

THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH TRONG VIỄN THÔNG: HIỂU THẾ NÀO CHO ĐÚNG?

*Phan Thảo Nguyên**

Đặt vấn đề

Lĩnh vực bưu chính viễn thông Việt Nam đã trải qua một chặng đường dài trong việc cải cách khuôn khổ luật pháp và các thể chế pháp lý tương ứng, nhất là trong lĩnh vực viễn thông. Năm 2003 Chính phủ quyết định thành lập Bộ Bưu chính Viễn thông (MPT), trên cơ sở sắp xếp lại tổ chức và hoạt động của Tổng cục Bưu điện. Ngày 1/7/2005, Luật Cạnh tranh có hiệu lực. Nhờ đó MPT đã có nhiều chức năng và thẩm quyền hơn trong việc hoạch định chính sách và phát triển một môi trường cạnh tranh thông thoáng hơn cho lĩnh vực bưu chính, viễn thông. Chính sách cạnh tranh đúng hướng đã thúc đẩy sự phát triển bùng nổ của thị trường viễn thông. Các dịch vụ điện thoại di động, Internet phát triển với tốc độ chóng mặt. Riêng trong năm 2005, thị trường điện thoại di động tăng thêm khoảng 4,5 triệu thuê bao mới bằng tổng số điện thoại di động phát triển của tất cả các năm trước cộng lại và là một trong các nước đạt tốc độ tăng thuê bao di động cao nhất thế giới. Các dịch vụ internet có tốc độ tăng trưởng cao thứ hai thế giới (sau Trung Quốc) với hơn 11 triệu người sử dụng. Trong vòng 10 năm, số thuê bao điện thoại của Việt Nam đã tăng từ 700.000 máy điện thoại năm 1995 lên đến trên 15.000.000 máy vào năm 2005.

Thị trường viễn thông đã có sự góp mặt của 5 doanh nghiệp cung cấp dịch vụ. Trong lĩnh vực internet và cung cấp nội dung thông tin trên mạng, số doanh nghiệp tham gia còn phong phú và đông đảo hơn rất nhiều. Chính sự góp mặt của các doanh nghiệp cung cấp dịch vụ mới đã làm thay đổi bộ mặt của thị trường viễn thông Việt Nam; mang đến sự đa dạng cho nhu cầu sử dụng dịch vụ của khách hàng và giá cước dịch vụ viễn thông liên tục

giảm. Sự phát triển quá nóng của thị trường viễn thông; sự xung đột lợi ích giữa các doanh nghiệp; nhu cầu bảo vệ lợi ích khách hàng về chất lượng dịch vụ cùng với sự bất cập của hệ thống pháp luật điều tiết hoạt động cạnh tranh đã và đang tạo ra các cách nhìn, cách hiểu khác nhau của công luận xã hội, các cơ quan hoạch định chính sách và của người dân về hiện tượng cạnh tranh trong thị trường viễn thông Việt Nam. Thực thi pháp luật cạnh tranh như thế nào để giải quyết các vấn đề như: kiểm soát độc quyền, việc sử dụng chung hạ tầng viễn thông, sự chèn ép đối thủ, vấn đề bảo vệ lợi ích của người sử dụng dịch vụ... đang là mối quan tâm hàng đầu của dư luận xã hội. Bài viết này sẽ cố gắng minh họa, giải đáp bản chất pháp lý và các vấn đề kinh tế, kỹ thuật liên quan đến các vấn đề cạnh tranh được công luận quan tâm dưới góc độ của Luật Cạnh tranh, Pháp luật về Bưu chính Viễn thông và thực tế diễn biến của các vụ việc tranh chấp.

