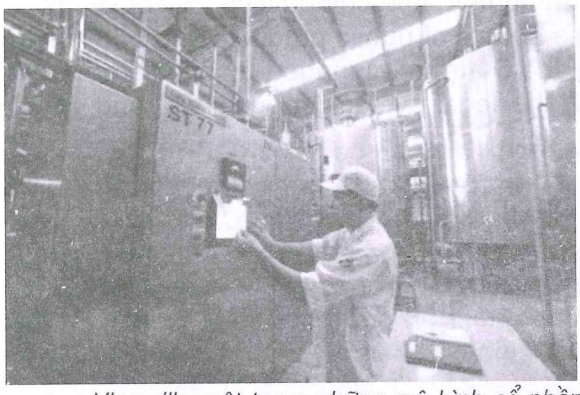
QUÁ TRÌNH TƯ NHÂN HÓA: NGUYÊN NHÂN VÀ PHƯƠNG THỨC THỰC HIỆN

GEORGES WANET(*)



Vinamilk, một trong những mô hình cổ phần hóa thành công nhất.

Tư nhân hóa, cũng có nghĩa xã hội hóa các nguồn lực quốc gia là một xu hướng tất yếu đã và đang được thực hiện ở hầu hết các quốc gia trên thế giới từ hơn 30 năm qua. Tư nhân hóa, đơn giản là quá trình chuyển đổi quyền sở hữu về hàng hóa dịch vụ từ khu vực công sang khu vực tư nhân.

Quá trình tư nhân hoá được kích đẩy do cơ chế thị trường, được xem là có nhiều ưu việt hơn, bảo đảm cho mọi hoạt động kinh tế tự do phát triển: trong cơ chế thị trường mọi người có quyền lựa chọn công việc phù hợp, ở đó hoạt động kinh doanh diễn ra theo phương thức "thuận mua vừa bán". Ở cơ chế này, chỉ có cạnh tranh, Adam Smith gọi là "bàn tay vô hình" điều khiển tất cả. Cạnh tranh sẽ làm cho các nhà sản xuất không hiệu quả, thiếu nhạy bén tự động rút lui khỏi thị trường, từ đó các nguồn lực sử dụng không hiệu quả sẽ được phân phối lại cho những người biết cách sử dụng hiệu quả hơn.

Tuy nhiên, một khi chính phủ can thiệp vào hoạt động của thị trường, bằng cách trợ cấp hay cấm đoán một số hoạt động kinh doanh sẽ lại tạo ra các hoạt động không hiệu quả và không thể phân bổ một cách tối ưu các nguồn lực.

Điều này hoàn toàn phù hợp, chí ít là về mặt lý thuyết, đối với các hoạt động trong lĩnh vực công và nó có tác động sâu sắc trong việc hoạch định chính sách cho lĩnh vực này.

Tuy nhiên trong thực tế sự quản lý không hiệu quả của nhà nước được cho là nguyên nhân để nhà nước can thiệp sâu vào các doanh nghiệp nhà nước về các lĩnh vực: luật lệ, các cổ đông, chính sách ngành nghề và các chính sách xã hội.

Về lý thuyết, có 4 nguyên nhân kích thích việc thực hiện quá trình tư nhân hóa:

Thứ nhất, để duy trì hoạt động cho các cơ quan và doanh nghiệp nhà nước thường là khá tốn kém và không hiệu quả: phần lớn kinh phí dùng để trả lương và nhằm đạt được lợi ích nhưng chúng lại chỉ phù hợp với chức năng và nhiệm vụ của các cơ quan và đơn vị này mà thôi. Chi phí gián tiếp quá cao, dẫn đến tệ quan liêu.

(*) Giáo sư Solvay Business School - ULB

Thứ hai, những điều khoản về điều kiện cung cấp dịch vụ của các cơ quan và đơn vị nhà nước thường mang tính độc quyền. Độc quyền lại đi đôi với sự kém hiệu quả do thiếu động lực cạnh tranh để cải tiến hoạt động kinh doanh và phục vụ khách hàng.

Thứ ba, nhu cầu đối với một hàng hóa dịch vụ có thể thực hiện không cần gắn liền với quá trình sản xuất. Cơ quan nhà nước có thể là đơn vị chi tiền, tuy nhiên các doanh nghiệp tư nhân lại là đơn vị trực tiếp sản xuất ra các sản phẩm hàng hoá dịch vụ.

Thứ tư, sự cố hữu về quan niệm của các nhà chính trị. Nhưng hãy cẩn trọng về điều này: có thể quan niệm này hiện nay là đúng. Nhưng biết ra sao ngày sau!

