

VAI TRÒ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI THƯƠNG MẠI DỊCH VỤ TRONG BỐI CẢNH HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

*Phan Thảo Nguyên**

Tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO đã, đang và sẽ mang lại những thời cơ và thách thức mới, tác động đến toàn bộ nền kinh tế Việt Nam, trong đó có lĩnh vực thương mại dịch vụ (TMDV). Cơ hội được thể hiện rõ ở việc mở rộng thị trường cho xuất khẩu dịch vụ; thu hút vốn đầu tư nước ngoài, chuyển giao công nghệ, tạo công ăn việc làm,... đóng góp vào tăng trưởng GDP. Nhưng điều đó cũng đi kèm với nhiều thách thức không nhỏ, đó là sự cạnh tranh ngày càng gay gắt giữa các doanh nghiệp trong nước và các doanh nghiệp nước ngoài, làm giảm sức cạnh tranh của các ngành dịch vụ nội địa, giảm mức đầu tư cho các lĩnh vực dịch vụ công ích... Bởi vậy, quản lý nhà nước (QLNN) có vai trò rất quan trọng trong lộ trình mở cửa thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế trong lĩnh vực TMDV.

1. Thương mại dịch vụ và tăng trưởng kinh tế

Cùng với quá trình toàn cầu hóa và chuyển dịch cơ cấu của nền kinh tế thế giới, giá trị của các ngành dịch vụ chiếm tỷ trọng ngày càng lớn trong GDP của mỗi quốc gia. Theo đánh giá của Hội nghị Liên hợp quốc về thương mại và phát triển (UNCTAD), gần một nửa nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài trên thế giới trong những năm gần đây được rót vào các ngành dịch vụ như phân phối, viễn thông, tài chính, du lịch...

TMDV ngày càng chiếm tỷ trọng lớn trong thương mại toàn cầu. Khi Hiệp định chung về thương mại và dịch vụ (GATS) bắt đầu có hiệu lực năm 1995, TMDV trên thế giới chỉ đạt hơn 1.200 tỷ USD. Đến năm

2003, con số này đã tăng lên hơn 1.800 tỷ USD, chiếm 20% tổng giá trị thương mại thế giới và đạt tốc độ tăng trưởng cao gấp hơn 1,5 lần tốc độ tăng trưởng của thương mại hàng hoá. Tỷ trọng TMDV trong GDP đạt khoảng 60 - 70% ở các nước phát triển, xấp xỉ 40% ở các nước kém phát triển hơn và có chiều hướng tiếp tục tăng. Tính chung cả giai đoạn 1985-2000, TMDV trên thế giới tăng trung bình 9%/năm, cao hơn tốc độ 6% của thương mại hàng hoá¹. Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) dự báo rằng, TMDV sẽ chiếm khoảng gần một nửa thương mại thế giới vào năm 2020.

Các tiêu chí đánh giá mức độ phát triển của một nền kinh tế cho thấy, một quốc gia chỉ thực sự được coi là phát triển khi tỷ trọng dịch vụ trong nền kinh tế cao hơn các ngành kinh tế khác. Có thể thấy rõ điều này nếu nhìn vào tỷ trọng của dịch vụ trong GDP của một số quốc gia như Hoa Kỳ trên 72%, Pháp 71%, Nhật Bản 60%. Con số tương ứng của một số nước trong ASEAN như sau: Thái Lan 50%, Malaysia 55% và Philippin 52%.

Ngoài ra, vai trò của TMDV còn thể hiện ở những tác động tích cực trong phát triển kinh tế - xã hội trên các lĩnh vực sản xuất và tiêu dùng, thương mại, đầu tư trực tiếp và dịch vụ xã hội. Sự phát triển của các ngành dịch vụ như vận tải, viễn thông, công nghệ thông tin... chính là sự phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật của nền kinh tế để trên đó, các ngành kinh tế khác phát huy được hiệu quả cao hơn. Bên cạnh đó, những dịch vụ như phân phối lưu thông, quảng cáo tiếp thị, tìm hiểu thị trường... cũng có vai trò quan trọng thúc đẩy phát triển sản xuất và tiêu dùng.

* Tiến sĩ Luật học, Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam (VNPT)

¹ WTO Annual Report 2000, tr.14.

