, luôn nỗ lực thực hiện nhiều giải pháp, nhằm không ngừng xây dựng một nền hành chính công thân thiện, công khai, minh bạch và hiệu quả²⁴.

Theo thông tin từ Sở Kế hoạch và Đầu tư Tỉnh, số lượng dự án FDI đang hoạt động tại Tỉnh vào năm

2019 là 92. Nhóm nghiên cứu đã tiếp cận gián tiếp và trực tiếp 92 doanh nghiệp và chi nhánh này. Kết quả có 54 doanh nghiệp đồng ý tham gia nghiên cứu thông qua trả lời bản khảo sát. Đa số doanh nghiệp đến từ Châu Á – Thái Bình dương (79,6%), kể đến là châu Âu (14,8%) và châu Mỹ (5,6%) đầu tư vào lĩnh vực Nông nghiệp (64,8%), Công nghiệp (22,2%), và Thương mại – Dịch vụ (13%). Tính theo vốn đăng ký, có 31,5% thuộc quy mô lớn, 46,3%, 16,7% và 5,6% lần lượt thuộc quy mô vừa, nhỏ và siêu nhỏ.

Bản khảo sát sử dụng thang đo likert-5 điểm:

1=rất không ảnh hưởng/rất không quan trọng (mức độ tác động từ 0-dưới 20%),

2=không ảnh hưởng/không quan trọng (20-dưới 40%),

3=bình thường/ không có ảnh hưởng/không quan trọng (40-dưới 60%),

4=có ảnh hưởng/quan trọng (60-dưới 80%),

5=rất có rất ảnh hưởng/rất quan trọng (từ 80% trở lên)

Ví dụ về câu hỏi khảo sát như Bảng 1.

Sau khi thực hiện các kỹ thuật phân tích dữ liệu như trình bày dưới đây, các tiêu chí đo lường có mối quan hệ thống kê với hoạt động đầu tư sẽ được lấy ý kiến nhóm chuyên gia nhằm làm rõ hơn mối quan hệ này và xếp hạng tầm quan trọng của các tiêu chí. Nhóm chuyên gia tám người gồm ba quản lý cấp cao của Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Lâm Đồng, tỉnh Bến Tre và Thành phố Hồ Chí Minh, cùng với năm quản lý doanh nghiệp FDI tại tỉnh Lâm Đồng.

KẾT QUẢ VÀ THẢO LUẬN

Số liệu được phân tích lần lượt qua các kiểm định về tính tương quan (Correlation), độ tin cậy (Reliability), tính chuẩn xác (Validity) và xác định quan hệ tuyến tính giữa quản lý công và hoạt động đầu tư (Regression).

Kết quả Correlation cho thấy hầu hết các tiêu chí đại diện có tương quan đến hiệu quả đầu tư, ngoại trừ I9, I11 và I12.

Kết quả Reliability với hệ số Cronbach's alpha đạt 0,885 cho thấy các tiêu chí này có đủ tính đại diện cho một thang đo rất tốt²⁵.

Kết quả Validity với phân tích nhân tố khám phá với phương pháp trích Alpha Factoring cùng phương pháp xoay Promax with Kaiser. (Field, 2013: 674-675) cho rằng phương pháp này thích hợp cho việc xây dựng thang đo mới. Sau hai lượt với I8 và I7 bị loại lần lượt, thang đo đạt độ chuẩn xác với KMO là 0.759; Bartlett's Sig tương đương 0.000²⁵. Tại mức Eigenvalues 1.067 có ba nhóm đại diện được thành lập. Nhóm 1 (IV1) gồm các tiêu chí thuộc điều kiện vĩ mô I3, I10, I11, I12; Nhóm 2 (IV2) gồm các tiêu chí thuộc điều kiện con người I4, I5, I6; Nhóm 3 (IV3) gồm các tiêu

Bảng 1: Minh họa câu hỏi trong bản khảo sát. Vui lòng cho ý kiến của quý vị về mức độ tác động của các hoạt động hành chính công đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tại Lâm Đồng:

Tiêu chí đo lường	1	2	3	4	5
1	Tính minh bạch, công khai thông tin trong quản lý hành chính của chính quyền địa phương				

chỉ thuộc về điều kiện bộ máy I1, I2, I9. Giá trị đại diện của các biến độc lập và biến phụ thuộc được tính bằng phương pháp tổng (Sum).

