

SUY NGHĨ VỀ ĐỘC QUYỀN TRONG CÁC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC Ở NƯỚC TA HIỆN NAY

Trịnh Xuân Việt*

Ngày nay, các phương tiện thông tin đại chúng vẫn thường phản ánh về một số hành vi tiêu cực của các doanh nghiệp nhà nước như: đầu cơ, tăng giá, độc quyền nhà nước biến thành độc quyền doanh nghiệp, lợi ích của Nhà nước bị xâm phạm và lợi dụng để phục vụ cho một số nhóm người, người dân không được hưởng đầy đủ những quyền lợi mà xã hội đã tạo ra... Tất cả những điều đó đã và đang đặt ra những nghi ngại xung quanh vấn đề độc quyền trong các doanh nghiệp nhà nước ở nước ta hiện nay.

Theo Từ điển bách khoa toàn thư, độc quyền là tình trạng chỉ có một/một vài người hay tổ chức độc chiếm thị trường. Độc quyền được hình thành trên cơ sở tập trung lực lượng kinh tế vào tay một hay một số ít người/tổ chức, làm cho những người và tổ chức này có quyền lực kinh tế lớn đối với quá trình tái sản xuất. Các doanh nghiệp độc quyền có sức mạnh tài chính và lợi thế rất lớn, chiếm đại bộ phận nguồn nguyên liệu, năng lực sản xuất và số lượng sản phẩm cung cấp cho thị trường, do đó chi phối được thị trường, quy định giá bán, giá mua và thu lợi nhuận độc quyền cao. Độc quyền có thể là do pháp luật nhà nước đặt ra, dành cho một ngành, một tổ chức hay một công ty với mục đích đảm bảo cho hoạt động của đất nước được ổn định, thống nhất. Hoặc độc quyền có thể do chính quá trình phát triển kinh tế đem lại. Trong nền kinh tế tư bản chủ nghĩa (TBCN), độc quyền là một đặc

điểm kinh tế nổi bật của chủ nghĩa tư bản (CNTB) hiện đại, ra đời do sự tập trung sản xuất. Theo đó, độc quyền được Lê Nin định nghĩa là sự liên minh giữa các nhà tư bản lớn để tập trung vào trong tay một phần lớn (thậm chí toàn bộ) sản phẩm của một ngành, cho phép liên minh này phát huy ảnh hưởng quyết định đến quá trình sản xuất và lưu thông của ngành đó nhằm thu lợi nhuận độc quyền.

Đối với nước ta, Nhà nước chủ trương cho phép hình thành độc quyền ở một số ngành, lĩnh vực hoạt động của doanh nghiệp nhà nước để giữ vững ổn định và điều tiết nền kinh tế như: vật liệu nổ, hóa chất độc, chất phóng xạ, hệ thống truyền tải điện quốc gia, mạng trục thông tin trong nước và quốc tế, in bạc và chúng chỉ có giá trị,... thông qua các doanh nghiệp 100% vốn của Nhà nước, hoặc các doanh nghiệp Nhà nước nắm cổ phần chi phối. Biểu hiện cụ thể nhất chính là các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty nhà nước. Công bằng mà nói, các tập đoàn kinh tế, các tổng công ty nhà nước đã và đang đóng góp phần quan trọng trong phát triển kinh tế đất nước. Nếu như chúng ta không có những “quả đấm thép” thì nền kinh tế nước ta khó có thể được ổn định và phát triển như ngày nay, người dân sẽ không được hưởng những lợi ích do các doanh nghiệp đem lại, và nền kinh tế khó có thể

* Trịnh Xuân Việt, Khoa Kinh tế Chính trị, Học viện Chính trị, Bộ Quốc phòng.

vận động theo đúng “quỹ đạo” định hướng mà Đảng ta xác định. Rõ ràng, việc áp dụng độc quyền nhà nước ở một số ngành, lĩnh vực trong giai đoạn quá độ hiện nay là đúng đắn, hợp lý và cần thiết để giữ vững ổn định nền kinh tế, bảo đảm lợi ích của quốc gia, của doanh nghiệp và của người dân theo mục tiêu chung của Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đã đề ra.