Việc tự do hoá các dịch vụ này cũng đem lại những thuận lợi trong thương mại hàng hoá, thúc đẩy việc gia tăng kim ngạch buôn bán của các quốc gia và tăng cường tính cạnh tranh trên thị trường dịch vụ. Trong lĩnh vực đầu tư, tác động của tự do hoá TMDV một mặt sẽ tạo nhiều cơ hội cho các nhà đầu tư nước ngoài tham gia vào lĩnh vực này; mặt khác, góp phần nâng cao chất lượng dịch vụ, giảm giá thành và chi phí đầu tư, thúc đẩy đầu tư trong và ngoài nước vào các lĩnh vực kinh tế. Hai mặt này tác động qua lại làm tăng tính hấp dẫn của thị trường dịch vụ và cả nền kinh tế đối với các nhà đầu tư. Bên cạnh đó, tự do hoá TMDV còn có tác động tích cực đến xã hội, góp phần giải quyết công ăn việc làm... Ngoài ra, các dịch vụ như y tế, giáo dục... cũng là những lĩnh vực then chốt trong sự phát triển xã hội. Khi tự do hoá TMDV, những dịch vụ này sẽ có chất lượng tốt hơn, chi phí thấp hơn và các tầng lớp nhân dân cũng có nhiều cơ hội tiếp cận hơn.

2. Tình hình phát triển thị trường dịch vụ Việt Nam

Những năm gần đây, quy mô của TMDV ngày càng mở rộng: Giá trị các ngành dịch

vụ mỗi năm đều tăng, trung bình từ năm 1991-2000 tăng 7,18%. Du lịch phát triển đa dạng, phong phú, chất lượng dịch vụ được nâng lên. Dịch vụ vận tải về cơ bản đáp ứng được nhu cầu giao lưu hàng hoá và đi lại của nhân dân; khối lượng luân chuyển hàng hoá tăng 12%/năm và luân chuyển hành khách tăng 5,5%/năm. Dịch vụ bưu chính - viễn thông có bước phát triển và hiện đại hoá nhanh, tăng trung bình 18-20%/năm. Các dịch vụ tài chính, kiểm toán, ngân hàng, bảo hiểm... được mở rộng và có những đổi mới quan trọng, tăng bình quân 7,0%/năm; thị trường dịch vụ bảo hiểm được hình thành với sự tham gia của các thành phần kinh tế trong và ngoài nước. Các loại dịch vụ khác như tư vấn pháp luật, khoa học và công nghệ... bắt đầu phát triển. Không chỉ đáp ứng được nhu cầu trong nước, các ngành dịch vụ nước ta đã bắt đầu xâm nhập vào thị trường thế giới.

Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng của khu vực dịch vụ vẫn thấp hơn mức tăng trưởng bình quân GDP (xem bảng), chưa theo kịp tốc độ phát triển của nền kinh tế, làm cho tỷ trọng dịch vụ trong cơ cấu kinh tế suy giảm.

Tốc độ tăng trưởng bình quân khu vực dịch vụ của Việt Nam giai đoạn 1986-2005

Đơn vị: %

Giai đoạn	Tăng trưởng GDP	Tăng trưởng của khu vực dịch vụ
1986-1990	4,4	5,7
1990-1995	8,2	8,6
1995-2000	7,0	5,7
2001-2005	7,5	7,6

Nguồn: Tính theo số liệu của Tổng cục Thống kê (TCTK), Niên giám thống kê (nhiều năm), Kế hoạch Phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2006-2010 của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

Những năm gần đây, xuất khẩu dịch vụ của Việt Nam đã có bước tăng trưởng, tuy nhiên vẫn còn chưa tương xứng với mức tăng trưởng của thương mại hàng hóa. Về tổng thể thì nhập khẩu dịch vụ, đặc biệt là nhập khẩu các dịch vụ viễn thông vẫn tăng cao hơn xuất khẩu dịch vụ, dẫn đến thâm hụt cán cân TMDV tiếp tục tăng. Điều này đòi hỏi các ngành dịch vụ cần nâng cao năng lực cạnh tranh và tăng cường xuất khẩu dịch vụ.