Kết quả kiểm định giả thuyết thông qua phân tích hồi quy tuyến tính xác định mô hình này là phù hợp với Sig tương đương 0.000, $F=6.685$, $R^2 = 0.286$, không có đa cộng tuyến ($VIF < 10$). Kết quả được thể hiện tại Hình 1. Trong đó, F_{IV2} (điều kiện con người) và F_{IV3} (điều kiện bộ máy) có mối quan hệ thống kê thuận chiều với F_{DV} (hoạt động đầu tư). Nếu những yếu tố liên quan đến con người tăng lên 1 đơn vị thì dòng FDI tiềm năng tại Lâm Đồng tăng lên 0.316 đơn vị. Tương tự, nếu những yếu tố liên quan đến bộ máy tăng lên 1 đơn vị thì FDI tiềm năng tại Lâm Đồng tăng lên 0.334 đơn vị. Đáng tiếc F_{IV1} không có mối quan hệ thống kê với FDI. Trong hai nhân tố này, thì nhân tố con người có tác động mạnh mẽ hơn (0.336) so với nhân tố bộ máy (0.297).

Từ kết quả của các kiểm định nêu trên, sáu tiêu chí gồm I8, I7, I3, I10, I11, I12 không có ý nghĩa thống kê với FDI. Sáu tiêu chí còn lại I1, I2, I4, I5, I6, I9 ghi tại Bảng 1 có mối quan hệ thống kê với hoạt động đầu tư của doanh nghiệp FDI tại địa phương. Kết quả này khá tương đồng với các nghiên cứu trước đây. Tại Việt Nam, chính sách ưu đãi đầu tư chính là yếu tố tính hấp dẫn doanh nghiệp FDI¹⁵; trong khi một chính sách kém ưu đãi như trong lĩnh vực nông nghiệp công nghệ cao lại là một rào cản¹⁷. Rào cản còn đến từ chính thủ tục hành chính, rườm rà, thiếu minh bạch và công khai²⁶. Gần đây, khi mà nền hành chính của Việt Nam được cải thiện tích cực, thì các yếu tố quản trị công như nền chính trị ổn định, chính quyền hiệu quả, chất lượng chính sách, kiểm soát tham nhũng, trách nhiệm giải trình và thực thi pháp quyền có tác động tích cực đến dòng FDI vào Việt Nam²⁷. Những kết quả tương tự cũng tìm thấy ở các khu vực khác. Tại Châu Phi, FDI chịu tác động tích cực từ chính quyền hiệu quả, trách nhiệm giải trình và thực thi pháp quyền; các yếu tố như ổn định chính trị, kiểm soát tham nhũng và chất lượng chính sách thì không có ý nghĩa thống kê²⁸. Ngược lại với trường hợp các quốc gia ở Nam Á thì ổn định chính trị và chất lượng chính sách lại là những yếu tố tác động tích cực đến FDI²⁹. Mỗi trường hợp nghiên cứu có không gian và thời gian khác nhau sẽ cho kết quả khác nhau. Tuy nhiên, điều quan trọng là quản lý công của

chính quyền địa phương thực sự có tác động đến FDI. Cải thiện quản trị công không chỉ giữ được nhà đầu tư mà còn là gia tăng khối lượng và chất lượng đầu tư. Để tiếp tục làm sáng tỏ sự tác động của quản trị công đến hoạt động doanh nghiệp FDI thông qua sáu tiêu chí vừa xác định trên và xếp hạng tầm quan trọng của các tác động, nhóm nghiên cứu gặp trực tiếp từng chuyên gia và đặt câu hỏi. Cụ thể:

1. Trong thực tế mức độ tác động của yếu tố “con người”/ “bộ máy” đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp như thế nào?

2. Xếp hạng theo thứ tự tầm quan trọng/ảnh hưởng của sáu tiêu chí hoạt động đầu tư của doanh nghiệp:

Thứ tự sáu (6) = tầm quan trọng/ảnh hưởng ít nhất, hệ số gốc là 1. Từ thứ tự năm trở đi, hệ số gốc tăng 0.1.

Thứ tự một (1) = tầm quan trọng/ảnh hưởng nhiều nhất, có hệ số là 1.5.