Tuy nhiên, trong giai đoạn hiện nay, hiện tượng độc quyền đã và đang tác động tiêu cực không nhỏ tới hoạt động kinh tế. Theo Luật Cạnh tranh thì “Doanh nghiệp được coi là có vị trí độc quyền nếu không có doanh nghiệp nào cạnh tranh về hàng hoá, dịch vụ mà doanh nghiệp đó kinh doanh trên thị trường liên quan”¹. Khi có vị trí độc quyền hoặc chiếm vị trí thống lĩnh, doanh nghiệp hoàn toàn có thể thao túng thị trường theo quyền lực thị trường của mình. Doanh nghiệp có thể áp đặt những điều kiện có lợi riêng cho mình nhằm thu lợi nhuận cao. Có hai hành vi lạm dụng vị trí độc quyền ảnh hưởng xấu tới đời sống kinh tế - xã hội. Thứ nhất là hành vi áp đặt các điều kiện bất lợi cho xã hội, cho người tiêu dùng. Một khi doanh nghiệp giữ vị thế độc quyền, khách hàng buộc phải tuân theo các điều kiện áp đặt của họ. Thứ hai, khi giữ vị trí độc quyền, doanh nghiệp có thể chi phối, lũng đoạn thị trường, làm cho nền kinh tế mất ổn định gây ảnh hưởng không tốt đến tình hình chính trị - xã hội.

Nhận thức rõ những tác động tiêu cực của độc quyền trong đời sống kinh tế - xã hội, Đảng ta chủ trương “thu hẹp những lĩnh vực Nhà nước độc quyền kinh doanh, xoá bỏ độc quyền doanh nghiệp”, đồng thời “hoàn thiện cơ chế, chính sách để các doanh nghiệp nhà nước thực sự hoạt động trong môi trường cạnh tranh, công khai, minh bạch, nâng cao hiệu quả. Xoá bỏ độc quyền và đặc quyền sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước”². Chính vì vậy, trong những năm qua, nước ta đã đạt được những kết quả đáng kể trong việc

hạn chế tình trạng độc quyền của các doanh nghiệp nhà nước, nâng cao sức cạnh tranh, lành mạnh hóa thị trường, bảo đảm ổn định vĩ mô nền kinh tế. Người dân được tiếp cận dễ dàng hơn các loại sản phẩm hàng hóa với chất lượng tốt, giá thành phù hợp. Đặc biệt, từ khi chúng ta có Luật Cạnh tranh thì tình trạng độc quyền của các doanh nghiệp đã từng bước bị đẩy lùi. Có thể nói, Luật Cạnh tranh được coi là “Hiến pháp” của nền kinh tế thị trường, có vai trò tạo công cụ pháp lý hạn chế cạnh tranh không lành mạnh, đảm bảo sự công bằng, bình đẳng trong sản xuất kinh doanh, định hướng cho nền kinh tế thị trường, góp phần chống những hành vi độc quyền gây hậu quả nghiêm trọng cho Nhà nước, cộng đồng và người tiêu dùng, đồng thời làm lành mạnh thị trường.

Trước khi Luật Cạnh tranh ra đời, nước ta đã có một số quy định pháp luật nhằm kiểm soát các hành vi độc quyền và chống độc quyền ghi trong Hiến pháp, Bộ luật Dân sự (1995), Luật Thương mại (1998) và một số văn bản dưới Luật. Ngoài ra, vấn đề này còn được nhắc đến trong pháp luật về kiểm soát giá cả, pháp luật về sở hữu công nghiệp và nhãn hiệu hàng hóa, pháp luật về quảng cáo thương mại, về khuyến mại, pháp luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng... Những văn bản pháp luật trên là cơ sở cho các hoạt động kinh tế diễn ra thông suốt, theo đúng quy định pháp luật, bảo đảm sự cạnh tranh bình đẳng, lành mạnh giữa các thành phần kinh tế, góp phần chống lại các hành vi lợi dụng độc quyền.

Tuy nhiên, bên cạnh những kết quả đạt được còn tồn tại nhiều vấn đề phức tạp và những bất cập do độc quyền tạo ra mà nếu chúng ta không sớm có biện pháp khắc phục thì ảnh hưởng không tốt tới nền kinh tế và xã hội. Trước hết, đó là tình trạng độc quyền của các doanh nghiệp nhà nước về ngành và thị phần đã và đang làm giảm sức cạnh tranh và hạn chế quyền tự