1. Có còn độc quyền trong cung cấp dịch vụ viễn thông ở Việt Nam hiện nay?

Độc quyền trong lĩnh vực viễn thông là độc quyền mang tính tự nhiên (Natural Monopoly) không chỉ xảy ra ở Việt Nam, mà còn là hiện tượng chung trên toàn thế giới. Vị trí độc quyền tự nhiên của một vài doanh nghiệp thường được lý giải bởi: *thứ nhất*, do bản quyền về công nghệ; *thứ hai*, do đặc điểm đòi hỏi của mạng lưới viễn thông cần tập trung nguồn lực và vốn đầu tư lớn; *thứ ba*, do viễn thông luôn là công cụ điều hành xã hội của các chính phủ vì nó luôn liên quan mật thiết đến các vấn đề về an ninh quốc phòng, an sinh xã hội. Trên thực tế tất cả các nước đều duy trì sự độc quyền doanh nghiệp trong giai đoạn đầu phát triển thị trường viễn thông. Các nước châu Âu mới chỉ bắt đầu quá trình tự do hoá thị trường này từ cuối thập kỷ 1980. Hoa Kỳ có ngành viễn

* TS Luật học, Tập đoàn Bưu chính Viễn thông Việt Nam

thông phát triển nhất thế giới, nhưng cũng trải qua các giai đoạn: 1913-1968 duy trì độc quyền một doanh nghiệp viễn thông (công ty Bell Systems); 1968-1996 bắt đầu mở cửa thị trường cho cạnh tranh trên cơ sở chia tách Bell System thành các công ty viễn thông nhỏ hơn như MCI và AT&T; từ 1996 đến nay, thị trường viễn thông Hoa Kỳ mới thực sự là thị trường viễn thông hoàn hảo¹.

Tại Việt Nam, trước năm 1995 trên thị trường viễn thông chỉ có duy nhất VNPT là nhà cung cấp dịch vụ. Vị thế độc quyền của VNPT là do điều kiện lịch sử và thể chế phát triển kinh tế của nhà nước. Sau năm 1995, vị thế này đã thay đổi khi Chính phủ cho phép thành lập công ty Viettel và SPT để cung cấp các dịch vụ viễn thông nội địa và quốc tế. Đến năm 2002, khi Pháp lệnh Bưu chính viễn thông (BCVT) được ban hành, MPT lần lượt cấp tất cả các giấy phép cung cấp dịch vụ viễn thông (nội hạt, đường dài, quốc tế, di động, Internet), đánh dấu mốc chấm dứt sự độc quyền 01 doanh nghiệp trên thị trường viễn thông Việt Nam. Như vậy nếu so sánh về mặt chính sách và luật pháp về lộ trình tự do hóa thị trường viễn thông của Việt Nam và Hoa Kỳ, có thể thấy: hiện nay mặt bằng chính sách tự do hoá thị trường viễn thông Việt Nam ngang bằng với mặt bằng chính sách của Hoa Kỳ vào năm 1968. Hoa Kỳ phải mất 30 năm (từ 1968 đến 1996) mới hoàn tất các bước chuyển đổi để có được thị trường viễn thông cạnh tranh “hoàn hảo” như hiện nay. Bởi vậy, lộ trình mở cửa, tự do hoá thị trường viễn thông ở Việt Nam mới bắt đầu, cho nên sẽ là sai lầm và phiến diện nếu lấy các chuẩn mực phát triển viễn thông của Liên minh châu Âu hay Hoa Kỳ làm thước đo đánh giá thị trường viễn thông Việt Nam. Về mặt chính sách và luật pháp, *Việt Nam đã chấm dứt độc quyền doanh nghiệp của VNPT trên thị trường viễn thông từ năm 2002*. Nhưng trên thực tế, vai trò chi phối thị trường viễn thông của VNPT hiện nay và trong một số năm tới vẫn là đáng kể vì các

doanh nghiệp mới cần phải có thời gian để phát triển trưởng thành.

