

CHƯƠNG 5

HOÀN THIỆN THỂ CHẾ THỊ TRƯỜNG CHO CÁC HÀNG HÓA VÀ DỊCH VỤ CÔNG ÍCH

DẪN NHẬP

Một thị trường hàng hóa hoặc dịch vụ công ích là một loại thị trường gắn với một loại hàng hóa hay dịch vụ công ích nào đó. Những hàng hoá thường được coi là công ích vì chúng ít nhiều mang một và/hoặc hai đặc tính không thể loại trừ (non-excludable) và không xung đột (non-rival) trong quá trình tiêu thụ (xem Sandler, 2002; trong UNIDO, 2008). Đặc tính đầu có nghĩa là một hàng hoá công ích, một khi được cung ứng cho một ai đó trên thị trường thì sẽ rất tốn kém để loại trừ những người khác tiêu dùng nó. Đặc tính thứ hai có nghĩa là khi một người sử dụng hàng hoá đó, lợi ích của anh ta không bị ảnh hưởng nếu người khác đồng thời sử dụng nó. Các loại dịch vụ như an ninh - quốc phòng, bưu chính, viễn thông, phát thanh, truyền hình, điện, nước, rác thải, y tế, giáo dục, giao thông, v.v... đều ít nhiều mang các đặc tính của hàng hoá công ích.

Xây dựng cơ chế thị trường cho các hàng hóa và dịch vụ công ích là một trong những mục tiêu quan trọng để Việt Nam sớm được các nước trên thế giới công nhận là một nền kinh tế thị trường. Như hầu hết các quốc gia khác trên thế giới, các lĩnh vực hàng hoá và dịch vụ công ích ở Việt Nam thường được Nhà nước can thiệp dưới hình thức này hay hình thức khác. Tuy nhiên, không nhất thiết Nhà nước phải áp dụng những biện pháp can thiệp giống nhau cho tất cả các hàng hoá và dịch vụ công ích. Do sự khác biệt về hai tiêu chí khả năng loại trừ và khả năng xung đột lợi ích khi tiêu dùng, cũng như

một số tiêu chí khác về cấu trúc thị trường, chúng ta nên cân nhắc áp dụng những biện pháp can thiệp phù hợp cho mỗi thị trường để có thể phát huy được sức mạnh của thị trường nhiều nhất có thể.

Việc tìm hiểu đặc điểm của các thị trường cung ứng những loại hàng hoá và dịch vụ này sẽ góp phần đưa ra các biện pháp can thiệp phù hợp vào mỗi thị trường sao cho phát huy được sức mạnh của thị trường nhiều hơn. Ở đây, trong bối cảnh tái cơ cấu nền kinh tế, ta cần chú trọng vào các khía cạnh sau đây. Thứ nhất, đánh giá về vai trò của các doanh nghiệp nhà nước (DNNN) cung ứng các loại dịch vụ công ích. Đây có thể coi là một trong những trọng tâm của chương trình tái cơ cấu khu vực DNNN mà Chính phủ đề ra gần đây. Thứ hai, quan trọng hơn là tạo dựng một cơ chế thị trường cho các lĩnh vực này. Việc tạo dựng cơ chế thị trường sẽ thu hút được các nhà đầu tư tư nhân và nước ngoài tham gia cung ứng các loại dịch vụ đó, qua đó tạo sức ép cạnh tranh cho các DNNN trong các lĩnh vực hàng hóa và dịch vụ công ích hoạt động hiệu quả hơn.

Chương này sẽ chỉ dừng lại ở mức độ đánh giá sơ bộ vị trí và vai trò của các lĩnh vực hàng hóa và dịch vụ công ích trong nền kinh tế cũng như mức độ thị trường hóa của từng lĩnh vực. Từ đó gợi mở các chính sách nâng cao hiệu quả hoạt động của các lĩnh vực đó.

PHÂN LOẠI LĨNH VỰC HÀNG HOÁ VÀ DỊCH VỤ CÔNG ÍCH

Dựa trên định nghĩa về hàng hoá và dịch vụ công ích (Sandler, 2002; trong UNIDO, 2008), chúng tôi rà soát các ngành trong bảng phân loại ngành công nghiệp Việt Nam 2007 (VSIC 2007) và lọc ra 5 nhóm ngành hàng hoá và dịch vụ công ích. Những mã ngành mang đặc điểm hàng hoá công ích được lọc ra có thể là ngành cấp 2 (liên quan đến các lĩnh vực dịch vụ xã hội), ngành cấp 3 (liên quan đến lĩnh vực dịch vụ tiện ích), hoặc ngành cấp 4 (liên quan đến giao thông, phát thanh truyền hình, viễn thông), và ngành cấp 5 (liên quan đến xây dựng các công trình chuyên dụng)⁶⁹. Những ngành hàng hoá

⁶⁹Xem Phụ lục 1.

và dịch vụ công ích được lựa chọn ở cấp cao hơn (từ cấp 4 đến cấp 2) là những ngành mà có toàn bộ các ngành con cũng là các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích.

Để phản ánh chính xác nhất đặc điểm và hoạt động của các doanh nghiệp theo các số liệu thống kê lấy từ các bộ điều tra doanh nghiệp của Tổng cục Thống kê, chúng tôi sẽ thực hiện một số bước sàng lọc như sau:

- Các chỉ số liên quan đến doanh thu và lao động: lọc các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực hàng hoá và dịch vụ công ích trong các ngành kinh doanh chính và các ngành kinh doanh khác, sau đó gộp lại thành một bộ. Đây là các số liệu được thống kê đầy đủ cho các ngành kinh doanh chính và phụ.

- Các chỉ số khác như tài sản, vốn, lợi nhuận: chỉ lấy số liệu của các doanh nghiệp có *ngành kinh doanh chính* liên quan đến hoạt động cung ứng hàng hoá và dịch vụ công ích.

CÁC ĐẶC ĐIỂM CHUNG CỦA CÁC NGÀNH HÀNG HÓA VÀ DỊCH VỤ CÔNG ÍCH CỦA VIỆT NAM

Số lượng

Tính đến cuối năm 2012, tổng số doanh nghiệp tham gia vào các các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích là 43.296 đơn vị nếu dựa theo phân ngành cấp 5, và là 42.939 đơn vị nếu dựa theo phân ngành cấp 2.⁷⁰ Điều này có nghĩa là chỉ có 357 doanh nghiệp có ngành kinh doanh phụ, cung cấp hàng hoá và dịch vụ trong cùng các ngành cấp 2 về cung cấp hàng hoá và dịch vụ công ích, còn đa phần chỉ tham gia một ngành kinh doanh chính.⁷¹ Xét trên tổng 354.072 doanh nghiệp

⁷⁰Đây là số doanh nghiệp có doanh thu lớn hơn không trong bộ điều tra doanh nghiệp. Có 473 doanh nghiệp trong các lĩnh vực cung cấp hàng hoá và dịch vụ công ích có trong bộ điều tra doanh nghiệp bị thiếu số liệu về doanh thu nên bị loại ra khỏi các tính toán trong nghiên cứu này.

⁷¹Chẳng hạn một doanh nghiệp có hoạt động kinh doanh trong hai ngành có mã 52101 và 52211, trong đó ngành 52101 là ngành kinh doanh chính còn ngành 52211 là ngành kinh doanh phụ. Nếu dựa trên phân ngành cấp 5 thì sẽ chúng ta sẽ coi là có 2 đơn vị kinh doanh trên hai ngành khác nhau. Nhưng nếu dựa trên phân hành cấp 2 thì chúng ta chỉ có một đơn vị kinh doanh ngành có mã 52 mà thôi.

trong bộ điều tra doanh nghiệp năm 2012 thì số lượng doanh nghiệp tham gia các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích chiếm 12,2%.

Trong số này, số lượng doanh nghiệp liên quan đến ngành giao thông vận tải, đặc biệt là vận tải đường bộ, là đông nhất. Cụ thể có tới 13.818 doanh nghiệp tham gia các hoạt động vận tải hành khách và hàng hoá đường bộ, chiếm tới 31,9% tổng số doanh nghiệp cung ứng hàng hoá và dịch vụ công ích; 6.200 doanh nghiệp xây dựng công trình đường bộ, chiếm 14,3% tổng số doanh nghiệp cung ứng hàng hoá và dịch vụ công ích; và 1.048 doanh nghiệp cung ứng dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải đường sắt và đường bộ, chiếm 2,4% tổng số doanh nghiệp cung ứng hàng hoá và dịch vụ công ích.

Tiếp đến là số lượng các doanh nghiệp xây dựng các công trình công ích, với 3.288 đơn vị, chiếm 7,6%; các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ giáo dục, với 3.275 đơn vị chiếm 7,57%; các doanh nghiệp lắp đặt hệ thống điện, với 2.852 đơn vị, chiếm 6,6%; và các doanh nghiệp truyền tải và phân phối điện, với 1.302 đơn vị, chiếm 3%. Các lĩnh vực khác, số lượng doanh nghiệp đều dưới 1.000 đơn vị.⁷²

Doanh thu và lao động

Trong năm 2012, các ngành cung cấp hàng hoá và dịch vụ công ích chiếm tỉ trọng doanh thu và lao động lần lượt là 11,1% và 13,1% tổng doanh thu và lao động của toàn bộ doanh nghiệp trong bộ điều tra doanh nghiệp. Nếu so với tỉ trọng số doanh nghiệp ở trên thì các doanh nghiệp trong lĩnh vực hàng hoá và dịch vụ công ích tạo ra doanh thu trung bình thấp hơn, nhưng lại có số lượng lao động trung bình cao hơn so với toàn bộ nền kinh tế.