Do vậy, thực hiện tư nhân hóa cho thấy cạnh tranh làm cho các doanh nghiệp nhà nước hoạt động hiệu quả hơn, năng động hơn và có trách nhiệm với khách hàng hơn. Những lập luận này diễn ra trong suốt nhiều thập kỷ qua, đã có tác động sâu sắc đến tư duy và phương pháp quản lý.

Tuy nhiên, trong thực tế, tư nhân hóa mà không thay đổi các quy định cũ, tạo điều kiện để cạnh tranh thì sẽ không cải thiện được hiệu quả hoạt động.

Nhưng nếu tư nhân hóa xảy ra đồng thời với việc thay thế hoàn toàn các quy định cũ có thể sẽ xảy ra một số phản ứng nhất định trong cộng đồng xã hội, đặc biệt là đối với những người lao động "lớn tuổi" ở các doanh nghiệp nhà nước trước đây. Do đó, cũng cần phải tính đến phản ứng của xã hội trong khi thực hiện quá trình tư nhân hóa.

Từ những thảo luận trên đây, chúng ta có thể khái quát thành 5 mô hình quản lý (mỗi mô hình đều có ưu, nhược điểm riêng):
Mô hình 1, theo hình thức hoàn toàn công lập, được nhà nước điều tiết hoặc trợ cấp thông qua các loại thuế, ví dụ như hệ thống giáo dục ở một số nước. (Tuy nhiên, trong hơn 30 năm qua, trường hợp này ngày càng giảm).

Mô hình 2, một số lĩnh vực thuộc hoạt động công ích như cấp thoát nước, gas, điện, viễn thông thì áp dụng phương thức người sử dụng trả một phần chi phí (đối với một số dịch vụ, người sử dụng có thể sẽ trả theo giá thành sản xuất). Nhà nước có chức năng theo dõi và quản lý.

Mô hình 3, theo hình thức tư nhân sản xuất cung cấp sản phẩm, dưới sự quản lý của nhà nước. Theo đó, nhà nước thanh toán tiền, các doanh nghiệp tư nhân cạnh tranh nhau để được quyền cung cấp sản phẩm hàng hoá dịch vụ. Sự cạnh tranh này sẽ làm giảm giá thành sản xuất và tạo cơ sở thay đổi điều kiện hợp đồng cung cấp sau một thời gian thực hiện.

Mô hình 4, là hình thức công tư hợp doanh (PPP)(1). PPP ngày càng được áp dụng rộng rãi trên thế giới, nhất là trong lĩnh vực dịch vụ cơ sở hạ tầng và sức khoẻ, do cầu vượt quá khả năng cung của nhà nước. Nếu làm tốt, PPP có thể cung cấp dịch vụ cho xã hội nhiều hơn và tốt hơn hẳn, và cũng sẽ kích thích thị trường phát triển. Nhà nước đóng vai trò quản lý chung.

Mô hình 5, là hình thức hoàn toàn tư nhân. Theo mô hình này, các doanh nghiệp tư nhân tự do hoạt động với mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận. Ưu điểm chủ yếu của mô hình này là tính hiệu quả và giảm gánh nặng trợ cấp của chính phủ. Tuy nhiên, nếu hàng hoá dịch vụ thuộc lĩnh vực công ích, mô hình này cũng đòi hỏi phải có sự quản lý của nhà nước.

Nghiên cứu trường hợp Belgacom: Phương thức thực hiện
Belgacom là tập đoàn viễn thông hàng đầu ở Bỉ, chiếm thị phần lớn nhất ở các lĩnh vực điện thoại cố định, di động, đường truyền băng thông rộng và dịch vụ Internet. Đến cuối năm 2004, Belgacom cung cấp dịch vụ cho 5,2 triệu thuê bao cố định, trong đó có 975.000 thuê bao quốc tế, 828.000 thuê bao ADSL.

Công ty Belgacom Mobile, một công ty con của Belgacom là nhà cung cấp dịch vụ

viễn thông di động hàng đầu ở Bỉ với 4,2 triệu thuê bao, chiếm khoảng 50% thị phần nước này. Belgacom chiếm 75% cổ phần trong Belgacom Mobile, trong khi 25% cổ phần còn lại thuộc Vodafone - một trong những nhà cung cấp dịch vụ điện thoại di động lớn nhất thế giới.