Mức độ tác động của từng tiêu chí sẽ bằng giá trị trung bình cộng (Mean) dựa trên ý kiến 54 doanh nghiệp (TBC-DN) nhân với hệ số trung bình cộng của nhóm chuyên gia (TBC-CG). Kết quả thể hiện tại Bảng 2.

Hình 2 trực giác hóa mức độ tác động của quản lý công đến hoạt động doanh nghiệp FDI.

Từ kết quả phân tích trên, chúng ta nhận thấy yếu tố “minh bạch” là có tác động mạnh mẽ nhất, kế tiếp là “sự can thiệp/bổ trợ”, “thủ tục hành chính”, “chất lượng nhân sự”, “ý chí chính trị” và “trách nhiệm công vụ”.

Sự minh bạch trong hoạt động quản lý của cơ quan nhà nước luôn là vấn đề quan tâm hàng đầu của doanh nghiệp. Minh bạch giúp doanh nghiệp tiếp cận thông tin một cách công bằng vì sự công khai. Sự minh bạch thể hiện trình độ phát triển của xã hội, của cơ quan quyền lực, doanh nghiệp hoạt động theo luật và quy định đang ban hành thay vì phải dựa trên “lệ làng”.

Sự minh bạch này làm cho các thủ tục hành chính đơn giản hơn vì đã được công khai và số hóa. Cho đến thời điểm này, mặc dù có nhiều cải cách, nhưng thủ tục hành chính ở Việt Nam vẫn còn rối rắm vì có quá nhiều thủ tục, các thủ tục lại hay thay đổi, một doanh nghiệp nước ngoài không đủ khả năng hiểu biết hết và theo dõi kịp thời. Các thủ tục này được thực thi bởi những công chức và viên chức. Do vậy, chất lượng nhân sự là vấn đề mà doanh nghiệp quan tâm. Đơn giản nhất là công chức viên chức đó phải có khả năng giao tiếp bằng ngoại ngữ thông dụng, có đủ

Model Summary ^b					
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate	
1	.535 ^a	.286	.243	1.62944	

a. Predictors: (Constant), F_IV3, F_IV2, F_IV1
b. Dependent Variable: F_DV

ANOVA ^a						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	53.247	3	17.749	6.685	.001 ^b
	Residual	132.753	50	2.655		
	Total	186.000	53			

a. Dependent Variable: F_DV
b. Predictors: (Constant), F_IV3, F_IV2, F_IV1

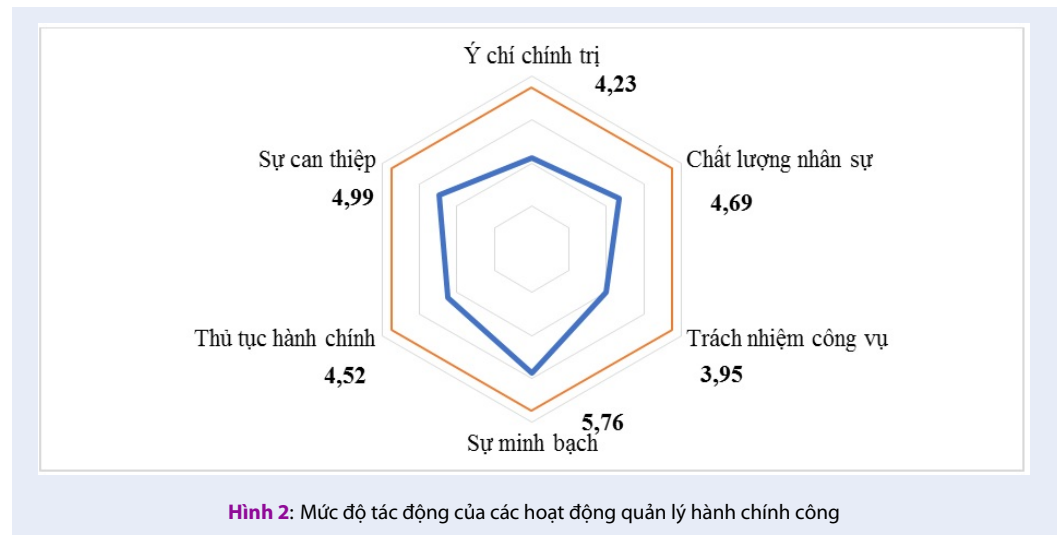
Coefficients ^a								
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	Collinearity Statistics	
		B	Std. Error	Beta			Tolerance	VIF
1	(Constant)	4.546	1.675		2.714	.009		
	F_IV1	-.012	.114	-.016	-.104	.918	.611	1.638
	F_IV2	.316	.142	.336	2.222	.031	.623	1.604
	F_IV3	.334	.161	.297	2.070	.044	.696	1.437