2. Liệu có tách được hạ tầng đường trục làm công ích ?

Thời gian qua có rất nhiều ý kiến và quan điểm chỉ trích vị thế độc quyền của VNPT, cho rằng hạ tầng đường trục viễn thông quốc gia do nhà nước đầu tư cần tách khỏi VNPT để mọi doanh nghiệp đều được sử dụng chung như tài sản công ích. Điều mà pháp luật cạnh tranh cần điều chỉnh là làm sao để VNPT không sử dụng vị trí thống lĩnh thị trường này để cản trở các doanh nghiệp mới phát triển như quy định tại Điều 11 Luật Cạnh tranh. Chúng tôi cho rằng hạ tầng đường trục khó có thể tách ra độc lập để phục vụ mục tiêu công ích, vì những lý do sau:

Thứ nhất, hạ tầng viễn thông đường trục quốc gia và các hạ tầng viễn thông khác do VNPT quản lý xây dựng là tài sản của doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước. Năm 1991, bằng Nghị định 388/HĐBT ngày 20/11/1991, Nhà nước đã tạo quyền tự chủ cho các doanh nghiệp Nhà nước thông qua việc giao vốn và tài sản cho doanh nghiệp, tiếp đó Luật Doanh nghiệp nhà nước thể hiện rõ hơn các nguyên tắc này, theo đó doanh nghiệp Nhà nước có trách nhiệm bảo toàn và phát triển vốn, tài sản được nhà nước giao, đồng thời người đứng đầu doanh nghiệp sẽ bị truy tố trách nhiệm hình sự hoặc hành chính nếu để thất thoát các nguồn vốn và tài sản này. Thay mặt Nhà nước, Bộ Tài chính đã có quyết định giao vốn và tài sản cho VNPT quản lý, sử dụng, bảo toàn và phát triển nguồn vốn và tài sản này. Bởi vậy, toàn bộ hạ tầng viễn thông do VNPT đầu tư xây dựng và phát triển kể từ khi thành lập là tài sản của doanh nghiệp. Vì vậy, quan điểm cho rằng hạ tầng viễn thông đường trục do nhà nước đầu tư và phát triển là chưa phù hợp. Về mặt nguyên tắc nhà nước là chủ sở hữu có quyền điều tiết nguồn tài sản của mình, nhưng việc điều tiết phải tuân thủ các nguyên tắc và quy định của Luật Doanh nghiệp nhà nước. Vì lẽ đó không thể coi hạ tầng viễn thông do VNPT quản lý, đầu tư và xây dựng là tài sản chung để phục vụ công ích. Việc các doanh nghiệp muốn sử dụng cơ

¹Introduction to U.S Telecommunication Law.

sở hạ tầng viễn thông phải trên cơ sở luật pháp và lợi ích kinh tế của cả hai bên.

Thứ hai, không thể có một công ty đường trục chỉ làm nhiệm vụ phục vụ công ích. Thực tế trên thế giới không có nước nào xây dựng mô hình công ty đường trục làm nhiệm vụ công ích vì : *Một là*, viễn thông là ngành kinh tế có lợi nhuận, nghĩa vụ công ích chỉ đặt ra đối với việc phổ cập dịch vụ viễn thông thiết yếu tại các vùng nông thôn, vùng khó khăn; *Hai là*, nguyên tắc chung để tổ chức bất cứ mạng lưới viễn thông nào đều phải có các tuyến trục, tuyến ngoại vi và các phân tử mạng (tổng đài, thiết bị đầu cuối...). Tổng hoà các yếu tố trên mới tạo thành mạng lưới (hạ tầng) viễn thông hoàn chỉnh để doanh nghiệp cung cấp dịch vụ. Để tiết kiệm vốn đầu tư, tăng hiệu quả kinh doanh các doanh nghiệp có thể thoả thuận cùng đầu tư hoặc sử dụng chung các tuyến trục trên cơ sở quan hệ kinh tế.