do kinh doanh của các thành phần kinh tế. Do đặc thù của nền kinh tế ở nước ta là nền kinh tế “vận hành theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước”, nên tình trạng độc quyền trong kinh doanh ở các doanh nghiệp nhà nước hầu hết được hình thành từ các biện pháp hành chính. Hiện nay, các doanh nghiệp nhà nước đang giữ độc quyền hầu như tuyệt đối đối với một số lĩnh vực như: hàng không, dịch vụ bưu chính viễn thông, kinh doanh đường trục internet..., và giữ độc quyền nhóm đối với xăng dầu, xi măng, bảo hiểm, xuất khẩu gạo, dịch vụ ngân hàng của ngân hàng thương mại... Những doanh nghiệp đó được Nhà nước giao cho nắm giữ một khối lượng tài sản lớn, thực hiện sản xuất, kinh doanh, định hướng điều tiết nền kinh tế, phục vụ cho lợi ích chung của toàn xã hội và lợi ích quốc gia. Mặc dù được ưu ái hưởng vô số đặc quyền, đặc lợi nhưng những doanh nghiệp nhà nước đó đóng góp cho nền kinh tế chỉ với mức “khiêm tốn”. Theo Niên giám thống kê năm 2008, “các tập đoàn kinh tế nắm quyền sử dụng tới 60-70% tài nguyên đất, vốn, tuy nhiên phần đóng góp vào GDP của khu vực kinh tế nhà nước chỉ chiếm 34%, trong khi khu vực tư nhân chiếm 2/3 GDP”³. Bên cạnh đó là sự áp đảo về thị phần như “thị phần trong nước của Tập đoàn Than và Khoáng sản hiện nay là 97%, của Tập đoàn Điện lực là 93%, của Tổng Công ty Thép là 60%, của Tổng Công ty Xi măng là 59%...”⁴ cũng đang tạo “đất sống” cho độc quyền doanh nghiệp. Và theo kết quả khảo sát về đổi mới công nghệ tại các doanh nghiệp nhà nước sau khi cổ phần hóa do Chương trình Phát triển Liên hợp quốc UNDP và Viện nghiên cứu quản lý kinh tế Trung ương, Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp tiến hành tại Hà Nội và TP Hồ Chí Minh cho thấy, hầu hết các doanh nghiệp đang sử dụng dây chuyền công nghệ, máy móc thiết bị đồng bộ thuộc thế hệ những năm 80 của thế kỷ 20; có tới 69% doanh nghiệp phụ thuộc vào

nguyên liệu, vật liệu; 53% doanh nghiệp phụ thuộc vào thiết bị công nghệ nhập khẩu. Chỉ có khoảng 8% doanh nghiệp đạt trình độ công nghệ tiên tiến. Cũng theo kết quả khảo sát này thì hầu hết các doanh nghiệp tiến hành đổi mới công nghệ một các thụ động, mang tính tình thế, chủ yếu là công nghệ nhập khẩu từ nước ngoài. Có thể nói, việc các doanh nghiệp nhà nước vẫn nắm giữ một thị phần áp đảo và chưa có sự cạnh tranh của các đối thủ ở thành phần kinh tế khác đã tạo tâm lý trông chờ, ỷ lại vào sự bao cấp, bảo hộ, bù lỗ của Nhà nước mà không cần phải tăng cường đầu tư, cải tiến trang thiết bị, cơ sở vật chất và đổi mới phương pháp làm việc để nâng cao hiệu quả, sức cạnh tranh của doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, còn có sự biến tướng độc quyền nhà nước thành độc quyền doanh nghiệp để phục vụ lợi ích của doanh nghiệp và một bộ phận nhóm người trong xã hội. Những quan hệ thị trường, quan hệ dân sự đã bị biến thành quan hệ hành chính theo cơ chế bao cấp xin – cho, vi phạm cơ chế thị trường. Người bán có quyền đề ra các quy định và định giá, đồng thời có toàn quyền trong việc bán hay không còn người mua thì nhất thiết phải mua và thực hiện theo các quy định mà không có sự lựa chọn khác. Trong năm 2008, liên tiếp xảy ra các vụ việc khá điển hình về hành vi độc quyền không lành mạnh như: việc điều hành giá xăng, dầu của Tổng công ty Xăng dầu; vụ Hiệp hội Thép Việt Nam ra nghị quyết ấn định giá bán (yêu cầu các thành viên bán giá 13,7-14 triệu đồng/tấn thép), vụ Hiệp hội Bảo hiểm Việt Nam thống nhất nâng mức phí bảo hiểm lên 3,95%/năm cho tất cả các đối tượng khách hàng. Vụ Công ty Cổ phần Xăng dầu Hàng không (Vinapco), lợi dụng vị trí là doanh nghiệp bán nhiên liệu bay duy nhất trên thị trường, đơn phương chấm dứt bán hàng cho Jestar Pacific Airline... Tất cả những hành vi trên đã ảnh hưởng rất lớn đến quyền lợi của người

dân trong sinh hoạt và cuộc sống hàng ngày và làm cho nền kinh tế trở nên méo mó, lợi ích chung của Nhà nước đã bị biến thành của riêng của doanh nghiệp, phục vụ lợi ích và làm giàu cho một bộ phận, một nhóm người trong xã hội, còn phần lớn người dân phải “chấp nhận” những áp đặt mà doanh nghiệp đó đưa ra.