a. Dependent Variable: F_DV

Hình 1: Kết quả phân tích hồi quy

Bảng 2: Đo lường mức độ tác động của các hoạt động quản lý hành chính công

Tiêu chí	TBC-DN	TBC-CG	Giá trị cuối cùng
I1 Sự minh bạch	4.02	1.43	5.76
I2 Thủ tục hành chính	3.87	1.17	4.52
I4 Ý chí chính trị	3.43	1.23	4.23
I5 Chất lượng nhân sự	3.70	1.27	4.69
I6 Trách nhiệm công vụ	3.59	1.10	3.95
I9 Sự can thiệp/bổ trợ	3.74	1.33	4.99



kiến thức chuyên môn để hướng dẫn doanh nghiệp thực hiện, cao hơn là đủ năng lực để phân tích tình hình thực tế, tham mưu lãnh đạo điều chỉnh quy định cho phù hợp với sự tiến triển của thời đại. Ngoài yêu cầu người thực thi phải làm đúng chức năng và đầy đủ trách nhiệm; thì yếu tố thân thiện, tận tâm, tận lực với công việc luôn có mức độ ảnh hưởng nhất định. Với doanh nghiệp, họ cảm thấy công việc thuận lợi hơn, được hỗ trợ hơn, tin cậy hơn khi làm việc với nhân viên mẫn cán và cởi mở. Do vậy, với một nền quản lý hành chính công chuyên nghiệp, thì nhân viên công vụ phải thực hiện đúng chức năng và đầy đủ trách nhiệm, kể cả trách nhiệm giải trình khi được yêu cầu. Bên cạnh đó, sự thân thiện, cởi mở sẽ giúp cho hai bên hiểu nhau hơn, gần nhau hơn và đặt niềm tin cho nhau.

Chúng tôi muốn phân tích cặp đồng hành “Ý chí chính trị” và “Sự can thiệp/bổ trợ”. Nhóm chuyên gia thuộc cơ quan quản lý nhà nước đánh giá rất cao tác động của yếu tố ý chí chính trị của chính quyền địa phương; bởi vì một khi có quyết tâm cao độ từ người lãnh đạo cao nhất thì mới lôi kéo được toàn bộ bộ máy nhà nước (vốn công kênh) đi vào quỹ đạo từ chấp nhận thay đổi tư duy đến thể hiện hành vi và đi đến kiến tạo. Nếu không có yếu tố này sẽ không có sự thay đổi, không có sự kiến tạo. Doanh nghiệp đồng tình với lập luận này nhưng đối với họ đây không là yếu tố tác động mạnh mẽ vì muốn phát triển (muốn giữ chân nhà đầu tư, muốn nhà đầu tư mở rộng kinh doanh hay lôi kéo thêm doanh nghiệp khác) thì chính phủ nói chung và chính quyền địa phương nói riêng phải thay đổi. Doanh nghiệp quan tâm đến yếu tố “can thiệp” với ý nghĩa tương đồng với sự “kiến tạo”, can thiệp để bổ trợ hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp. Đơn cử, doanh nghiệp FDI cần chính quyền địa phương làm cầu nối giữa họ với doanh nghiệp địa phương để hợp tác kinh doanh. Các doanh nghiệp địa phương này không chỉ ở Lâm Đồng mà còn là vùng Tây Nguyên và duyên hải miền Trung. Bàn tay can thiệp mang ý nghĩa kiến tạo là tạo ra hành lang thông suốt cho hoạt động đầu tư với những luật định rõ ràng, công khai và kết nối được các doanh nghiệp với nhau.