Ưu thế của khu vực dịch vụ là sự cam kết của Chính phủ về hỗ trợ tăng trưởng và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, thực tế là năng lực cạnh tranh của các ngành dịch vụ còn thấp và mức độ bảo hộ của Nhà nước trong lĩnh vực này còn khá cao. Đây là cản trở rất lớn đối với tiến trình hội nhập kinh tế thế giới. Hiện nay, một nửa số doanh nghiệp của Việt Nam hoạt động trong các ngành dịch vụ, nhưng phần lớn đều ở quy mô nhỏ và rất nhỏ, xét về mặt số

lượng nhân công, vốn và tài sản cố định. Cơ cấu sở hữu của khu vực dịch vụ đang thay đổi theo hướng tích cực: giảm tỷ trọng của khu vực doanh nghiệp nhà nước và tăng tỷ trọng của các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài, tuy nhiên, các doanh nghiệp nhà nước vẫn đóng vai trò chủ đạo và giữ vị trí độc quyền trong một số ngành dịch vụ chiến lược.

Đầu tư nước ngoài trong các ngành dịch vụ tại Việt Nam chủ yếu tập trung vào cơ sở hạ tầng, dịch vụ tiện ích và xây dựng nhiều hơn là đầu tư cho viễn thông, dịch vụ tài chính, giáo dục - đào tạo, hàng không, vận tải biển... trong khi các ngành này lại là những động lực quan trọng thúc đẩy sự phát triển của khu vực dịch vụ nói riêng và tăng trưởng kinh tế nói chung. Những ngành này có một số thế mạnh cạnh tranh, nhưng còn nhiều điểm yếu do thuộc độc quyền của Nhà nước và thường do các tổng công ty cung cấp.

Hoạt động trên thị trường dịch vụ nước ta chủ yếu là các nhà cung cấp dịch vụ trong nước, chưa chính thức phải cạnh tranh trực diện với các công ty nước ngoài. Mặt khác, các tổ chức cung cấp dịch vụ nước ngoài tại Việt Nam phải tuân theo các quy định áp dụng riêng cho người nước ngoài về điều kiện vốn pháp định, thuế... Việc xoá bỏ chế độ hai giá được đưa ra từ tháng 7/1998, nhưng đến nay vẫn chỉ tiến hành rất chậm chạp. Chính những điều này đã gây ra những ảnh hưởng không tốt đến môi trường cạnh tranh giữa các doanh nghiệp, phần nào làm giảm đi tính hấp dẫn của thị trường dịch vụ đối với các nhà đầu tư nước ngoài.

3. Vai trò quản lý nhà nước đối với thương mại dịch vụ trong bối cảnh hội nhập

Cần phải tránh nhận thức sai lầm là tự do hóa TMDV đồng nghĩa với việc thả nổi khu vực dịch vụ. Bởi vì, sự điều tiết chặt chẽ của Nhà nước và Chính phủ đối với khu vực dịch vụ sẽ đóng vai trò then chốt đối với việc tăng cường năng lực cạnh tranh trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế. Chính vì vậy, QLNN đối với các hoạt động TMDV tại Việt Nam trong bối cảnh hiện nay là điều vô cùng cần thiết.

Quá trình mở cửa và từng bước tự do hoá thị trường dịch vụ luôn đi cùng với việc xây

dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật về kinh doanh. Từ khi đổi mới mô hình quản lý kinh tế, khuôn khổ pháp lý cho khu vực dịch vụ của Việt Nam được phát triển nhanh chóng. Nhiều văn bản pháp lý quan trọng điều chỉnh các ngành dịch vụ đã và đang được Nhà nước ban hành như Luật Xây dựng, Luật Kế toán, Luật Hàng không dân dụng, Luật Ngân hàng nhà nước, Luật Hàng hải..., và các văn bản pháp luật có tính liên ngành như Luật Thương mại, Luật Đất đai, Bộ luật Lao động và Luật Đầu tư... Tuy nhiên, khuôn khổ pháp luật cho lĩnh vực TMDV vẫn chưa thực sự hoàn chỉnh, môi trường chính sách còn phức tạp và phần nào mâu thuẫn, cần được sửa đổi và hoàn thiện.