Trên khía cạnh doanh thu tính theo năm của các lĩnh vực sản xuất, truyền tải và phân phối điện, xây dựng công trình đường bộ,

⁷²Lưu ý rằng trong rất nhiều lĩnh vực cung ứng dịch vụ xã hội và lĩnh vực phát thanh và truyền hình, đa phần dịch vụ được cung ứng bởi các đơn vị sự nghiệp có thu, và không nằm trong bộ điều tra doanh nghiệp. Chính vì thế các so sánh cho các lĩnh vực này ở đây chỉ mang tính tham khảo và so sánh tương đối trong phạm vi các doanh nghiệp nằm trong bộ điều tra doanh nghiệp, chứ không phản ánh chính xác thực tế hoạt động của các lĩnh vực này. Xem trong phần phân tích chi tiết các lĩnh vực để nắm rõ hơn.

hoạt động viễn thông không dây, xây dựng công trình đường bộ và vận tải hàng hoá bằng đường bộ chiếm tỉ trọng doanh thu lớn nhất, lần lượt là 31,6%, 13,4%, 9,6% và 6,4% tổng doanh thu toàn bộ lĩnh vực hàng hoá và dịch vụ công ích trong năm 2012. Tuy nhiên, xét trên khía cạnh lao động thì lĩnh vực Xây dựng công trình đường bộ và Xây dựng công trình công ích mới là những ngành sử dụng nhiều lao động nhất, lần lượt là 21,4% và 11,6% tổng lao động toàn bộ lĩnh vực hàng hoá và dịch vụ công ích. Tiếp đến là các ngành vận tải hàng hoá bằng đường bộ, sản xuất, truyền tải và phân phối điện, lắp đặt hệ thống điện, giáo dục, và viễn thông có dây, với tỉ trọng sử dụng lao động lần lượt là 9,8%, 9,3%, 4,6%, 3,8% và 3,8% tổng lao động toàn bộ lĩnh vực hàng hoá và dịch vụ công ích.

Dựa trên tiêu chí tỉ lệ doanh thu trên một lao động thì ngành viễn thông không dây xếp hạng cao nhất, đạt 12,6 tỷ đồng/lao động. Các ngành mạng lưới như điện, đường ống khí đốt, viễn thông, đường sắt và hàng không đều là những ngành có tỉ lệ doanh thu trên lao động cao. Tiêu chí này cho thấy đây là những lĩnh vực thâm dụng vốn lớn, nhờ thế một lao động có khả năng tạo ra 2 tỷ đồng doanh thu trong một năm. Lĩnh vực giáo dục và y tế có tỉ lệ doanh thu trên lao động khá thấp, lần lượt là 241,55 triệu đồng và 316,32 triệu đồng/lao động, tương đương với nhiều lĩnh vực công ích khác như vận tải xe buýt hay xử lý rác thải.

Kết quả kinh doanh

Kết quả kinh doanh của lĩnh vực cung cấp hàng hoá và dịch vụ công ích khá thấp so với trung bình của toàn nền kinh tế. Tỉ lệ lợi nhuận trước thuế trên tổng tài sản và tỉ lệ lợi nhuận trước thuế trên vốn sở hữu lần lượt chỉ đạt mức 0,7% và 1,9% so với mức 1,9% và 6,5% của toàn bộ nền kinh tế.

Trong số các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích thì có một số ngành kinh doanh đạt lợi nhuận cao như vận tải đường ống (ROA đạt 38,9%), chương trình cáp và vệ tinh (ROA đạt 10,3%), viễn thông

không dây (ROA đạt 6,8%), viễn thông có dây (ROA đạt 6,2%), hoạt động của tổ chức Đảng, tổ chức chính trị xã hội (ROA đạt 5,4%), hoạt động y tế (ROA đạt 2%). Đối lập với kết quả kinh doanh của các ngành kể trên là sự làm ăn thua lỗ của rất nhiều các ngành khác, tiêu biểu như tái chế phế liệu, vận tải bằng xe buýt, vận tải đường thuỷ nội địa, vận tải hành khách hàng không, hoạt động phát thanh và truyền hình, hoạt động giáo dục, và hoạt động trợ giúp xã hội không tập trung. Những ngành còn lại tuy hoạt động có lãi nhưng mức lãi khá thấp so với mặt bằng chung của nền kinh tế.

Cơ cấu chủ sở hữu

Xét về số lượng doanh nghiệp thì ngoại trừ lĩnh vực vận tải đường sắt, tất cả các lĩnh vực khác đều có số lượng các doanh nghiệp tư nhân chiếm đa số (>50%). Cụ thể, doanh nghiệp tư nhân chiếm tới 94,8% tổng số doanh nghiệp trong các ngành công ích, còn DNNN chỉ chiếm 2,85%. Có tới 41/47 ngành trong danh mục liệt kê ở trên có thành phần doanh nghiệp tư nhân chiếm trên 80% tổng số doanh nghiệp.

Tuy nhiên, xét trên khía cạnh quy mô về doanh thu thì DNNN lại chiếm đa số trong nhiều ngành. Trong toàn bộ các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích, tổng doanh thu của khu vực DNNN chiếm 63,5% tổng doanh thu của toàn bộ. Những ngành có tỉ trọng doanh thu từ DNNN trên 80% là sản xuất, truyền tải và phân phối điện (95%), khai thác, xử lý và cung cấp nước (85,4%), vận tải hành khách đường sắt (99,5%), vận tải hành khách hàng không (92,9%), hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải hàng không (84,7%), hoạt động viễn thông có dây (96%), hoạt động viễn thông không dây (97,6%), hoạt động đảng, đoàn thể (99%), và hoạt động thư viện, lưu trữ, bảo tàng (95,2%). Có khá nhiều lĩnh vực mà tư nhân chiếm đa số về doanh thu, tiêu biểu như sản xuất khí đốt, phân phối nhiên liệu bằng đường ống (87,4%), tái chế phế liệu (90,1%), lắp đặt hệ thống điện (81,3%), vận tải đường bộ (trên dưới 90% cho các lĩnh vực vận tải hành khách, hàng hoá), hoạt động y tế (81,3%).

Xét tương quan với toàn bộ nền kinh tế thì số lượng DNNN hoạt động trong các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích chiếm tới 37,75% trong tổng số 3.279 DNNN của toàn bộ bộ điều tra doanh nghiệp. Con số này lớn hơn rất nhiều (3 lần) so với tỉ lệ tổng số doanh nghiệp hoạt động trong các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích trên tổng số doanh nghiệp của bộ điều tra doanh nghiệp.

Mức độ tập trung

Tỷ lệ tập trung thị trường (concentration ratio - CR) của một nhóm doanh nghiệp được tính toán bằng tổng doanh thu của các doanh nghiệp trong nhóm đó chia cho tổng doanh thu của toàn thị trường. Thường thì giới nghiên cứu và làm chính sách quan tâm đến tỷ lệ tập trung của 4 doanh nghiệp có doanh thu lớn nhất thị trường (CR4), 8 doanh nghiệp có doanh thu lớn nhất thị trường (CR8), 20 doanh nghiệp có doanh thu lớn nhất thị trường (CR20) và 50 doanh nghiệp có doanh thu lớn nhất thị trường (CR50) để đánh giá mức độ cạnh tranh trong các ngành công nghiệp. Người ta thường phân các tỷ lệ tập trung thị trường thành ba nhóm: dưới 50% là biểu hiện có mức độ tập trung thấp, từ 50% đến 80% là biểu hiện mức độ tập trung trung bình và trên 80% là biểu hiện của mức độ tập trung cao. Mức độ tập trung thấp có nghĩa là thị trường có mức độ cạnh tranh cao. Mức độ tập trung trung bình biểu hiện thị trường độc quyền nhóm. Mức độ tập trung cao cho biết đó là thị trường độc quyền. Tùy từng mục đích khác nhau mà người ta sử dụng CR4, CR8, CR20, hay CR50 để đánh giá mức độ cạnh tranh của thị trường. CR4 và CR8 thường hay được sử dụng nhiều hơn cả.

Tính toán tỉ lệ tập trung của các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích tại Việt Nam chúng ta có thể thấy số ngành có đặc điểm thị trường độc quyền và độc quyền nhóm chiếm tỉ lệ tương đối lớn. Xét cấp độ CR4, có 7 lĩnh vực có đặc tính của thị trường độc quyền (độ tập trung >80%), và 18 lĩnh vực có đặc tính độc quyền nhóm (có mức độ tập trung tương đối cao, từ 50% đến 80%). Đặc biệt là tron số 7

ngành có tính độc quyền ở cấp độ CR4 thì có tới 6 ngành là có độc quyền ở cấp độ CR1, tức mức độ tập trung rất cao.

Khi chuyển dịch dần từ cấp độ CR1 lên cấp độ CR50 thì số ngành độc quyền tăng mạnh trong dải từ 4 đến 8 doanh nghiệp tập trung. Ở đây, số ngành có tính độc quyền và độc quyền nhóm tăng mạnh từ 13 lên 41 ngành. Tại cấp độ CR50 thì chỉ còn có 6 ngành là có tính cạnh tranh còn lại thì là có biểu hiện của độc quyền và độc quyền nhóm. Số ngành có biểu hiện độc quyền (tức 50 doanh nghiệp chiếm tới trên 80% thị phần) lên tới 31.

Bảng 5.1. Phân loại số lượng các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích theo loại thị trường và mức độ tập trung thị trường

	Cạnh tranh (≤50%)	Độc quyền nhóm (Từ 50% đến 80%)	Độc quyền (>80%)	Tổng
CR1	34	7	6	47
CR4	22	18	7	47
CR8	19	7	21	47
CR20	10	11	26	47
CR50	6	10	31	47

Nguồn: Tính toán của tác giả từ bộ số liệu Điều tra doanh nghiệp 2012.

Xét về cơ cấu sở hữu, có tới 24/47 ngành hàng hoá và dịch vụ công ích có DNNN có thị phần lớn nhất; có 15/47 ngành có 3 DNNN nằm trong top 4 doanh nghiệp có thị phần lớn nhất; và có 32/47 ngành có ít nhất một DNNN nằm trong top 4. Điều này cho thấy khu vực DNNN hiện đang đóng vai trò chủ đạo, xét trên khía cạnh doanh thu, trong những ngành hàng hoá và dịch vụ công ích.

Tuy nhiên, xét ở mức độ tập trung từ cấp độ CR8 đến cấp độ CR50 thì số lượng doanh nghiệp ngoài nhà nước chiếm thị phần đa số bắt đầu lớn dần. Cụ thể có tới 30/47 ngành hàng hoá và dịch vụ công ích có số doanh nghiệp ngoài nhà nước nhiều hơn số DNNN trong top 8 doanh nghiệp có thị phần lớn nhất. Con số này tăng lên 41/47 lĩnh vực trong top 50 doanh nghiệp có thị phần lớn nhất. Điều này cho

thấy, doanh nghiệp ngoài nhà nước đang ngày càng đóng vai trò quan trọng trong việc tham gia cung ứng hàng hoá và dịch vụ công ích.