KẾT LUẬN

Nghiên cứu đã cung cấp bằng chứng rõ ràng về sự tác động của hoạt động quản lý nhà nước đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp nước ngoài. Với góc nhìn của doanh nghiệp thì sự gia tăng của tính minh bạch, sự can thiệp mang tính bổ trợ và công khai thủ tục hành chính của bộ máy quản lý công cùng với đội ngũ thực thi có quyết tâm kiến tạo, có chất lượng công vụ

và hành xử thân thiện có trách nhiệm có ảnh hưởng tích cực đến hoạt động đầu tư của doanh nghiệp tại địa phương. Các yếu tố này cũng chính là những đặc trưng của một chính quyền kiến tạo. Như vậy, một chính quyền kiến tạo sẽ có tác động mạnh mẽ cho việc thu hút đầu tư tiềm năng cũng như duy trì và mở rộng đầu tư hiện hữu tại địa phương. Chính quyền kiến tạo không chỉ tác động đến doanh nghiệp FDI mà còn cả doanh nghiệp nội địa. Chỉ có cơ quan nhà nước mới đủ thẩm quyền và năng lực tạo ra môi trường sinh thái mà ở đó những lợi ích của doanh nghiệp FDI từ là yếu tố ngoại sinh biến thành yếu tố nội sinh đóng góp vào sự phát triển kinh tế của địa phương. Một khi đã trở thành yếu tố nội sinh, thì doanh nghiệp FDI trở thành một thành phần như bao thành phần kinh tế khác của địa phương. Đó là một hệ sinh thái hay sân chơi công bằng giữa các thành phần và loại hình doanh nghiệp, không phân biệt nội hay ngoại.

Một điều cần phải nhấn mạnh, chính phủ kiến tạo hay chính quyền địa phương kiến tạo không đứng trên doanh nghiệp mà là đi cùng thậm chí là đi trước doanh nghiệp. Việc đi cùng doanh nghiệp của chính quyền phải có lần ranh rõ ràng: chính quyền là chính quyền, doanh nghiệp là doanh nghiệp. Doanh nghiệp không chi phối được việc quản lý công của chính quyền và chính quyền không làm thay việc của doanh nghiệp. Để xác định lần ranh này đòi hỏi phải xây dựng một nhà nước pháp quyền, sống và làm việc theo luật định một cách minh bạch, công khai và công bằng.

Chính sách đầu tư thế hệ mới đặt sự tăng trưởng và phát triển bền vững làm trung tâm của những nỗ lực thu hút và hưởng lợi từ đầu tư. Điều này dẫn đến những thách thức chính sách đầu tư cụ thể ở các quốc gia và địa phương. Việc tích hợp chính sách đầu tư vào chiến lược phát triển, kết hợp các mục tiêu phát triển bền vững trong chính sách đầu tư, đảm bảo tính phù hợp và hiệu quả của chính sách đầu tư đòi hỏi phải có một chính quyền kiến tạo trong hoạt động quản lý nhà nước.

LỜI CẢM ƠN

Nghiên cứu này thuộc Đề tài “Giải pháp thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài vào tỉnh Lâm Đồng” do Ủy ban nhân dân tỉnh Lâm Đồng phê duyệt.

XUNG ĐỘT LỢI ÍCH

Tác giả xin cam đoan rằng không có bất kì xung đột lợi ích nào trong công bố bài báo