Cơ quan QLNN là cơ quan có thẩm quyền cấp giấy phép cung ứng dịch vụ và quyết định việc gia nhập thị trường dịch vụ đối với doanh nghiệp, điều tiết các hoạt động của thị trường dịch vụ như định hướng phát triển và độ lớn của thị trường, chính sách giá cả, tiêu chuẩn chất lượng dịch vụ, giải quyết tranh chấp, bảo vệ lợi ích khách hàng... Không giống như các khu vực khác, dịch vụ có đặc thù là có nhiều mối quan hệ liên ngành và trong nội bộ ngành ở mức độ cao nên sự phát triển của nó phụ thuộc nhiều vào sự phối hợp giữa các bộ và các cơ quan. Tuy nhiên, hiện nay, mỗi ngành dịch vụ thường chịu sự quản lý của một bộ hoặc một ngành; ngoài ra, UBND tỉnh và các sở cũng chịu trách nhiệm về hoạt động của ngành dịch vụ đó trong phạm vi tỉnh. Kết quả là thị trường dịch vụ tại Việt Nam bị chia cắt do hệ thống quản lý hành chính phức tạp với các mối liên kết chằng chịt, cả theo hàng dọc và hàng ngang.

Hiện nay, thể chế quản lý kinh tế trong TMDV còn thiếu sự tách bạch giữa công tác quản lý và hoạt động kinh doanh. Các bộ chủ quản có trách nhiệm QLNN trong các ngành của mình đồng thời cũng là đại diện chủ sở hữu của Nhà nước trong công tác quản lý các doanh nghiệp quốc doanh cung cấp dịch vụ. Mâu thuẫn lợi ích xuất phát từ tình trạng "vừa đá bóng vừa thổi còi" này khiến công tác quản lý về mặt chính sách gặp không ít khó khăn, dẫn đến sự độc quyền trong cung cấp dịch vụ.

Việc tổ chức QLNN chồng chéo kéo theo nhiều hạn chế trong phát triển TMDV. Có thể nói, tổ chức bộ máy QLNN về TMDV ở nước ta còn lỏng lẻo, thiếu sự quản lý thống nhất có hệ thống và chưa đáp ứng được yêu cầu chung. Đến nay, vẫn chưa có một cơ quan QLNN nào được Chính phủ giao nhiệm vụ đầu mối chuyên trách về quản lý TMDV, dẫn đến nhiều hậu quả không tích cực: tăng chi phí giao dịch cho các doanh nghiệp dịch vụ trong và ngoài nước, giảm lợi nhuận và sức cạnh tranh của khu vực dịch vụ, từ đó làm gia tăng chi phí kinh doanh của các ngành sản xuất, giảm sức cạnh tranh của các ngành kinh tế. Đặc biệt là ngành tài chính, ngân hàng với vai trò quan trọng trong việc đảm bảo phân bổ các nguồn lực, nếu không được quản lý tốt sẽ làm giảm đáng kể lượng đầu tư và hiệu quả đầu tư, ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng kinh tế.

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, vai trò của Chính phủ trong quản lý hoạt động TMDV cần tập trung vào một số nội dung cơ bản sau:

a. Thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh và xử lý độc quyền

Cạnh tranh luôn là yếu tố động lực thúc đẩy sự phát triển nhanh của giao lưu kinh tế thương mại toàn cầu. Trong kinh doanh dịch vụ ở nước ta, vấn đề cản trở nhất hiện nay là đa số các ngành dịch vụ đều thuộc độc quyền khai thác của một hay một vài doanh nghiệp do Nhà nước quản lý. Hệ quả tất yếu của độc quyền và tập trung kinh tế là hạn chế cạnh tranh và cạnh tranh không lành mạnh. Theo Luật Cạnh tranh, một doanh nghiệp được coi là có vị trí thống lĩnh thị trường khi chiếm từ 30% thị phần trở lên. Việc một công ty có nguồn tài chính và sức mạnh có thể mua lại bất kỳ doanh nghiệp nào để trở thành độc tôn trên thị trường mà không phải cạnh tranh là mối nguy hại nghiêm trọng cho môi trường cạnh tranh và sự phát triển kinh tế. Vì vậy, tạo ra cạnh tranh luôn song hành cùng vấn đề xử lý độc quyền qua việc cho phép nhiều doanh nghiệp mới cùng tham gia thị trường dịch vụ.