PHÂN TÍCH CHI TIẾT CÁC NGÀNH HÀNG HÓA VÀ DỊCH VỤ CÔNG ÍCH CỦA VIỆT NAM VÀ CÁC GỢI Ý CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH NGÀNH

Các ngành dịch vụ tiện ích

Đặc điểm ngành

Các ngành dịch vụ tiện ích (utilities sector) là những ngành có cầu tương đối ổn định. Đây là các ngành có tính mạng lưới hoặc có các địa điểm đặt cơ sở sản xuất đòi hỏi sự quy hoạch từ trước. Ngoài trừ ngành sản xuất, truyền tải và phân phối điện và ngành sản xuất khí đốt, phân phối nhiên liệu bằng đường ống có quy mô mạng lưới quốc gia, các ngành khác có tính mạng lưới địa phương. Điều này có nghĩa là trong các ngành này sẽ có rất nhiều các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ nhưng mỗi một doanh nghiệp sẽ cung ứng cho một khu vực địa lý nhất định thuộc mạng lưới đã được quy hoạch từ trước.

Với đặc điểm phân phối dịch vụ theo mạng lưới đã được quy hoạch từ trước, luôn tồn tại một bộ phận các doanh nghiệp thiết lập và vận hành mạng lưới hoạt động trong môi trường có tính độc quyền tự nhiên; bộ phận các doanh nghiệp cung ứng hàng hoá và dịch vụ vào mạng lưới sẽ hoạt động trong môi trường độc quyền mua (monopsony); và bộ phận phân phối hàng hoá và dịch vụ từ mạng lưới đến người tiêu dùng cuối cùng hoạt động trong môi trường có tính độc quyền cạnh tranh (monopolistic competition).

Tại Việt Nam, có ba ngành thuộc loại độc quyền nhóm là: sản xuất, truyền tải và phân phối điện, sản xuất khí đốt, phân phối nhiên liệu bằng đường ống, và xử lý ô nhiễm và hoạt động quản lý chất thải khác. Ngoài trừ ngành tái chế phế liệu là ngành có tính cạnh tranh, các ngành còn lại đều có dạng độc quyền cạnh tranh.

Cơ chế giá cả

Do trong các ngành tiện ích, các hoạt động cung ứng hàng hoá và dịch vụ có liên quan với nhau giữa các khâu và ít nhiều có tính

độc quyền nên cơ chế định giá của các ngành này chịu sự can thiệp của nhà nước ở những mức độ khác nhau.

Trong ngành sản xuất truyền tải và phân phối điện, giá điện về cơ bản được hình thành theo cơ chế hành chính. Các mức giá điện bán cho các hộ tiêu thụ khác nhau được quyết định bởi Bộ Tài chính. Từ năm 2013, ngành điện đã nỗ lực hình thành thị trường phát điện cạnh tranh, theo đó lượng điện đưa vào hệ thống được hình thành dựa trên cơ sở giá chào mua giữa các công ty phát điện và đơn vị mua buôn duy nhất (Công ty Mua bán điện thuộc Tập đoàn Điện lực Việt Nam).

Các ngành dịch vụ tiện ích khác cũng áp dụng cơ chế giá hành chính là: khai thác, xử lý và cung cấp nước, thoát nước và xử lý nước thải. Giá nước sạch cũng như phí thoát nước được quy định bởi UBND các tỉnh thành phố. Trong lĩnh vực thu gom và xử lý rác thải, khâu thu gom có phí thu gom rác được doanh nghiệp ấn định dựa trên khung giá hành chính, còn các khâu khác hoàn toàn theo giá thị trường.

Cơ chế định giá trong ngành sản xuất khí đốt, phân phối nhiên liệu bằng đường ống về cơ bản dựa trên giá tham chiếu của thị trường khí đốt thế giới.

Khuyến nghị cải cách

Xu hướng cải cách theo hướng thị trường của các ngành dịch vụ tiện ích là phân tách các công đoạn cung ứng dịch vụ trong mỗi ngành nhằm thiết kế các cơ chế thị trường khác nhau cho mỗi công đoạn. Cụ thể, công đoạn thiết lập và vận hành cơ sở hạ tầng sẽ do một công ty độc quyền thuộc sở hữu nhà nước đảm nhiệm. Cơ chế hình thành giá chủ yếu là giá do Nhà nước quy định dựa trên chi phí bình quân cộng với một tỉ lệ lợi nhuận nhất định (mark-up pricing). Các công đoạn khác sẽ do các công ty tư nhân đảm nhiệm, với cơ chế giá cạnh tranh được vận hành theo những hình thức đấu thầu khác nhau (auction pricing).

Chi tiết các khuyến nghị xem bảng.

Bảng 5.2. Đặc điểm các ngành tiện ích và khuyến nghị chính sách

Mã ngành	Mô tả	Số doanh nghiệp	Tỉ lệ DNNN	ROA	CR50	CR20	CR8	CR4	CR1	Loại thị trường	Vai trò chi phối của DNNN	Hiệu quả kinh doanh	Cơ chế định giá	Khuyến nghị cải cách
-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8	-9	-10	-11	-12	-13	-14	-15
351	Sản xuất, truyền tải và phân phối điện	1302	8.22%	1.35%	96.40%	87.60%	70.80%	55.90%	28.30%	Độc quyền nhóm	Có	Thấp	Hành chính (ngoại trừ một phần khâu phát điện)	- Sớm hình thành thị trường điện bán buôn và bán lẻ - Tách công ty mua bán điện khỏi EVN. - Tách khâu phát điện của EVN thành nhiều công ty để giảm độc quyền. - Cổ phần hoá các doanh nghiệp thuộc EVN. Nhà nước chỉ cần nắm cổ phần chi phối tại một số công ty sản xuất điện lớn.

-95.01% -88.00% -90.00% -100.00% -100.00% -100.00%

352	Sản xuất khí đốt, phân phối nhiên liệu bằng đường ống	16	0.00%	2.82%	100.00%	100.00%	98.40%	91.30%	33.30%	Độc quyền nhóm	Không	Cao	Thị trường	Kiểm soát hành vi cầu kết giá.
			0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					- Phân tách các khâu khai thác, xử lý và cung cấp để áp dụng các cơ chế giá khác nhau. - Chuyển khích tư nhân tham gia vào lĩnh vực này.
360	Khai thác, xử lý và cung cấp nước	506	25.30%	4.69%	83.40%	63.20%	39.90%	28.20%	14.10%	Độc quyền cạnh tranh	Có	Rất Cao	Hành chính	- Cổ phần hoá các DNNN một số công đoạn khai thác và xử lý để nâng cao hiệu quả. - Công đoạn vận hành hệ thống nên thuê tư nhân vận hành.
			-85.35%		-86.00%	-85.00%	-100.00%	-100.00%	-100.00%					

		- Phân tách khâu thoát nước và xử lý nước thải để áp dụng các cơ chế giá khác nhau. - Khuyến khích tư nhân tham gia vào khâu xử lý nước thải. - Cổ phần hoá các DNNN liên quan đến xử lý nước thải.									
370	Thoát nước và xử lý nước thải	205	Độc quyền cạnh tranh	Có	Rất Cao	Hành chính					
							32.00%	64.30%	73.00%	86.30%	94.30%
							4.88%	4.91%			
							-59.28%	-16.00%	-30.00%	-50.00%	-100.00%
381	Thu gom rác thải	577	Độc quyền cạnh tranh	Có	Rất Cao	Hỗn hợp					
							13.10%	26.10%	33.40%	48.90%	72.10%
							15.60%	4.03%			
							-68.84%	-68.00%	-70.00%	-62.50%	-50.00%
											-100.00%
- Cổ phần hoá các DNNN thu gom rác thải. Nhà nước không cần nắm cổ phần chi phối. - Áp dụng cơ chế đấu thầu giá thu gom rác thải tại các địa bàn khác nhau.											

382	Xử lý và tiêu huỷ rác thải	108	3.70%	0.82%	99.40%	92.30%	66.80%	48.70%	29.20%	Độc quyền cạnh tranh	Không	Thấp	Thị trường	- Qui hoạch các địa điểm xử lý và tiêu huỷ rác thải. - Tiếp tục áp dụng cơ chế thị trường. - Cổ phần hoá toàn bộ các DNNN. Nhà nước không cần nắm cổ phần chi phối.
			-18.97%		-8.00%	-20.00%	-37.50%	-50.00%	0.00%					
383	Tái chế phế liệu	117	0.00%	-400.23%	94.00%	71.30%	49.00%	36.40%	12.60%	Cạnh tranh	Không	Rất thấp	Thị trường	- Qui hoạch các địa điểm tái chế phế liệu. - Tiếp tục áp dụng cơ chế thị trường.
			0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					
390	Xử lý ô nhiễm và hoạt động quản lý chất thải khác	30	3.33%	-16.34%	100.00%	99.90%	93.80%	80.50%	60.80%	Độc quyền nhóm	Có	Rất thấp	Hỗn hợp	- Cổ phần hoá các DNNN trong lĩnh vực này. Nhà nước không cần nắm cổ phần chi phối.
			-60.79%		-3.33%	-5.00%	-12.50%	-25.00%	-100.00%					

Chú thích:

- Cột (4): giá trị trong ngoặc đơn là tỉ trọng doanh thu của DNNN.
 - Cột (5) đến Cột (10): tỉ lệ DNNN trong từng cấp độ tập trung.
 - Cột (13): So sánh trong mối tương quan với ROA toàn nền kinh tế là 1,9%.
ROA $\leq 0,5\%$: Rất thấp; ROA từ 0,5% đến 1,5%: Thấp; ROA từ 1,5% đến 2,3%: Trung bình; ROA từ 2,3% đến 3%: Cao; ROA lớn hơn 3%: Rất Cao.
- Nguồn:* Tính toán của tác giả từ bộ Điều tra doanh nghiệp 2012.

Ngành xây dựng các công trình chuyên dụng

Đặc điểm ngành

Đây là những ngành chuyên xây dựng các công trình công ích như đường xá, hệ thống điện, nước, và các công trình công ích khác. Về bản chất công nghệ, những ngành này không khác nhiều so với những ngành xây dựng các công trình dân dụng khác. Sự khác biệt lớn nhất ở đây là khách hàng của các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực này thường là các cơ quan nhà nước. Các dự án xây dựng thường nằm trong hệ thống qui hoạch trước đó của các bộ/ngành và địa phương. Ngoài việc xây dựng các công trình chuyên dụng, các doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực này hoàn toàn vẫn có thể cung ứng hàng hoá và dịch vụ cho các khách hàng phi nhà nước.

Với bản chất như nói trên, các doanh nghiệp hoạt động trong ngành xây dựng các công trình chuyên dụng cũng chịu áp lực cạnh tranh trong việc nhận được các hợp đồng cung ứng dịch vụ cho các cơ quan nhà nước.