Nguyên nhân của những bất cập trên do nhiều yếu tố, mà trước hết là do sự nhận thức về pháp luật trong đó có Luật Cạnh tranh còn yếu. Theo khảo sát mức độ nhận thức của cộng đồng đối với Luật Cạnh tranh do Cục Quản lý Cạnh tranh tiến hành đã chỉ ra “Về tổng thể, nhận biết mới dừng lại ở mức độ biết luật cạnh tranh mới ra đời”, “số doanh nghiệp hiểu chi tiết về Luật Cạnh tranh như biết về ngưỡng thị phần bị cấm, mức phạt, thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh còn khá khiêm tốn”⁵. Luật Cạnh tranh kể từ khi có hiệu lực đến nay đã được 3 năm, thời gian thực thi và áp dụng chưa lâu nên khái niệm về luật cạnh tranh vẫn còn mới đối với nhiều người, kể cả cộng đồng doanh nghiệp cũng như các cơ quan quản lý nhà nước. Đến nay, chưa phải tất cả các cơ quan nhà nước, các ban ngành đều đã nhận thức được đầy đủ vai trò và tầm quan trọng của Luật Cạnh tranh. Vẫn còn tình trạng có một số các văn bản quản lý nhà nước theo kiểu “mệnh lệnh hành chính” chưa theo đúng quy định của pháp luật cạnh tranh hay chỉ đạo xử lý một số vụ việc liên quan đến lạm dụng vị trí thống lĩnh hay độc quyền chưa đúng trình tự. Mức độ lan toả của Luật này đối với doanh nghiệp chưa cao do khái niệm “thực thi Luật Cạnh tranh” là mới đối với các doanh nghiệp đang hoạt động trong một nền kinh tế chuyển đổi và trong các doanh nghiệp chưa hình thành một “văn hoá cạnh tranh”. Để tạo lập được điều này đòi hỏi phải có một quá trình và cần có một khoảng thời gian nhất định.

Bên cạnh đó, nước ta còn thiếu một cơ chế quản lý rõ ràng, đủ mạnh để có thể can thiệp khi cần thiết, mặc dù chúng ta đã có Luật Cạnh tranh. Theo luật Cạnh tranh “Doanh nghiệp được coi là có vị trí thống lĩnh thị trường nếu có thị phần từ 30% trở lên trên thị trường liên quan hoặc có khả năng gây hạn chế cạnh tranh một cách đáng kể”⁶. Như vậy, một doanh nghiệp chiếm trên 30% thị phần trở lên đồng nghĩa với việc có khả năng bóp méo sự phát triển lành mạnh của thị trường, do có thể áp đặt các điều kiện thương mại hay gây cản trở sự phát triển cho các doanh nghiệp khác và gây thiệt hại cho xã hội. Chiếu theo Luật Cạnh tranh thì hầu hết những tập đoàn kinh tế hiện nay đều đang vi phạm luật, bởi thực tế thị phần mà các tập đoàn này nắm đã bỏ xa giới hạn 30%, thậm chí có những tập đoàn gần như “một mình một chợ”. Tuy nhiên, việc các doanh nghiệp đó có phạm luật hay không còn phụ thuộc vào việc có xác định được “hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh” hay không? Trong khi với cơ chế, chế độ sổ sách, kế toán và thống kê hiện nay ở Việt Nam, không dễ để có thể tính toán và xác định thế nào là chiếm lĩnh thị phần, độc quyền hay lạm dụng vị trí thống lĩnh, thậm chí có những mặt hàng thuộc doanh mục quản lý giá của Nhà nước nên nằm ngoài phạm vi điều chỉnh của Luật Cạnh tranh.

Mặt khác, pháp luật điều chỉnh về độc quyền thì hầu như không có, các quy định về xử lý các hành vi cạnh tranh không lành mạnh cũng còn đơn giản, còn thiếu và hiệu quả điều chỉnh thấp, thiếu các quy phạm cần thiết cho việc vận hành nền kinh tế hàng hóa theo cơ chế thị trường và bảo đảm tự do cạnh tranh. Luật Cạnh tranh ra đời nhưng chưa thật sự đi vào thực tiễn, các vấn đề vi phạm cạnh tranh,

trong đó có nội dung liên quan tới độc quyền còn rất mới mẻ ở Việt Nam. Vì thủ tục điều tra khá phức tạp và kéo dài, nên không phải doanh nghiệp nào cũng muốn đâm đơn khiếu kiện. Việc điều tra, xử lý các vi phạm còn chậm do năng lực của cơ quan quản lý cạnh tranh chưa mạnh, lực lượng điều tra viên còn mỏng. Chính vì thế, hiện tượng Luật Cạnh tranh phải “khoanh tay” đứng nhìn độc quyền cũng là một tình trạng dễ hiểu.