Tùy trình độ phát triển, mỗi nước nhìn nhận vấn đề cạnh tranh và xử lý độc quyền trong kinh doanh dịch vụ ở mức độ khác nhau. Các nước có nền kinh tế kém phát triển thường duy trì hình thức bảo hộ, độc quyền đối với các ngành dịch vụ cho một hoặc một số doanh nghiệp. Ngược lại, các nước có nền kinh tế thị trường phát triển lại luôn xây dựng khung pháp luật cạnh tranh rõ ràng làm cơ sở cho các doanh nghiệp hoạt động. Nhiều nghiên cứu ở các nước đã chỉ ra rằng, lợi ích từ việc hình thành môi trường cạnh tranh có hiệu quả cao hơn khi chỉ thay đổi quyền sở hữu đối với nhà cung cấp dịch vụ.

Nhưng cạnh tranh hiệu quả đạt được bằng cách nào? Kinh nghiệm cho thấy sự hiện diện của một doanh nghiệp chủ đạo thuộc sở hữu nhà nước có thể ngăn chặn việc hình thành các lực lượng cạnh tranh. Chính phủ thường bảo vệ các doanh nghiệp nhà nước bằng cách chỉ cho phép cạnh tranh ở những phân đoạn thị trường nhỏ hoặc những khu vực địa lý nhất định. Những nhà cung cấp mới gia nhập thị trường dịch vụ sẽ khó có thể cạnh tranh nổi nếu các công ty nhà nước duy trì giá dịch vụ ưu đãi hơn nhiều hoặc vẫn có các biện pháp bảo hộ trợ giá khác của Chính phủ. Các kết quả nghiên cứu cho thấy, việc tự do hoá thành công lĩnh vực TMDV phụ thuộc vào sự kết hợp của tư nhân hoá, cạnh tranh và quản lý có hiệu quả.

Xử lý vấn đề độc quyền là một trong những thách thức về mặt pháp luật đối với các nước trong quá trình tạo lập môi trường kinh doanh dịch vụ lành mạnh, bình đẳng và đáp ứng các yêu cầu của GATS. Các quy định của WTO nói chung đều nhằm đảm bảo cho việc tiếp cận thị trường hiệu quả cho các thương nhân mới khi gia nhập thị trường. Tuy nhiên, xử lý vấn đề độc quyền không thể bằng các biện pháp hành chính đơn thuần mà phải thông qua các quy định luật pháp cụ thể, các định chế của Luật Cạnh tranh và các chế định pháp luật chuyên ngành trong từng lĩnh vực.

Đến nay, khung khổ pháp lý về cạnh tranh ở Việt Nam đã trải qua một chặng đường dài cải cách và phát triển. Luật Cạnh tranh được Quốc hội thông qua và có hiệu

lực từ 1/7/2005 đã tạo khung khổ pháp lý tương đối hoàn chỉnh và môi trường kinh doanh bình đẳng cho các chủ thể kinh tế. Thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh trong các lĩnh vực dịch vụ vừa là chính sách của Chính phủ Việt Nam, vừa là yêu cầu của những hiệp định quốc tế mà Việt Nam đã tham gia để hội nhập với thị trường thế giới.

b. Bảo đảm nghĩa vụ phổ cập dịch vụ

Dịch vụ là lĩnh vực nhạy cảm có liên quan đến các nhu cầu thiết yếu của xã hội, cộng đồng và từng cá nhân như y tế, giáo dục, viễn thông, giao thông vận tải... Bảo đảm nghĩa vụ phổ cập dịch vụ được hiểu là việc Nhà nước thông qua các quy định pháp luật yêu cầu nhà cung cấp dịch vụ phải đảm bảo cung ứng một hoặc một số loại dịch vụ thiết yếu cho xã hội trong phạm vi lãnh thổ nhất định. Trong kinh doanh dịch vụ, mục tiêu lợi nhuận sẽ đẩy các nhà cung cấp xa rời các mục tiêu công ích, các vùng xa xôi, khó khăn, ít hoặc không có lợi nhuận. Trong thời kỳ độc quyền, các công ty độc quyền thực hiện trách nhiệm phổ cập dịch vụ, nhưng khi mở cửa thị trường cạnh tranh, các doanh nghiệp mới thường tập trung vào vùng có lợi nhuận cao, xa rời các nghĩa vụ phổ cập dịch vụ. Vì thế, tất cả các nước đều áp dụng nghĩa vụ đáp ứng các mục tiêu xã hội đối với nhà cung cấp để phổ cập các dịch vụ phổ thông, công ích. Chính phủ các nước thường đưa ra nhiều biện pháp để đạt được các mục tiêu phổ cập dịch vụ, như :

- Dựa vào các công ty độc quyền nhà nước để thực hiện mục tiêu cung cấp các dịch vụ phổ thông, công ích, hoặc thông qua trợ cấp chéo giữa các đoạn thị trường bằng các khoản tiền chuyển từ ngân sách nhà nước, từ các ngân hàng do Nhà nước kiểm soát. Đây cũng là cách mà Chính phủ Việt Nam đang áp dụng trong lĩnh vực viễn thông.