Tại Việt Nam, ngoại trừ ngành xây dựng công trình đường sắt là có thị trường độc quyền nhóm, các lĩnh vực còn lại đều có dạng cạnh tranh. Các ngành này đều có tỉ lệ tập trung thị trường khá thấp. Vai trò của khu vực DNNN cũng chỉ chi phối tại lĩnh vực xây dựng công trình đường sắt. Tuy không có vị trí chi phối nhưng các DNNN thường vẫn chiếm thị phần lớn nhất trong hầu hết các ngành này.

Cơ chế giá cả

Cơ chế định giá tại các ngành này chủ yếu được hình thành từ cơ chế đấu thầu. Tuy nhiên, số lượng các dự án được chỉ định thầu

vẫn còn rất lớn⁷³. Có một hiện tượng diễn ra trong việc xây dựng các công trình chuyên dụng công ích là giá thầu thường thấp, có cả vấn đề lợi dụng, tạo cơ hội để hai bên vụ lợi. Tuy nhiên, trong quá trình thực hiện thì giá thực tế bị đội tăng rất nhiều. Điều này cho thấy giá cả chưa hẳn đã được hình thành theo cơ chế thị trường mà vẫn còn mang tính hành chính ở đây. Hay nói cách khác, cơ chế định giá tại các ngành này là cơ chế hỗn hợp.

Khuyến nghị cải cách

Xu hướng cải cách trong các ngành xây dựng các công trình chuyên dụng là phát huy tối đa cơ chế thị trường. Vì thế, các DNNN trong tất cả các lĩnh vực này nên được cổ phần hoá triệt để. Nhà nước không những chỉ cổ phần hoá mà còn nên rút toàn bộ vốn đầu tư khỏi các doanh nghiệp hoạt động trong các ngành này.

Các cơ quan nhà nước nên tập trung vào khâu quy hoạch và công tác đấu thầu để sao cho cơ chế giá hoàn toàn theo cơ chế thị trường. Một khi các cơ quan nhà nước tách hoàn toàn khỏi việc điều hành các doanh nghiệp thì sẽ không còn hiện tượng “vừa đá bóng vừa thổi còi” trong lĩnh vực xây dựng các công trình chuyên dụng và công ích. Khi đó việc thực hiện xây dựng các công trình chuyên dụng sẽ có chất lượng cao hơn và tránh được nhiều thất thoát hơn.

Chi tiết các khuyến nghị xem bảng.

⁷³Số liệu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho thấy, số lượng gói thầu áp dụng hình thức chỉ định thầu, bao gồm cả đầu tư phát triển và chi thường xuyên năm 2011 là 70%, năm 2012 là 73% so với tổng số gói thầu (<http://www.tapchitaichinh.vn/Trao-doi-Binh-luan/Xiet-chat-hinh-thuc-chi-dinh-thau/34880.tctc>).

Bảng 5.3. Đặc điểm các ngành xây dựng các công trình chuyên dụng và khuyến nghị chính sách

Mã ngành	Mô tả	Số doanh nghiệp	Tỉ lệ DNNN	ROA	CR50	CR20	CR8	CR4	CR1	Loại thị trường	Vai trò chi phối của DNNN	Hiệu quả kinh doanh	Cơ chế định giá	Khuyến nghị cải cách
-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8	-9	-10	-11	-12	-13	-14	-15
42101	Xây dựng công trình đường sắt	111	11.71%	1.23%	98.40%	80.30%	48.50%	32.50%	12.00%	Độc quyền nhóm	Có	Thấp	Hỗn hợp	- Quy hoạch hệ thống đường sắt có tầm nhìn dài hạn và toàn quốc. - Cổ phần hoá toàn bộ các DNNN trong lĩnh vực này. Tiến tới việc rút toàn bộ vốn nhà nước ra khỏi các doanh nghiệp cổ phần trong lĩnh vực này. - Kiểm soát cơ chế đầu thầu để tránh cấu kết giữa các doanh nghiệp lớn, đặc biệt là các DNNN.
			-42.79%		-24.00%	-43.38%	-62.50%	-50.00%	0.00%					

- Qui hoạch hệ thống đường bộ có tầm nhìn dài hạn và toàn quốc. - Cổ phần hoá toàn bộ các DNNN trong lĩnh vực này. Tiến tới việc rút toàn bộ vốn nhà nước ra khỏi các doanh nghiệp cổ phần trong lĩnh vực này. - Cải tiến cơ chế đấu thầu để hình thành cơ chế đấu thầu cạnh tranh.									
42102 Xây dựng công trình đường bộ	6200	2.85%	0.32%	30.00%	20.50%	12.80%	8.90%	3.20%	Cạnh tranh
									Không
									Rất thấp
									Hỗn hợp
		-22.45%		-28.00%	-47.46%	-62.50%	-75.00%	-100.00%	
- Cổ phần hoá toàn bộ các DNNN trong lĩnh vực này. Tiến tới việc rút toàn bộ vốn nhà nước ra khỏi các doanh nghiệp cổ phần trong lĩnh vực này. - Cải tiến cơ chế đấu thầu để hình thành cơ chế đấu thầu cạnh tranh									
42200 Xây dựng công trình công ích	3288	2.98%	0.79%	47.40%	33.20%	18.10%	10.80%	3.20%	Cạnh tranh
									Không
									Thấp
									Hỗn hợp
		-22.84%		-34.00%	-40.00%	-50.00%	-75.00%	-100.00%	

Lắp đặt 43210 hệ thống điện	2852	0.63%	1.27%	41.10%	28.10%	17.80%	12.10%	4.90%	Cạnh tranh	Không	Thấp	Hỗn hợp	- Qui hoạch hệ thống điện có tầm nhìn dài hạn và toàn quốc. - Cổ phần hoá toàn bộ các DNNN trong lĩnh vực này. - Tiến tới việc rút toàn bộ vốn nhà nước ra khỏi các doanh nghiệp cổ phần trong lĩnh vực này. - Cải tiến cơ chế đấu thầu để hình thành cơ chế đấu thầu cạnh tranh.
		-4.99%		-6.00%	-10.00%	-12.50%	-25.00%	0.00%					
Lắp đặt 43221 hệ thống cấp, thoát nước	553	6.87%	0.16%	70.40%	53.30%	37.20%	25.70%	11.80%	Cạnh tranh	Không	Rất thấp	Hỗn hợp	- Qui hoạch hệ thống cấp, thoát nước có tầm nhìn dài hạn và toàn quốc. - Cổ phần hoá toàn bộ các DNNN trong lĩnh vực này. - Tiến tới việc rút toàn bộ vốn nhà nước ra khỏi các doanh nghiệp cổ phần trong lĩnh vực này. - Cải tiến cơ chế đấu thầu để hình thành cơ chế đấu thầu cạnh tranh.
		-21.96%		-18.00%	-10.00%	-25.00%	-25.00%	-100.00%					

Chú thích:

- Cột (4): giá trị trong ngoặc đơn là tỉ trọng doanh thu của DNNN.
 - Cột (5) đến Cột (10): tỉ lệ DNNN trong từng cấp độ tập trung.
 - Cột (13): So sánh trong mối tương quan với ROA toàn nền kinh tế là 1,9%.
ROA $\leq$ 0,5%: Rất thấp; ROA từ 0,5% đến 1,5%: Thấp; ROA từ 1,5% đến 2,3%;
Trung bình; ROA từ 2,3% đến 3%: Cao; ROA lớn hơn 3%: Rất Cao.
- Nguồn: Tính toán của tác giả từ bộ Điều tra doanh nghiệp 2012.*

Ngành vận tải và kho bãi

Đặc điểm ngành

Vận tải và kho bãi là dịch vụ đưa hành khách và hàng hoá từ điểm này đến điểm khác trên những tuyến đường đã có sẵn. Hiệu quả kinh tế đạt được càng lớn nếu như tần suất vận chuyển trên các tuyến đường càng cao, miễn là vẫn đảm bảo không dẫn đến ách tắc trong quá trình vận chuyển.

Với đặc điểm như trên, các doanh nghiệp trong lĩnh vực vận tải kho bãi chịu áp lực cạnh tranh nhất định từ chính trong loại hình vận tải của mình cũng như từ các loại hình vận tải khác.

Tại Việt Nam, đa số các lĩnh vực vận tải vẫn có tính độc quyền, đặc biệt là các lĩnh vực vận tải hành khách. Đó là các lĩnh vực: vận tải đường sắt (cả hàng hoá lẫn hành khách), vận tải bằng xe buýt, vận tải hành khách bằng hàng không, vận tải bằng đường ống, vận tải hành khách bằng đường thủy nội địa, vận tải hành khách ven biển và viễn dương. Ngoài ra, hai lĩnh vực bưu chính và chuyển phát lần lượt cũng là những ngành độc quyền và độc quyền nhóm.

Vai trò của các DNNN trong các ngành vận tải và kho bãi khá lớn. Đó là các ngành vận tải đường sắt, vận tải bằng xe buýt, vận tải hàng hoá viễn dương, vận tải hành khách hàng không, các hoạt động hỗ trợ vận tải, và bưu chính. Ngành vận tải bằng đường bộ là ngành có sự tham gia nhiều nhất của các doanh nghiệp tư nhân.

Cơ chế giá

Ngoại trừ vận chuyển bằng xe buýt và bưu chính là có cơ chế giá hoàn toàn mang tính hành chính, các ngành vận tải khác ít nhiều đều

có cơ chế giá theo tín hiệu thị trường. Trong một số ngành, Nhà nước đưa ra mức giá trần (như hàng không) qui định về bình ổn giá (như giá vé đường sắt cho ghế cứng), hay các qui định về các mức trần phí bến bãi, nhưng doanh nghiệp hoàn toàn có quyền được định giá.

Khuyến nghị cải cách

Tương tự các ngành dịch vụ tiện ích, đối với các ngành vận tải và kho bãi, xu hướng cải cách là tách phần điều hành hệ thống mạng lưới giao thông ra khỏi các hoạt động vận tải. Đây là các bộ phận có tính độc quyền và công ích cao, đòi hỏi sở hữu của nhà nước. Nhà nước có thể áp dụng mô hình hợp tác công tư (PPP) như thuê các doanh nghiệp tư nhân tham gia điều khiển hệ thống để giảm chi phí vận hành.