Tuy nhiên, trước khi đạt đến vị thế đáng mơ ước vào cuối năm 2004 trên đây, Belgacom đã phải trải qua một con đường đầy gian khổ từ một đơn vị công ích nhà nước (RTT vào năm 1991) để đạt đến vị thế là doanh nghiệp dẫn đầu thị trường như ngày nay. Đây là một quá trình không dễ dàng gì, khởi đầu của nó diễn ra như sau:

- Sắp xếp lại các lĩnh vực ưu tiên, bằng cách xác định lại các chức năng chính của công ty (chức năng kinh doanh và chức năng hỗ trợ khách hàng) cũng như đánh giá lại các mặt yếu, các hoạt động thiếu hiệu quả. Tiếp đến, công ty tiến hành hoạch định lại lĩnh vực kinh doanh ưu tiên và đạt được thành công bước đầu.

- Thực hiện chiến lược kinh doanh lần thứ nhất, hiểu được điều kiện thị trường của ngành công nghiệp đang kinh doanh và tác động của việc dỡ bỏ các luật lệ quy định vào năm 1998. Từ đó, công ty đã xác định lại các dự án ưu tiên, đặc biệt là việc hoà mạng theo công nghệ GMS vào ngày 01/01/1994 thông qua một cuộc đấu thầu nghiêm túc với kế hoạch triển khai thực hiện đầy khả thi.

- Biện pháp quan trọng khác là tái cấu trúc lại hệ thống giá bán theo hướng đảm bảo bù đắp chi phí sản xuất. Điều này giúp công ty có thêm nguồn tài chính cần thiết để thực hiện các cuộc cải cách mạnh hơn nữa.

Ba năm đầu tiên là vô cùng khó khăn cho công ty nhưng nó là điểm xuất phát cần thiết để "buộc công ty đi vào hoạt động nề nếp".

Chính sách tái cấu trúc chiến lược và chức năng kinh doanh lấy khách hàng làm trung tâm là ưu tiên hàng đầu của doanh nghiệp trong giai đoạn này.

Giai đoạn quan trọng tiếp theo của Belgacom được khởi đầu vào năm 1994, làm tiền đề cho sự thống nhất chiến lược vào năm 1996 (PPP). Điều này dẫn đến hệ quả là:

- Đánh giá lại chiến lược chung có tính đến ảnh hưởng của quá trình toàn cầu hóa (liệu công ty có liên kết với các đối tác khác khi có toàn cầu hóa?); nếu câu trả lời là có, cần tuyển chọn gắt gao đối tác thực hiện với một bản kế hoạch chi tiết gồm nhiều dự án khác nhau để đẩy nhanh tiến độ cải cách của Belgacom (sự chuyển nhượng hiệu quả theo các quy định hiện hành) đã được tiến hành; vào năm 1996 sự thống nhất chiến lược (một nửa cổ phần của Belgacom đã được tư nhân hóa) đã thực hiện thành công.

- Phân tích tác động của các hành động tái cấu trúc tổ chức công ty: điều này làm cho việc tái cấu trúc chủ yếu là thông qua phương pháp phân tích, dần dần thay đổi công việc, kỹ năng làm việc để phát triển ở một công ty mới, số lượng đáng kể cán bộ công nhân viên cần phải được sắp xếp và đào tạo lại nhằm tăng cường hoạt động hiệu quả; 8.500 nhân viên được bố trí việc làm mới sau khi được đào tạo lại, 6.300 nhân viên nghỉ việc đã được giải quyết ổn thỏa sau khi đạt được sự thỏa thuận của công đoàn (không có cuộc đình công nào xảy ra!).

Trong ba năm này (1994 - 1996) được coi là quan trọng nhất trước khi dỡ bỏ các luật lệ để tăng cường sự chuyển đổi công ty theo hình thức công tư hợp doanh (PPP) và tái cấu trúc lại công ty theo hướng lấy khách hàng làm trung tâm và cắt giảm chi phí.

Từ 1996 đến năm 2000, công ty đã thực hiện chiến lược phân khúc thị trường một cách hiệu quả và tiến hành đánh giá lại vị thế các sản phẩm và dịch vụ của công ty một cách nghiêm túc để có thể bước vào giai đoạn cạnh tranh mới, từ năm 1998; phương pháp lập kế hoạch kinh doanh theo kịch bản, lý thuyết trò chơi (đặt tình huống có nhiều doanh nghiệp mới gia nhập ngành theo các mô hình kinh doanh khác nhau) và triệt để áp dụng kỹ thuật phân tích rủi ro.

Một chiến lược mới, theo hướng lấy khách hàng làm trung tâm, hoạt động sao cho phục vụ lợi ích khách hàng cao nhất được triển khai thực hiện, bao gồm các hệ thống đánh giá sự tín nhiệm và trung thành của khách hàng, đồng thời cải tiến hệ thống giải quyết các khiếu nại của khách hàng.