- Ràng buộc trách nhiệm đóng góp tài chính cho các doanh nghiệp khi muốn tham gia thị trường cung cấp dịch vụ. Theo đó, một số nước trong đó có Việt Nam, quy định nghĩa vụ đóng góp tài chính vào các quỹ phổ cập dịch vụ công ích là một phần trong điều

kiện cấp phép cho những thương nhân mới tham gia thị trường.

- Tài trợ cho người tiêu dùng thay vì cho người cung cấp dịch vụ. Biện pháp này có những lợi thế như có thể nhằm trực tiếp hơn vào những người cần dịch vụ và không đủ trả cho dịch vụ đó nhằm đảm bảo khả năng tiếp cận của người sử dụng và không phân biệt đối xử giữa các nhà cung cấp. Đến nay, ở nước ta, các quy định về nghĩa vụ phổ cập mới xuất hiện trong một số văn bản luật chuyên ngành về giáo dục, viễn thông, điện...

Như vậy, cùng với quá trình mở cửa thị trường, khuyến khích cạnh tranh lành mạnh, vai trò của Nhà nước là không thể thiếu trong việc điều tiết để đảm bảo các mục tiêu phổ cập dịch vụ công ích. Bởi vậy, các chế định về vấn đề này cần được quy định cả trong các văn bản pháp luật thương mại chung và các văn bản luật chuyên ngành làm cơ sở để Nhà nước điều tiết thị trường dịch vụ, đáp ứng các mục tiêu xã hội và lợi ích của các tầng lớp nhân dân.

c. Bảo vệ lợi ích khách hàng

Trong TMDV, việc các nhà cung cấp áp dụng hình thức *hợp đồng mẫu* và các điều kiện thương mại chung cho tất cả các khách hàng là hiện tượng phổ biến. Khi giao kết các hợp đồng dịch vụ với các nhà cung cấp, khách hàng hầu như không nhìn thấy tinh thần “tự do khế ước” của hợp đồng, phải chấp nhận những quy tắc thương mại do chính nhà cung cấp dịch vụ đặt ra và thường đứng ở thế yếu. Chính vì vậy, Nhà nước cần phải bảo vệ khách hàng trước những hợp đồng mẫu với các điều kiện trái với pháp luật do nhà cung cấp đưa ra. Trên tinh thần đó, để bảo vệ khách hàng trước những hợp đồng mẫu và các điều kiện thương mại trái với pháp luật, những nhà làm luật thường đi theo hướng ghi nhận thêm nhiều điều khoản mang tính bắt buộc trong các văn bản pháp luật về những ngành nghề có liên quan để hạn chế khả năng hình thành và áp dụng những điều khoản thương mại chung từ phía nhà cung cấp sản phẩm, dịch vụ.

Nhiều quốc gia cũng đã ban hành luật riêng về điều kiện thương mại, quy định về

khái niệm, đối tượng, phạm vi, điều kiện có hiệu lực và thủ tục giám sát... đối với hợp đồng mẫu và các điều kiện thương mại chung. Nhà nước có thể thực hiện việc bảo vệ quyền lợi khách hàng thông qua việc ban hành các tiêu chuẩn chất lượng dịch vụ buộc nhà cung cấp phải đáp ứng, cũng như xây dựng cơ chế giải quyết tranh chấp về hợp đồng cung ứng dịch vụ.

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế của nước ta hiện nay, Chính phủ cần duy trì sự kiểm soát cần thiết để đảm bảo vẫn đạt được các mục tiêu xã hội (như xóa đói giảm nghèo, tạo việc làm...), đồng thời với việc đưa vào thực hiện một khuôn khổ điều tiết nhằm bảo vệ khách hàng khi mở cửa thị trường.