Cụ thể, các hoạt động quản lý, bảo dưỡng và điều hành giao thông đường bộ, hệ thống xe buýt, đường sắt, đường thủy và đường hàng không cũng cần tách hoàn toàn ra khỏi các hoạt động vận tải và kho bãi. Các hoạt động này sẽ được điều hành bởi các DNNN độc quyền. Nhà nước cũng có thể áp dụng mô hình hợp tác công tư để thuê tư nhân vận hành một số khâu bảo dưỡng và điều hành hệ thống.

Trong khi đó, các hoạt động kinh doanh vận tải đường sắt cần triệt để khuyến khích tư nhân tham gia khai thác. Với các DNNN trong ngành này cũng cần tiến hành cổ phần hoá triệt để. Điều tương tự cũng áp dụng cho hệ thống xe buýt, hệ thống đường thủy, các đường bay trong nước và quốc tế.

Riêng với hệ thống xe buýt, nên đa dạng hình thức và công nghệ bán vé để người dân có nhiều lựa chọn thay vì chỉ có hai kiểu vé duy nhất là vé tuyến và vé tháng. Chẳng hạn như các loại vé tính tiền theo số bến, theo giờ liên tuyến, theo ngày, theo tuần, v.v... Giá xe buýt cũng có thể bán kèm cùng vé tham quan tới các danh lam thắng cảnh hoặc địa điểm vui chơi giải trí của thành phố để tạo điều kiện cho khách du lịch.

Theo xu hướng chung, Việt Nam đã tách hoạt động bưu chính khỏi hoạt động chuyển phát và truyền thông. Tuy nhiên, hoạt động bưu chính trở thành một hoạt động được quản lý độc quyền bởi Tổng công ty bưu chính Việt Nam, và giá cước bưu chính được ấn định bởi Nhà nước. Hiện nay đa số các hoạt động bưu chính truyền thống bị cạnh tranh rất mạnh bởi rất nhiều hình thức truyền tin hiện đại khác (e-mail, nhắn tin điện thoại), nên chúng không còn là một hàng hóa thiết yếu, chiếm chi phí lớn trong danh mục chi tiêu của người dân, và vì thế không nhất thiết phải trợ giá hệ thống này. Để đảm bảo truyền phát công văn quốc gia đến tất cả các trụ sở thôn xã trong cả nước, Nhà nước chỉ cần duy trì bộ phận bưu chính đặc biệt này, còn tất cả các hoạt động khác cần trả cho thị trường cạnh tranh.

Hoạt động chuyển phát có tính thị trường. Không cần thiết giữ các DNNN trong lĩnh vực này.

Chi tiết các khuyến nghị xem bảng.

Bảng 5.4. Đặc điểm các ngành vận tải kho bãi và khuyến nghị chính sách

Mã ngành	Mô tả	Số doanh nghiệp	Tỉ lệ DNN	ROA	CR50	CR20	CR8	CR4	CR1	Loại thị trường	Vai trò chi phối của DNN	Hiệu quả kinh doanh	Cơ chế định giá	Khuyến nghị cải cách
-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8	-9	-10	-11	-12	-13	-14	-15
4911	Vận tải hành khách đường sắt	6	66.67%	2.31%	100.00%	100.00%	100.00%	99.50%	65.90%	Độc quyền	Có	Cao	Hỗn hợp	- Tách riêng hoạt động quản lý, bảo dưỡng và vận hành hệ thống đường sắt ra khỏi các hoạt động khác. Một DNNN trực tiếp điều hành. Nền áp dụng hình thức PPP cho một số các hoạt động bảo dưỡng và vận hành. - Cổ phần hoá các DNNN trong lĩnh vực kinh doanh vận tải đường sắt. Nhà nước nên rút vốn khỏi lĩnh vực này. - Khuyến khích tư nhân tham gia khai thác kinh doanh đường sắt.

4912	Vận tải hàng hóa đường sắt	14	14.29%	1.08%	100.00%	100.00%	98.90%	90.00%	35.10%	Độc quyền nhóm	Có	Thấp	Hỗn hợp	Xem "Vận tải hành khách bằng đường sắt".
			-37.83%		-14.29%	-14.29%	-25.00%	-25.00%	-100.00%					- Tách hoạt động điều hành hệ thống xe buýt ra khỏi hoạt động vận tải. - Cổ phần hoá các DNNN trong lĩnh vực vận tải xe buýt. Nhà nước nên rút vốn hoàn toàn khỏi lĩnh vực này. - Áp dụng cơ chế giá đa dạng và linh hoạt hơn.
4920	Vận tải bằng xe buýt	118	6.78%	-335.54%	93.00%	78.60%	64.50%	57.00%	36.70%	Độc quyền nhóm	Có	Rất thấp	Hành chính	
			-54.73%		-14.00%	-15.00%	-25.00%	-50.00%	-100.00%					- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường bộ khỏi hoạt động vận tải. - Cổ phần hoá triệt để các DNNN.
4931	Vận tải hành khách đường bộ trong nội thành, ngoại thành (trừ vận tải bằng xe buýt)	598	0.17%	0.21%	74.10%	58.50%	45.10%	37.70%	27.90%	Cạnh tranh	Không	Rất thấp	Thị trường	
			-0.27%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					

4932	Vận tải hành khách đường bộ khác	2994	1.07%	1.05%	39.20%	27.60%	18.60%	12.80%	5.20%	Cạnh tranh	Không	Thấp	Thị trường	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.
			-5.63%	-4.00%	-10.00%	-25.00%	-25.00%	-25.00%	0.00%					
4933	Vận tải hàng hóa bằng đường bộ	10108	0.58%	-0.72%	23.80%	16.60%	11.00%	8.40%	5.10%	Cạnh tranh	Không	Rất thấp	Thị trường	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.
			-1.74%	-2.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					
4940	Vận tải đường ống	1	0.00%	38.94%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	Độc quyền	Không	Rất Cao	Hỗn hợp	Kiểm soát giá độc quyền.
			0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					
5011	Vận tải hành khách ven biển và viễn dương	82	1.22%	2.15%	98.90%	93.00%	81.40%	64.20%	30.10%	Độc quyền nhóm	Không	Trung bình	Thị trường	- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường thủy khỏi hoạt động vận tải. - Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải. - Kiểm soát giá độc quyền nhóm.
			-0.64%	-2.00%	-5.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					

5012	Vận tải hàng hóa ven biển và viễn đường	503	5.17%	-5.45%	79.20%	62.30%	44.10%	31.90%	12.20%	Cạnh tranh	Có	Rất thấp	Thị trường vận tải.	- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường thủy khỏi hoạt động vận tải.
			-51.96%		-38.00%	-50.00%	-87.50%	-100.00%	-100.00%					- Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.
5021	Vận tải hàng khách đường thủy nội địa	104	2.88%	-6.36%	93.10%	74.70%	56.80%	44.60%	18.70%	Độc quyền nhóm	Có	Rất thấp	Thị trường vận tải.	- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường thủy khỏi hoạt động vận tải.
			-24.76%		-6.00%	-15.00%	-25.00%	-50.00%	-100.00%					- Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.
5022	Vận tải hàng hóa đường thủy nội địa	924	3.25%	-3.22%	55.20%	38.30%	25.40%	18.50%	6.70%	Cạnh tranh	Không	Rất thấp	Thị trường vận tải.	- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường thủy khỏi hoạt động vận tải.
			-15.49%		-20.00%	-15.00%	-12.50%	-25.00%	-100.00%					- Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.

5100	Vận tải hành khách hàng không	4	50.00%	-2.43%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	92.50%	Độc quyền	Có	Rất thấp	Hỗn hợp vận tải.	- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường thủy khỏi hoạt động vận tải. - Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.
					-50.00%	-50.00%	-50.00%	-50.00%	-100.00%					
			-92.94%											
5120	Vận tải hàng hóa hàng không	5	0.00%	0.59%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	61.60%	Độc quyền nhóm	Không	Thấp	Thị trường vận tải.	- Tách hoạt động điều hành hệ thống đường thủy khỏi hoạt động vận tải. - Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh vận tải.
			0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%					
5210	Kho bãi và lưu giữ hàng hóa	577	14.90%	1.42%	75.10%	60.30%	48.70%	40.40%	22.90%	Cạnh tranh	Không	Thấp	Thị trường DNNN kho bãi và lưu giữ hàng hoá.	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kho bãi và lưu giữ hàng hoá.
			-28.74%		-28.00%	-30.00%	-37.50%	-50.00%	0.00%					

5221	Hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải đường sắt và đường bộ	1048	5.06%	4.75%	64.80%	47.20%	33.10%	23.40%	7.90%	Cạnh tranh	Không	Rất Cao	Hỗn hợp	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh hỗ trợ vận tải.
			-16.78%		-32.00%	-20.00%	0.00%	0.00%	0.00%					
5222	Hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải đường thủy	337	11.57%	-2.90%	85.80%	73.50%	63.90%	57.20%	42.00%	Độc quyền nhóm	Có	Rất thấp	Hỗn hợp	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh hỗ trợ vận tải.
			-66.94%		-40.00%	-50.00%	-75.00%	-75.00%	-100.00%					
5223	Hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải hàng không	205	4.88%	6.67%	98.70%	95.30%	90.60%	84.00%	57.90%	Độc quyền nhóm	Có	Rất Cao	Hỗn hợp	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh hỗ trợ vận tải.
			-84.72%		-14.00%	-35.00%	-62.50%	-75.00%	-100.00%					
5224	Bốc xếp hàng hóa	619	8.89%	2.11%	78.70%	60.80%	42.50%	32.00%	16.70%	Cạnh tranh	Có	Trung bình	Thị trường	Cổ phần hoá triệt để các DNNN kinh doanh hỗ trợ vận tải.
			-51.39%		-46.00%	-55.00%	-50.00%	-75.00%	-100.00%					

Hoạt động dịch vụ hỗ trợ khác liên quan đến vận tải	5229	3854	1.14%	5.12%	46.50%	33.40%	22.60%	16.10%	5.50%	Cạnh tranh	Không	Rất Cao	Thị trường DNNN kinh doanh hỗ trợ vận tải.
			-9.59%		-10.00%	-20.00%	-12.50%	-25.00%	0.00%				- Tách hoạt động chuyển phát công văn nhà nước riêng ra khỏi các hoạt động khác. Hoạt động này có thể vẫn cần vận hành bởi một DNNN.
5310 Bưu chính	35	22.86%	5.04%	100.00%	100.00%	99.50%	98.40%	96.70%		Độc quyền	Có	Rất Cao	Hành chính
													- Cổ phần hoá các DNNN trong các hoạt động bưu chính khác - Xoá bỏ việc ấn định hành chính cước phí bưu điện. Để cho các doanh nghiệp tự quyết định giá.
			-98.93%		-22.86%	-40.00%	-75.00%	-75.00%	-100.00%				
5320 Chuyển phát	410	1.22%	4.97%	90.00%	81.40%	67.70%	45.20%	16.80%		Độc quyền nhóm	Không	Rất Cao	Thị trường DNNN kinh doanh hỗ trợ vận tải.
			-31.11%		-10.00%	-25.00%	-37.50%	-75.00%	0.00%				

Chú thích:

- Cột (4): giá trị trong ngoặc đơn là tỉ trọng doanh thu của DNNN.
- Cột (5) đến Cột (10): tỉ lệ DNNN trong từng cấp độ tập trung.
- Cột (13): So sánh trong mối tương quan với ROA toàn nền kinh tế là 1,9%.
ROA $\leq 0,5\%$: Rất thấp; ROA từ 0,5% đến 1,5%: Thấp; ROA từ 1,5% đến 2,3%;
Trung bình; ROA từ 2,3% đến 3%: Cao; ROA lớn hơn 3%: Rất Cao.