ĐÓNG GÓP CỦA TÁC GIẢ

Toàn bộ nội dung bài viết chỉ do tác giả thực hiện.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ly H. Xây dựng Chính phủ liêm chính, kiến tạo, phục vụ nhân dân. Hanoi:moi. 2017;.
2. Dunning JH, Lundan SM. Institutions and the OLI paradigm of the multinational enterprise. *Asia Pacific J. Manag.* 2008;25(4). Available from: [10.1007/s10490-007-9074-z](https://doi.org/10.1007/s10490-007-9074-z).
3. Hoàng NT, Hoàng PK, Nguyễn HV, Du VN. Sự tiến triển của đầu tư trực tiếp nước ngoài: Bản chất và nhân tố tác động. Đại học quốc gia TP. Hồ Chí Minh, 2021;.
4. Sabir S, Rafique A, Abbas K. Institutions and FDI: evidence from developed and developing countries. *Financ. Innov.* 2019;5(1). Available from: [10.1186/s40854-019-0123-7](https://doi.org/10.1186/s40854-019-0123-7).
5. Nguyen HT. Attracting and Benefiting from Foreign Direct Investment under Absorptive Capacity Constraints. A case for Vietnam. Technische Universiteit Eindhoven, 2011;.
6. Clark H. Welcome Remarks, 2011;.
7. Abell P, et al. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. *Br. J. Sociol.* 1992;43(2). Available from: <https://doi.org/10.2307/591470>.
8. Leftwich A, Sen K. Beyond Institutions. Institutions and organizations in the politics and economics of poverty reduction - a thematic synthesis of research evidence, DFID-funded Res. Program. Consort. Improv. Institutions Pro-Poor Growth, 2010;.
9. Buckley PJ, et al. The Institutional Influence on the Location Strategies of Multinational Enterprises from Emerging Economies: Evidence from China's Cross-border Mergers and Acquisitions. *Management and Organization Review.* 2016;12(3). Available from: <https://doi.org/10.1017/mor.2016.21>.
10. Che Y, et al. Institutional Difference and FDI Location Choice: Evidence from China. MPRA Pap. 2017;.
11. Kaliappan SR, et al. Determinants of services FDI inflows in ASEAN countries. *Int. J. Econ. Manag.* 2015;9(1).
12. Chandrapalert A. The Determinants of U.S. Direct Investment in Thailand: A Survey on Managerial Perspectives. *Multinat. Bus. Rev.* 2000;8(2).
13. Cheng LK, Kwan YK. What are the determinants of the location of foreign direct investment? The Chinese experience. *J. Int. Econ.* 2000;51(2). Available from: [10.1016/S0022-1996\(99\)00032-X](https://doi.org/10.1016/S0022-1996(99)00032-X).
14. Hemmer H, Nguyen HP. Contribution of foreign direct investment to poverty reduction: The case of Vietnam in the 1990s. *Discuss. Pap. Dev.* 2002;.
15. Pham MH. Regional Economic Development and Foreign Direct Investment Flows in Vietnam, 1988-98. *J Asia Pacific Econ.* 2010;.
16. Đỗ HT. Định hướng và giải pháp cải thiện môi trường thu hút FDI vào các tỉnh miền núi - trung du phía Bắc. *Tạp chí Kinh tế và Phát triển.* 2012;186:54-60.
17. Dương TT. Thu hút nguồn vốn FDI vào lĩnh vực nông nghiệp công nghệ cao ở Việt Nam. *Tạp chí Công thương.* 2018;.
18. Chiến NV. Suy nghĩ về một Chính phủ liêm chính. *ninhbinhgov.* 2017;.
19. Nguyễn HTT, Vũ LT. Mô hình chính phủ kiến tạo - cách tiếp cận từ thế giới đến Việt Nam. Tổ chức nhà nước, 2018; Available from: <https://doi.org/10.25073/2588-1167/vnuls.4172>.
20. Hồ PH. Chính phủ kiến tạo, liêm chính - từ nhận thức, tư duy đến hành động. Nghiên cứu lập pháp. 2019;.
21. Babbie ER. *The Practice of Social Research*, 12th ed. Belmont: Wadsworth Cengage. 2010;.
22. Morgado FFR, et al. Scale development: Ten main limitations and recommendations to improve future research practices, *Psicol. Reflex. e Crit.* 2017;30(1):1-20. PMID: 32025957. Available from: <https://doi.org/10.1186/s41155-016-0057-1>.
23. Cheng EWL. SEM being more effective than multiple regression in parsimonious model testing for management development research, *J. Manag. Dev.* 2001;20(7):650-667. Available from: <https://doi.org/10.1108/02621710110400564>.
24. Hoa L. PCI Lâm Đồng tăng 5 bậc. *baolamdong.* 2020;.
25. Hoang T, Chu NMN. Analyzing research data with SPSS, Part 1 and Part 2. Ho Chi Minh, Vietnam: Hong Duc, 2008;.
26. Field A. *Discovering statistics using IBM SPSS statistics.* 2013;58.
27. Bón NV. The Role of Institutional Quality in the Relationship between FDI and Economic Growth in Vietnam: Empirical Evidence from Provincial Data. *Singapore Econ. Rev.* 2019;64(3). Available from: [10.1142/S0217590816500223](https://doi.org/10.1142/S0217590816500223).
28. Gangi YA, Abdulrazak RS. The impact of governance on FDI flows to African countries. *World J. Entrep. Manag. Sustain. Dev.* 2012;8(2/3). Available from: <https://doi.org/10.1108/20425961211247761>.
29. Shah MH, Afridi AG. Significance of Good Governance for FDI Inflows in SAARC Countries. *Bus. Econ. Rev.* 2015;7(2). Available from: <https://doi.org/10.22547/BER/7.2.2>.