Các biện pháp cụ thể nhằm ngăn chặn đầu tư mới của các đối thủ cạnh tranh vào nhóm khách hàng chủ yếu (về giá cả và tiện ích) được triển khai áp dụng, các biện pháp này bao gồm các khảo sát và đánh giá sử dụng kỹ thuật.

Cuối cùng, giai đoạn 2001 - 2004, công ty hướng đến mô hình "Phát hành lần đầu ra công chúng" (IPO)(2) và niêm yết cổ phiếu công ty trên thị trường chứng khoán vào năm 2004.

Trong suốt thời gian này, một cách cải cách tái cấu trúc theo hướng giảm chi phí hoạt động với việc giảm hơn 4000. Nhân viên đã được thực hiện thành công (có sự hợp tác chặt chẽ với công đoàn để tránh xảy ra đình công.)

KẾT LUẬN: CON ĐƯỜNG DẪN ĐẾN TƯ NHÂN HÓA

Các mô hình thực hiện tư nhân hóa theo lý thuyết thường rất mơ hồ và sơ sài. Để thực hiện thành công, tất nhiên, chúng ta phải xác định việc thay đổi từng phần cho phù hợp, và các công việc tiếp theo chỉ là phương thức thực hiện tốt nhất mà thôi.

Nghiên cứu trường hợp của Belgacom và sự chuyển đổi mô hình thành công của công ty, chúng ta có thể rút ra các bài học sau:

- Việc đầu tiên cần thực hiện là phải có tầm nhìn (được điều chỉnh khi cần thiết) và thực hiện chiến lược lấy khách hàng làm trọng tâm hoạt động: hiểu khách hàng và tối đa hóa lợi ích trong mối quan hệ với khách hàng (nhóm khách hàng nào sẵn lòng mua các sản phẩm, dịch vụ của công ty?) và biện pháp giữ chân khách hàng (nếu lợi ích của công ty được đảm bảo) nhằm phát triển các mối quan hệ với khách hàng (quan trọng nhất là quản lý hệ thống giải quyết các khiếu nại của khách hàng).

- Tiếp theo, tập trung vào lĩnh vực ưu thế của công ty (ngay cả trong trường hợp chưa biết chắc lĩnh vực nào là thế mạnh) nhằm mục đích: thiết lập quy trình phù hợp để xử lý tốt nhất các hệ thống thông tin.

- Sau khi thực hiện xong bước trên, tập trung vào các lĩnh vực tổ chức, nhân sự và hành vi ứng xử: từng bước điều chỉnh cơ cấu tổ chức, có mối quan hệ thông tin tốt với công đoàn (thông tin đúng sự thật) và xem công đoàn là đại diện cho người lao động chứ không phải là đối thủ.

- Thiết lập mô hình kinh doanh theo hướng ưu tiên đặt các lợi ích của khách hàng lên hàng đầu, thực hiện dịch vụ khách hàng trọn gói để cung ứng sản phẩm và dịch vụ tốt nhất cho khách hàng. Bước này bao hàm cả việc xác định phân khúc khách hàng một cách chính xác.

- Làm cho mọi người tin tưởng vào tổ chức, bao gồm cả quản lý và theo dõi chặt chẽ hệ thống cơ cấu tổ chức. Đảm bảo là hệ thống thông tin giữa các bộ phận trong tổ chức là thông suốt và không trục trặc.

Cơ chế thị trường nhấn mạnh đến sự khác biệt giữa các thể nhân tham dự. Đặc biệt trong lĩnh vực công cần phải làm sao để mỗi người có thể tham dự, chia sẻ, hợp tác và bình đẳng.

Do vậy, tiến hành phân tích và xác định mô hình nào (công, công tư hợp doanh hay tư nhân) còn phải tùy thuộc vào tính chất xã hội mà chúng ta lựa chọn.

Translator: Lý Lan Phương
Editors: Tấn Bình/Trần Huy

Chú Thích

(1) Public Private Partnerships
(2) Initial Public Offering

TÓM TẮT

Cơ chế thị trường nhấn mạnh đến sự khác biệt giữa các thể nhân tham dự. Đặc biệt trong lĩnh vực công cần phải làm sao để mỗi người có thể tham dự, chia sẻ, hợp tác và bình đẳng.

Do vậy, tiến hành phân tích và xác định mô hình nào (công, công tư hợp doanh hay tư nhân) còn phải tùy thuộc vào tính chất xã hội mà chúng ta lựa chọn.

SUMMARY

The market emphasizes the differences beween people. The public sector, by contrast, emphasizes what we share in common, jointly, together.

So in the last analysis, the choice between competing models (public, PPP, private) depends on the kind of society we choose to be!