Nguồn: Tính toán của tác giả từ bộ Điều tra doanh nghiệp 2012.

Phát thanh - Truyền hình - Viễn thông

Đặc điểm ngành

Phát thanh, truyền hình và viễn thông là các dịch vụ truyền thông tin dưới dạng âm thanh, hình ảnh, và chữ viết (báo điện tử) từ người này tới người khác. Đặc điểm chung của lĩnh vực này là cần một hệ thống thu, truyền tải và phát tín hiệu. Với trình độ công nghệ hiện tại, các hệ thống phát thanh, truyền hình, và viễn thông đều có thể đảm nhận được các chức năng thu, truyền tải, và phát tín hiệu. Sự khác biệt do vậy nằm ở nội dung thông tin truyền tải chứ không còn ở hệ thống. Hệ thống viễn thông kết nối trao đổi trực tiếp giữa người với người; hệ thống phát thanh tổ chức, biên tập nội dung thu âm và phát cho người nghe; còn hệ thống truyền hình tổ chức, biên tập nội dung ghi hình, thu âm và phát cho người xem.

Với đặc điểm như trên, lĩnh vực phát thanh, truyền hình và viễn thông chịu sự cạnh tranh không những trong việc cung cấp nội dung mà còn cả trong việc thu, truyền tải, và phát tín hiệu. Các hệ thống thu, truyền tải, và phát tín hiệu cạnh tranh với nhau để thu hút người sử dụng tham gia hệ thống của mình. Các đơn vị cung cấp nội dung cạnh tranh với nhau để thu hút người nghe và người xem. Khi có nhiều người nghe và người xem nội dung, các đơn vị này sẽ kiếm được tiền quảng cáo.

Tại Việt Nam, hai lĩnh vực phát thanh và truyền hình hoạt động vẫn theo cơ chế sự nghiệp có thu. Các đài phát thanh và truyền hình đều trực thuộc Chính phủ hoặc UBND tỉnh. Nguồn doanh thu từ

quảng cáo sẽ được các đài phát thanh và truyền hình sử dụng để đầu tư hoặc trả phụ cấp cho nhân viên dưới hình thức ghi thu ghi chi.

Trong những năm gần đây, nhiều hoạt động xây dựng nội dung phát thanh và truyền hình đã hoạt động theo cơ chế thị trường. Các doanh nghiệp sẽ ký kết hợp đồng với các đài phát thanh và truyền hình để cung ứng một số nội dung nào đó theo thoả thuận. Hiện tại, số lượng doanh nghiệp tham gia vào hoạt động phát thanh còn rất ít, chỉ có ba đơn vị. Hoạt động truyền hình có khá hơn với 39 đơn vị. Đa phần các đơn vị cung ứng các dịch vụ nội dung là các doanh nghiệp tư nhân. Ngoài ra, các chương trình truyền hình cáp và vệ tinh cũng được thị trường hoá. Các DNNN hầu như chi phối việc cung ứng các chương trình truyền hình cáp và vệ tinh này.

Với lĩnh vực viễn thông, do tính kinh tế nhờ qui mô, hoạt động cung ứng các dịch vụ trong lĩnh vực này có tính độc quyền và độc quyền nhóm. Dịch vụ viễn thông có dây gần như được cung ứng độc quyền bởi Tổng công ty Viễn thông Việt Nam (VNPT). Các doanh nghiệp cung ứng dịch vụ viễn thông có dây và không dây đa phần là DNNN. Trong khi đó, hoạt động viễn thông vệ tinh đa phần là do các công ty liên doanh cung ứng.

Cơ chế giá

Do các đơn vị cung cấp dịch vụ phát thanh và truyền hình vẫn hoạt động theo cơ chế sự nghiệp có thu nên việc hạch toán giá cho việc cung cấp các dịch vụ này rất khó tách bạch. Với các hoạt động cung cấp nội dung, tuy được dựa trên hợp đồng ký kết giữa các đài phát thanh và truyền hình với các công ty cung cấp nội dung, giá cả sẽ không thể phản ánh được hết các thông tin về sở thích và chi phí một khi chúng được các đơn vị sự nghiệp có thu xác lập.

Cơ chế định giá viễn thông có dây và không dây hiện nay được quyết định bởi quá trình cạnh tranh giữa các DNNN. Một số công ty nước ngoài tham gia vào thị trường viễn thông Việt Nam nhưng vẫn không cạnh tranh được với các DNNN này.

Khuyến nghị cải cách

Trong khi lĩnh vực viễn thông và truyền hình cáp đã có sự tách bạch khá rõ ràng giữa hoạt động cung ứng hạ tầng viễn thông với hoạt động cung ứng dịch vụ nội dung nhưng điều này chưa diễn ra trong lĩnh vực phát thanh và truyền hình. Đã đến lúc, lĩnh vực phát thanh và truyền hình cũng cần áp dụng cơ chế tương tự như các lĩnh vực cung cấp dịch vụ tiện ích và viễn thông, Việt Nam cần tách hai công đoạn này ra khỏi nhau. Hoạt động vận hành hệ thống phát thanh và truyền hình nên được quản lý bởi các công ty độc lập. Các công ty này trước hết sẽ là các doanh nghiệp 100% vốn nhà nước. Sau một thời gian vận hành sẽ chuyển dần thành các công ty cổ phần nhà nước. Song song với các DNNN hoặc cổ phần nhà nước này, Chính phủ cũng nên cho phép các doanh nghiệp tư nhân tham gia cung ứng hạ tầng phát thanh và truyền hình.

Các hoạt động cung cấp nội dung sẽ được đảm nhận hoàn toàn bởi các doanh nghiệp, cả nhà nước lẫn tư nhân. Nhà nước tiếp tục điều hành một số DNNN chuyên cung cấp các nội dung tuyên truyền và giáo dục. Có thể Nhà nước sẽ buộc một số các DNNN vận hành hệ thống phát thanh và truyền hình dành một số khung giờ phát sóng nhất định cho các chương trình này. Các chương trình nội dung khác sẽ được kiểm duyệt theo một cơ chế kiểm duyệt công khai và minh bạch.

Với lĩnh vực viễn thông, việc cổ phần hoá các doanh nghiệp cần mạnh mẽ hơn để tăng tính cạnh tranh. Cơ chế giá cần được giám sát để tránh các hiện tượng cầu kết giữa các doanh nghiệp.

Chi tiết các khuyến nghị xem bảng.

Bảng 5.5. Đặc điểm các ngành phát thanh, truyền hình, và viễn thông và khuyến nghị chính sách

Mã ngành	Mô tả	Số doanh nghiệp	Tỷ lệ DNNN	ROA	CR50	CR20	CR8	CR4	CR1	Loại thị trường	Vai trò chi phối của DNNN	Hiệu quả kinh doanh	Cơ chế định giá	Khuyến nghị cải cách
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
Phát thanh - truyền hình														
6010	Hoạt động phát thanh	3	0.00%	-10.88%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	39.7%	Độc quyền	- Sự nghiệp có thu - Không	Rất thấp	Hỗn hợp	- Chuyển hoạt động phát thanh thành hoạt động kinh doanh. - Tách hoạt động cung ứng hạ tầng phát thanh khỏi hoạt động cung ứng nội dung. Trước mắt, hoạt động cung ứng hạ tầng phát thanh hiện nay sẽ do các DNNN đảm nhận. Tiến tới cổ phần hoá các DNNN này. - Cho phép tư nhân tham gia cung ứng hạ tầng phát thanh. - Ngoại trừ một số nội dung có tính tuyên truyền, các hoạt động cung ứng nội dung sẽ được các doanh nghiệp tư nhân đảm nhiệm. - Các nội dung phát thanh sẽ chịu một cơ chế giám sát công khai và minh bạch.

- Chuyển hoạt động truyền hình thành hoạt động kinh doanh. - Tách hoạt động cung ứng hạ tầng truyền hình khỏi hoạt động cung ứng nội dung. Trước mắt, hoạt động cung ứng hạ tầng truyền hình hiện nay sẽ do các DNNN đảm nhận. Tiến tới cổ phần hoá các DNNN này. - Cho phép tư nhân tham gia cung ứng hạ tầng truyền hình. - Ngoại trừ một số nội dung có tính truyền truyền, các hoạt động cung ứng nội dung sẽ được các doanh nghiệp tư nhân đảm nhiệm. - Các nội dung truyền hình sẽ chịu một cơ chế giám sát công khai và minh bạch.									
6021	Hoạt động truyền hình	39	5.13%	-15.97%	100.0%	99.5%	95.4%	87.5%	47.9%
									- Sự độc quyền nhóm - Không
		Hỗn hợp							
		- Cổ phần hoá triệt để các DNNN cung ứng hạ tầng cáp. -Giữ lại DNNN cung ứng các nội dung có tính truyền truyền. Các doanh nghiệp cung ứng nội dung khác cần được cổ phần hoá triệt để.							
6022	Chương trình cấp, vệ tinh và các chương trình thuê bao khác	70	7.14%	10.33%	99.9%	95.6%	86.3%	76.0%	61.3%
									- Độc quyền nhóm
		Rất Cao							
			(17.66%)	(5.13%)	(10.00%)	(12.50%)	(25.00%)	(0.00%)	
		(66.64%)	(10.00%)	(20.00%)	(25.00%)	(50.00%)	(100.00%)		

Viên thông										
6110	Hoạt động viên thông có đầy	166	9.04%	4.18%	99.8%	99.2%	95.7%	91.7%	82.2%	Độc quyền
			(96.13%)		(26.00%)	(60.00%)	(75.00%)	(75.00%)	(100.00%)	
6120	Hoạt động viên thông không đầy	251	6.37%	6.82%	99.9%	99.6%	98.9%	95.9%	56.7%	Độc quyền nhóm
			(99.02%)		(28.00%)	(65.00%)	(87.50%)	(100.00%)	(100.00%)	
6130	Hoạt động viên thông vệ tinh	14	0.00%	-27.47%	100.0%	100.0%	98.7%	95.8%	80.9%	Độc quyền
			(0.00%)		(0.00%)	(0.00%)	(0.00%)	(0.00%)	(0.00%)	

Chú thích:

- Cột (4): giá trị trong ngoặc đơn là tỉ trọng doanh thu của DNNN.
- Cột (5) đến Cột (10): tỉ lệ DNNN trong từng cấp độ tập trung.
 - Cột (5): So sánh trong mối tương quan với ROA toàn nền kinh tế là 1,9%. ROA <=0,5%: Rất thấp; ROA từ 0,5% đến 1,5%: Thấp; ROA từ 1,5% đến 2,3%: Trung bình; ROA từ 2,3% đến 3%: Cao; ROA lớn hơn 3%: Rất Cao.