Để giải quyết những bất cập trên, hạn chế tối đa những biểu hiện tiêu cực của độc quyền không lành mạnh, theo tôi cần thực hiện tốt một số giải pháp sau:

Một là, cần đẩy mạnh hơn nữa hoạt động tuyên truyền, phổ biến, nâng cao ý thức thực thi pháp luật, đặc biệt là Luật Cạnh tranh, Luật Doanh nghiệp... để doanh nghiệp biết, nắm vững và tránh vi phạm (Vì “phòng” vẫn hơn là “chống”). Cộng đồng các doanh nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và vừa cần được chuẩn bị kiến thức để sử dụng có hiệu quả các công cụ pháp lý nói chung và Luật Cạnh tranh nói riêng.

Hai là, Chính phủ phải có cơ chế, quy định cụ thể những lĩnh vực độc quyền, cần sớm có Luật Chống độc quyền và cơ quan độc lập kiểm soát độc quyền để có sự cạnh tranh lành mạnh trong nền kinh tế. Đây là một trong những điểm cốt lõi để giải quyết những bất cập hiện nay. Đồng thời, Chính phủ cần sớm ban hành nghị định về cơ chế quản lý và hoạt động của các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước theo hướng xóa bỏ dần độc quyền doanh nghiệp và giảm hỗ trợ của Nhà nước, công khai các hoạt động của các doanh nghiệp này.

Ba là, Nhà nước phải tích cực thúc đẩy thi hành Luật Cạnh tranh để Luật này thực sự đi vào cuộc sống và phải hành

động quyết liệt. Do đó cần ban hành những văn bản hướng dẫn thi hành Luật Cạnh tranh, quy định và phân cấp một cách cụ thể, chặt chẽ giúp các cơ quan quản lý nhà nước ở các tỉnh, thành có thể thực hiện tốt luật này. Nếu được phân cấp rõ ràng việc thực hiện các điều luật, chắc chắn Luật Cạnh tranh sẽ dễ được áp dụng và đem lại lợi ích cho các doanh nghiệp trong thời gian tới, thúc đẩy quan hệ giữa các doanh nghiệp và tập đoàn kinh tế với nhau theo hướng có lợi cho doanh nghiệp cũng như cho kinh tế đất nước, hạn chế tình trạng độc quyền như hiện nay.

Bốn là, tạo cơ chế phù hợp để doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia cạnh tranh với các doanh nghiệp nhà nước. Điều này không chỉ góp phần thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế mà còn tác động nâng cao khả năng cạnh tranh của các doanh nghiệp trong nước, tạo lập môi trường kinh doanh bình đẳng.

Tóm lại, chống độc quyền trong các doanh nghiệp nhà nước là vấn đề phức tạp cần được nghiên cứu và giải quyết phù hợp. Chúng ta đang từng bước hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng XHCN làm cơ sở cho việc vận hành một nền kinh tế theo đúng “quỹ đạo”, những bất cập về tình trạng độc quyền của các doanh nghiệp đang đặt ra những vấn đề bức thiết cần phải được điều chỉnh. Việc ban hành và thực hiện các giải pháp kiểm soát những hành vi độc quyền là vấn đề đang được đặt ra một cách cấp bách hiện nay. Điều này sẽ góp phần vào đấu tranh lại với tình trạng lợi dụng vị thế độc quyền, làm tổn hại đến lợi ích của các doanh nghiệp khác; cũng chính là xây dựng môi trường cạnh tranh thực sự lành mạnh, bảo vệ người tiêu dùng và nâng cao hiệu quả của nền kinh tế.

1. *Luật Cạnh tranh*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2005, Điều 12, trang 9.
2. *Văn kiện Đại hội Đảng X*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2006, trang 25.
3. “Tập đoàn kinh tế, lý luận và thực tiễn” đăng trên website: <http://www.baothuongmai.com.vn>, ngày 25/5/ 2009.
4. Theo trang web: <http://www.VnExpress.net.vn>, ngày 15/6/2008.
5. “Khảo sát mức độ nhận thức đối với Luật Cạnh tranh” đăng tại trang web: <http://www.moit.gov.vn/> ngày 03/03/2009.
6. *Luật Cạnh tranh*, Nhà xuất bản Chính trị Quốc gia, Hà Nội 2005, điều 11, tr8.