4. Kết luận

Khu vực dịch vụ là lĩnh vực có tầm ảnh hưởng quan trọng đối với nền kinh tế đất nước. QLNN về TMDV ở Việt Nam được đặt ra với yêu cầu cao hơn so với các khu vực kinh tế khác do yêu cầu xuất phát từ định hướng phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN. Trọng tâm của QLNN về TMDV là tạo ra và cải thiện khuôn khổ thể chế cho quá trình mở cửa, cạnh tranh trên thị trường cung ứng dịch vụ, đảm bảo các điều kiện cạnh tranh, tạo sự minh bạch, loại bỏ các rào cản gia nhập thị trường, đảm bảo kết hợp các nhóm lợi ích trong xã hội, bảo vệ quyền lợi người sử dụng.

Như vậy, vai trò QLNN đối với TMDV là cần thiết khi xây dựng khung khổ pháp luật về TMDV. Vai trò này được thể hiện qua các chế định pháp luật về QLNN đối với hoạt động TMDV nhằm đảm bảo vai trò của Chính phủ với các mục tiêu sau:

Thứ nhất, đảm bảo vai trò điều phối của Nhà nước đối với tất cả các hoạt động dịch vụ sao cho khung khổ luật pháp và chính sách là nhất quán, có sự hợp tác phối hợp giữa các cơ quan Chính phủ. Trong bối cảnh hoạt động TMDV đa dạng về chủng loại, phong phú về phương thức, vai trò quản lý của các bộ, ngành cần mang tính chuyên sâu vào từng lĩnh vực dịch vụ cụ thể, các chính sách và biện pháp quản lý phải là tăng cường, chứ không phải hạn chế hoạt động

của nhau. Muốn vậy, Chính phủ chịu trách nhiệm đảm bảo các mục tiêu chung, dài hạn về phát triển khu vực dịch vụ. Từ đó từng bước thể chế hoá vai trò QLNN đối với khu vực dịch vụ vào các văn bản pháp luật liên quan, nhất là các văn bản luật chuyên ngành.

Thứ hai, phải bảo vệ người tiêu dùng dịch vụ thông qua pháp luật. Việc không đảm bảo chất lượng dịch vụ được cung cấp sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến người sử dụng với nhiều tác động tiêu cực. Do vậy, điều quan trọng là Chính phủ phải kiểm soát và thực thi các quy định về cấp phép, tiêu chuẩn, chất lượng dịch vụ để đảm bảo người tiêu dùng được tiếp nhận những dịch vụ có chất lượng.

Thứ ba, phải đảm bảo nghĩa vụ phổ cập dịch vụ công ích, thiết yếu, phục vụ phát triển xã hội và cộng đồng, nói cách khác là đảm bảo sự tiếp cận trên quy mô rộng tới các dịch vụ cơ bản như về y tế, giáo dục và thông tin liên lạc. Trong phần lớn các trường hợp, Chính phủ cần hỗ trợ, hay thu xếp hỗ trợ các dịch vụ đến với các vùng xa xôi và đến với những người nghèo. Để làm được điều này, các văn bản luật chuyên ngành cần thể chế được nghĩa vụ phổ cập dịch vụ công ích đối với nhà cung cấp dịch vụ, trên cơ sở có sự hỗ trợ hợp lý từ phía Nhà nước (ví dụ tài chính, cơ chế...).

Thứ tư, phải tạo ra một môi trường kinh doanh thích hợp để các doanh nghiệp dịch vụ có thể cung cấp các dịch vụ phù hợp và có hiệu quả thông qua các chế định của luật cạnh tranh và kiểm soát độc quyền; đảm bảo cho các doanh nghiệp, các nhà cung cấp dịch vụ nhỏ tồn tại và phát triển bên cạnh những doanh nghiệp, những nhà cung cấp dịch vụ lớn.

Cuối cùng là phải đảm bảo rằng, hội nhập kinh tế quốc tế đem lại lợi ích cho Việt Nam đồng thời với việc duy trì các mục tiêu và ưu tiên phát triển kinh tế và con người. Nếu không quan tâm đến những mục tiêu nêu trên, việc tự do hoá thị trường dịch vụ có thể chỉ đem lại lợi ích cho các nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài, trong khi lại gạt ra ngoài các nhà cung cấp dịch vụ nhỏ trong nước và hạn chế nguồn lực của Chính phủ nhằm đạt được các mục tiêu xã hội.