Nguồn: Tính toán của tác giả từ bộ Điều tra doanh nghiệp 2012

Quản lý nhà nước, giáo dục, y tế và các hoạt động dịch vụ xã hội khác

Đặc điểm ngành

Trong các hoạt động dịch vụ xã hội này thì lĩnh vực Quản lý nhà nước, an ninh và quốc phòng về cơ bản thuộc độc quyền của nhà nước. Người dân của một quốc gia bắt buộc phải sử dụng dịch vụ do một nhà nước duy nhất cung cấp. Chỉ có một số ít các hoạt động và dịch vụ có thu trong lĩnh vực Quản lý nhà nước, an ninh và quốc phòng có thể vận hành bởi các doanh nghiệp, tức cho phép người dân có quyền lựa chọn cung ứng từ các đơn vị khác nhau. Trái lại, việc cung ứng các dịch vụ xã hội khác như y tế, giáo dục, v.v. đều có thể vận hành bởi các doanh nghiệp.

Tại Việt Nam, đa số các hoạt động dịch vụ xã hội đều được cung ứng bởi các cơ quan nhà nước, các đơn vị sự nghiệp có thu hoặc các đoàn thể xã hội trực thuộc nhà nước. Ngoại trừ hoạt động giáo dục và y tế, các hoạt động khác chỉ có vài ba chục doanh nghiệp tham gia. Với hoạt động giáo dục và y tế, số doanh nghiệp tham gia vào lĩnh vực này khá nhiều. Số vốn chủ sở hữu bỏ vào đầu tư cho hai lĩnh vực này năm 2012 lần lượt là 18 nghìn tỉ đồng và 11,7 nghìn tỉ đồng.

Đa phần các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cung ứng dịch vụ xã hội tại Việt Nam như y tế, giáo dục, điều dưỡng, và hiệp hội là các doanh nghiệp tư nhân. Điều này không phản ánh được mức độ ảnh hưởng của nhà nước trong các lĩnh vực này. Thực chất, đa phần các dịch vụ này được cung ứng bởi các đơn vị sự nghiệp có thu, như các trường học công (đại học, trung học, cơ sở, mẫu giáo), bệnh viện công, bảo tàng, công viên, v.v... Những đơn vị này tuy là các tổ chức công lập nhưng cung ứng các dịch vụ hoàn toàn tương tự như các trường học tư, bệnh viện tư, hay các bảo tàng tư nhân.

Cơ chế giá

Cơ chế định giá tại các lĩnh vực này được phân chia thành hai loại. Các đơn vị công lập (bệnh viện công lập, trường công lập, bảo

tàng nhà nước) chỉ được phép thu phí theo các mức phí do nhà nước qui định. Trong khi đó các doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực y tế, giáo dục, được chủ động định giá theo cơ chế thị trường. Bởi các tổ chức đơn vị công lập được trợ giá trực tiếp từ nhà nước nên các doanh nghiệp hoạt động trong các lĩnh vực này rất khó cạnh tranh. Vì lẽ đó các doanh nghiệp tư nhân hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ xã hội chỉ có thể tham gia vào một số phân khúc thị trường như dạy tiếng Anh, dạy nghề, v.v... hay khám chữa bệnh cổ truyền thay vì có thể tham gia tích cực hơn nữa trong các lĩnh vực này.

Khuyến nghị cải cách

Cải cách các ngành cung ứng dịch vụ xã hội cần hướng vào việc tạo lập các thị trường để sao cho các doanh nghiệp tư nhân sẵn sàng gia nhập ngành. Muốn vậy, việc trước tiên là cần chuyển đổi loại hình hoạt động của các tổ chức công lập sang mô hình doanh nghiệp. Tức là các bệnh viện công lập, trường công lập cần hoạt động như là các DNNN. Các đơn vị này sẽ xác lập mức lương bổng cho nhân viên theo tín hiệu thị trường. Chẳng hạn, các thầy giáo giỏi hay bác sĩ giỏi có thể nhận lương cao hơn các thầy giáo, bác sĩ bình thường khác. Các phần hỗ trợ của nhà nước cần được hạch toán rõ ràng vào vốn chủ sở hữu hay trợ giá. Lỗ lãi tại các đơn vị công này sẽ được hạch toán theo hướng thưởng cho nhân viên, giữ lại để nâng cấp đầu tư, hay trả về cho nhà nước.

Có thể nói đây là bước đầu tiên và quan trọng nhất để xác lập được chi phí và giá dịch vụ đúng tại các lĩnh vực này. Một khi đã xác định được chi phí và giá dịch vụ đúng với nhu cầu và khả năng của thị trường thì nhà nước có thể áp dụng cơ chế trợ giá bình đẳng cho các doanh nghiệp tư nhân tham gia hoạt động.

Sau một thời gian thị trường đã vận hành thông suốt, có thể từ 3 đến 5 năm, sẽ là giai đoạn cổ phần hoá các đơn vị công. Nếu như chưa xác lập được giá thị trường tương đối cho các hoạt động dịch

vụ tại các lĩnh vực này mà tiến hành cổ phần hoá quá sớm các đơn vị công sẽ dẫn đến thất thoát tài sản của nhà nước mà không cải thiện được chất lượng cung ứng dịch vụ.

Riêng với lĩnh vực Quản lý nhà nước, an ninh, và quốc phòng và lĩnh vực Hoạt động của các hiệp hội, Việt Nam cần mở rộng thêm các loại hình hoạt động cho phép các doanh nghiệp có thể tham gia. Chẳng hạn các hoạt động liên quan đến quỹ hưu trí, quỹ trợ cấp thất nghiệp v.v... đều có thể đưa một phần ra khỏi hệ thống nhà nước để cho các doanh nghiệp đảm nhiệm.

Chi tiết các khuyến nghị xem bảng.

Bảng 5.6. Đặc điểm các ngành dịch vụ xã hội và khuyến nghị chính sách

Mã ngành	Mô tả	Số doanh nghiệp	Tỉ lệ DNNN	ROA	CR50	CR20	CR8	CR4	CR1	Loại thị trường	Vai trò chi phối của DNNN	Hiệu quả kinh doanh	Cơ chế định giá	Khuyến nghị cải cách
-1	-2	-3	-4	-5	-6	-7	-8	-9	-10	-11	-12	-13	-14	-15
84	Hoạt động của ĐCS, tổ chức chính trị-xã hội, quản lý nhà nước, an ninh, quốc phòng, bảo đảm xã hội bắt buộc	6	50.00%	5.38%	100.00%	100.00%	100.00%	99.60%	83.10%	- Hệ thống dịch vụ hành chính - Doanh nghiệp tham gia một số ít dịch vụ	Có	Rất Cao	Hành chính	Mở rộng thêm các hoạt động cho phép các doanh nghiệp có thể tham gia cung ứng dịch vụ.
			-98.99%		-50.00%	-50.00%	-50.00%	-75.00%	-100.00%					

85	Hoạt động giáo dục	3275	1.01%	-0.17%	61.80%	46.40%	30.50%	18.90%	7.60%	- Có doanh nghiệp tham gia cung ứng các dịch vụ	Không	Rất thấp	Hỗn hợp	- Tạo lập thị trường kinh doanh bình đẳng trong lĩnh vực giáo dục bằng cách chuyển các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN. - Trợ giá bình đẳng cho các doanh nghiệp tư nhân cung ứng các dịch vụ giáo dục tương tự các đơn vị công. - Sau một thời gian (3-5 năm) chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN sẽ tiến hành cổ phần hoá các doanh nghiệp này.

86	Hoạt động y tế	948	0.63%	2.04%	74.00%	56.10%	34.40%	21.20%	6.80%	- Có doanh nghiệp tham gia cung ứng các dịch vụ	Không	Trung bình	Hỗn hợp	- Tạo lập thị trường kinh doanh bình đẳng trong lĩnh vực y tế bằng cách chuyển các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN.
											- Trợ giá bình đẳng cho các doanh nghiệp tư nhân cung ứng các dịch vụ y tế tương tự các đơn vị công.			
(0.58%)										- Sau một thời gian (3-5 năm) chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN sẽ tiến hành cổ phần hoá các doanh nghiệp này.				

87	Hoạt động chăm sóc, điều dưỡng tập trung	32	0.00%	1.52%	100.00%	99.90%	92.60%	79.30%	51.50%	Không	Trung bình	Hỗn hợp	- Hệ thống đơn vị sự nghiệp có thu	- Tạo lập thị trường kinh doanh bình đẳng trong lĩnh vực chăm sóc, điều dưỡng bằng cách chuyển các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN.
													- Có doanh nghiệp tham gia cung ứng các dịch vụ	- Trợ giá bình đẳng cho các doanh nghiệp tư nhân cung ứng các dịch vụ chăm sóc, điều dưỡng tương tự các đơn vị công.
													- Sau một thời gian (3-5 năm) chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN sẽ tiến hành cổ phần hoá các doanh nghiệp này.	
													(0.00%)	

Hoạt động của thư viện, lưu trữ, bảo tàng và các hoạt động văn hoá khác	91	29	10.34%	1.15%	100.00%	100.00%	98.30%	96.00%	39.40%	- Có doanh nghiệp tham gia cung ứng các dịch vụ	Có	Thấp	Hỗn hợp	- Tạo lập thị trường kinh doanh bình đẳng trong lĩnh vực thư viện, lưu trữ và bảo tàng bằng cách chuyển các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN.	- Trợ giá bình đẳng cho các doanh nghiệp tư nhân cung ứng các dịch vụ thư viện, lưu giữ, bảo tàng tương tự các đơn vị công.	- Sau một thời gian (3-5 năm) chuyển đổi các đơn vị sự nghiệp có thu sang các DNNN sẽ tiến hành cổ phần hoá các doanh nghiệp này.
										(95.20%)		-10.34%	-15.00%	-37.50%	-75.00%	-100.00%

94	Hoạt động của các hiệp hội, tổ chức khác	18	0.00%	-5.56%	100.00%	100.00%	97.70%	83.00%	34.60%	- Hệ thống đơn vị sự nghiệp có thu Không Rất thấp Thị trường Mở rộng thêm các hoạt động cho phép các doanh nghiệp có thể tham gia cung ứng dịch vụ. - Có doanh nghiệp tham gia cung ứng các dịch vụ
			0.00%		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	

Chú thích:

- Cột (4): giá trị trong ngoặc đơn là tỉ trọng doanh thu của DNNN.
 - Cột (5) đến Cột (10): tỉ lệ DNNN trong từng cấp độ tập trung.
 - Cột (13): So sánh trong mối tương quan với ROA toàn nền kinh tế là 1,9%. ROA <=0,5%: Rất thấp; ROA từ 0,5% đến 1,5%: Thấp; ROA từ 1,5% đến 2,3%; Trung bình; ROA từ 2,3% đến 3%: Cao; ROA lớn hơn 3%: Rất Cao.
- Nguồn: Tính toán của tác giả từ bộ Điều tra doanh nghiệp 2012.

KẾT LUẬN

Với những phân tích ở trên về các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích của Việt Nam dựa trên bộ điều tra doanh nghiệp cho thấy Việt Nam còn rất nhiều dư địa để phát huy hơn nữa vai trò của cơ chế thị trường trong việc cung ứng các loại hàng hoá và dịch vụ này.

Ở cấp độ thứ nhất, chúng tôi thấy rằng có nhiều lĩnh vực về cung ứng dịch vụ xã hội (như y tế, giáo dục, thư viện - bảo tàng, và hoạt động hiệp hội) và lĩnh vực phát thanh truyền hình vẫn còn vận hành theo cơ chế sự nghiệp có thu. Chúng tôi cho rằng cần phải nhanh chóng chuyển đổi mô hình hoạt động của các tổ chức sự nghiệp có thu trong các lĩnh vực này sang mô hình DNNN. Đây là điều kiện tiên quyết để có thể xác định được các chi phí và các mức thu phí theo đúng tín hiệu cung - cầu của thị trường. Chỉ trên cơ sở này chúng ta mới nên tiến hành việc cổ phần hoá các tổ chức sự nghiệp có thu (như các bệnh viện công lập, trường công lập) trong các lĩnh vực nói trên. Nếu làm ngược lại, không những có thể dẫn đến thất thoát tài sản nhà nước mà còn dẫn đến một thị trường đầy méo mó và sai lệch.

Bên cạnh đó, chúng tôi cũng cho rằng Nhà nước nên rà soát để chuyển giao thêm việc cung ứng một số các hoạt động trong lĩnh vực quản lý nhà nước, an ninh, quốc phòng và hoạt động của các hiệp hội, tổ chức khác sang cho khu vực doanh nghiệp. Điều này sẽ giúp cho Nhà nước tập trung tốt hơn nữa cho các nhiệm vụ chưa thể chuyển giao cho thị trường.

Ở cấp độ thứ hai, chúng tôi thấy rằng nhiều lĩnh vực liên quan đến hệ thống như các ngành tiện ích (điện, nước, nước thải, rác thải), giao thông (đường sắt, đường bộ, xe buýt, đường thuỷ, và hàng không), kho bãi, bưu chính, viễn thông có dây và phát thanh, truyền hình của Việt Nam vẫn chưa tách được hẳn các hoạt động quản lý và điều hành hệ thống ra khỏi các hoạt động khai thác dịch vụ trên các hệ thống đó. Nếu như tách được khai khâu này ra khỏi nhau thì

Chính phủ cũng như các Bộ/ngành chỉ cần tập trung vào kiểm soát các doanh nghiệp đảm nhận nhiệm vụ quản lý và điều hành hệ thống. Ngoài ra, Chính phủ có thể tiến hành tiếp áp dụng mô hình hợp tác công tư (PPP) để thực hiện việc điều hành một số công đoạn trong khâu quản lý và điều hành hệ thống này. Với các hoạt động khai thác dịch vụ trên các hệ thống, Chính phủ có thể tạo dựng cơ chế thị trường cho các doanh nghiệp cạnh tranh. Các DNNN hiện đang thực hiện các hoạt động khai thác dịch vụ có thể tiến hành cổ phần hoá ở các cấp độ khác nhau mà không ảnh hưởng gì đến tính an toàn của hệ thống.

Ở cấp độ thứ ba, chúng tôi thấy rằng có rất nhiều lĩnh vực đã hình thành cơ chế thị trường, tại đó các doanh nghiệp ngoài quốc doanh đã nắm vai trò đáng kể trong việc cung ứng dịch vụ. Đó là các lĩnh vực xây dựng các công trình chuyên dụng, các hoạt động vận tải đường bộ, hỗ trợ vận tải, bốc xếp hàng hoá, chuyển phát, viễn thông không dây, sản xuất điện, thoát nước và xử lý nước thải, và thu gom và xử lý rác thải. Trong các lĩnh vực này, chúng tôi khuyến nghị Chính phủ nên tiến hành cổ phần hoá toàn bộ các DNNN. Chính phủ cũng nên xác định lộ trình để thoái từ đa số tới toàn bộ vốn khỏi các lĩnh vực này.

PHỤ LỤC

Danh mục các ngành hàng hoá và dịch vụ công ích dựa trên VSIC 2007

A. Dịch vụ tiện ích

- 351 Sản xuất, truyền tải và phân phối điện
- 352 Sản xuất khí đốt, phân phối nhiên liệu bằng đường ống
- 360 Khai thác, xử lý và cung cấp nước
- 370 Thoát nước và xử lý nước thải
- 381 Thu gom rác thải
- 382 Xử lý và tiêu huỷ rác thải
- 383 Tái chế phế liệu
- 390 Xử lý ô nhiễm và hoạt động quản lý chất thải khác

B. Xây dựng các công trình chuyên dụng

- 42101 Xây dựng công trình đường sắt
- 42102 Xây dựng công trình đường bộ
- 42200 Xây dựng công trình công ích
- 43210 Lắp đặt hệ thống điện
- 43221 Lắp đặt hệ thống cấp, thoát nước

C. Vận tải và kho bãi

- 4911 Vận tải hành khách đường sắt
- 4912 Vận tải hàng hóa đường sắt
- 4920 Vận tải bằng xe buýt
- 4931 Vận tải hành khách đường bộ trong nội thành, ngoại thành (trừ vận tải bằng xe buýt)
- 4932 Vận tải hành khách đường bộ khác
- 4933 Vận tải hàng hóa bằng đường bộ
- 4940 Vận tải đường ống
- 5011 Vận tải hành khách ven biển và viễn dương
- 5012 Vận tải hàng hóa ven biển và viễn dương
- 5021 Vận tải hành khách đường thủy nội địa
- 5022 Vận tải hàng hóa đường thủy nội địa
- 5110 Vận tải hành khách hàng không
- 5120 Vận tải hàng hóa hàng không
- 5210 Kho bãi và lưu giữ hàng hóa

- 5221 Hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải đường sắt và đường bộ
- 5222 Hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải đường thủy
- 5223 Hoạt động dịch vụ hỗ trợ trực tiếp cho vận tải hàng không
- 5224 Bốc xếp hàng hóa
- 5229 Hoạt động dịch vụ hỗ trợ khác liên quan đến vận tải
- 5310 Bưu chính
- 5320 Chuyển phát

D. Phát thanh, truyền hình, và viễn thông

- 6010 Hoạt động phát thanh
- 6021 Hoạt động truyền hình
- 6022 Chương trình cáp, vệ tinh và các chương trình thuê bao khác
- 6110 Hoạt động viễn thông có dây
- 6120 Hoạt động viễn thông không dây
- 6130 Hoạt động viễn thông vệ tinh

E. Dịch vụ xã hội

- 84 Hoạt động của đảng cộng sản, tổ chức chính trị-xã hội, quản lý nhà nước, an ninh quốc phòng, bảo đảm xã hội bắt buộc
 - 85 Hoạt động giáo dục
 - 86 Hoạt động y tế
 - 87 Hoạt động chăm sóc, điều dưỡng tập trung
 - 88 Hoạt động trợ giúp xã hội không tập trung
 - 91 Hoạt động của thư viện, lưu trữ, bảo tàng và các hoạt động văn hoá khác
 - 94 Hoạt động của các hiệp hội, tổ chức khác
-

Nguồn: Trích từ bảng phân loại mã ngành VSIC 2007.

Các đặc điểm và phân loại hàng hoá và dịch vụ công ích

Lợi ích	Xung đột	Xung đột một phần	Không xung đột
Có khả năng loại trừ	Hàng hoá tư nhân thuần túy	Các loại hàng hoá câu lạc bộ	Các trạm giám sát thời tiết
	Thực phẩm	Vệ tinh quốc tế	
	Xe cộ, nhiên liệu	Trạm không gian quốc tế	
		Kênh, đường thuỷ	
Không có khả năng loại trừ	Các loại hàng hoá công cộng		Các loại hàng hoá công cộng thuần túy
	Bãi cỏ chung	Các hàng hoá công cộng không thuần khiết	Kiểm soát ô nhiễm
	Các đường đi chung	Đánh bắt cá ở đại dương	Các chương trình xoá bỏ dịch bệnh
	Các bãi săn bắn	Kiểm soát côn trùng	Các vũ khí chiến lược
	Hành lang chung		Các hoạt động tài chính tin cậy
Loại trừ một phần	Các hàng hoá công cộng không thuần khiết		Nghiên cứu cơ bản
	Lan truyền thông tin		
	Các dịch vụ khuyến nông		

Nguồn: Bảng 1.1, UNIDO (2008, trang 8).