3. Vì sao phải kết nối mạng và sử dụng chung hạ tầng?

Kết nối mạng là vấn đề quan trọng trong việc mở cửa thị trường viễn thông và khuyến khích các doanh nghiệp mới tham gia thị trường. Khi mở cửa thị trường viễn thông pháp luật các nước đều phải điều chỉnh vấn đề kết nối mạng. Tại Việt Nam, kết nối mạng không chỉ đảm bảo lợi ích của các doanh nghiệp mới mà còn phải đảm bảo cả lợi ích của doanh nghiệp chủ đạo VNPT. Việc sử dụng chung cơ sở hạ tầng viễn thông không chỉ là một chiều: doanh nghiệp mới sử dụng chung cơ sở hạ tầng của VNPT, mà ngược lại VNPT cũng cần sử dụng chung hạ tầng của doanh nghiệp khác để bảo đảm quyền lợi thông tin cho khách hàng của mình.

Pháp lệnh BCVT quy định: tất cả các doanh nghiệp viễn thông đều có quyền kết nối mạng của họ với mạng của các công ty viễn thông khác và có nghĩa vụ cho phép các mạng của các công ty khác kết nối và truy nhập mạng hoặc dịch vụ của họ trên cơ sở các điều kiện công bằng và hợp lý. Truy nhập và kết nối tại mọi điểm khả thi về kinh tế và kỹ thuật là bắt buộc đối với các nhà cung cấp dịch vụ

nắm giữ “thiết bị và cơ sở hạ tầng thiết yếu”. Các thoả thuận về kết nối do các doanh nghiệp tự thương thảo và xây dựng. Cước kết nối được điều tiết bởi MPT. Việc sử dụng chung các vị trí kết nối cũng được quy định trong Pháp lệnh. Điều 43 khoản 2 quy định : Việc sử dụng chung các điểm kết nối và cơ sở hạ tầng kỹ thuật theo thoả thuận kết nối giữa hai bên ký kết. Pháp lệnh trao quyền cho MPT được kiểm soát các doanh nghiệp viễn thông có thị phần vượt trội trong một thị trường dịch vụ nào đó về mặt khung giá, cước các loại dịch vụ. Hạn chế này tạo ra sự mất chủ động của VNPT trong hoạch định chính sách kinh doanh, đồng thời cũng là lợi thế lớn cho các nhà khai thác mới. Có thể thấy rằng, Pháp lệnh BCVT tương đối thông thoáng và ủng hộ cạnh tranh. Nghị định 160/2004/NĐ-CP hướng dẫn thi hành Pháp lệnh quy định chi tiết thêm một số điều quan trọng của Pháp lệnh liên quan đến cạnh tranh trong lĩnh vực viễn thông, theo đó các công ty nắm giữ phương tiện thiết yếu phải: lập kế hoạch tổng thể về đầu tư thiết lập mạng viễn thông đủ để kết nối mạng và truyền tải, tạo điều kiện thuận lợi cho việc đàm phán và ký hợp đồng kết nối mạng và dịch vụ của các công ty khác một cách công bằng và hợp lý trên cơ sở sử dụng hiệu quả các nguồn lực viễn thông, sử dụng chung các điểm kết nối và cơ sở hạ tầng, và soạn thảo trình MPT phê duyệt hợp đồng kết nối chính sẽ được công bố công khai và áp dụng cho tất cả các công ty có yêu cầu kết nối. Trên thực tế việc kết nối giữa VNPT và các doanh nghiệp mới đều đã được thực hiện trên cơ sở các Thoả thuận kết nối do hai bên ký kết và được MPT phê chuẩn. Nhưng các Thoả thuận này lại chưa thực sự là căn cứ pháp lý để giải quyết tranh chấp giữa các bên.

4. Thế nào là cạnh tranh không lành mạnh trong lĩnh vực viễn thông?

Luật Cạnh tranh đưa ra các chế định về hành vi cạnh tranh không lành mạnh (Điều 37), để vận dụng được các quy định này nhằm xác định rõ trách nhiệm và biện pháp xử lý đối với doanh nghiệp vi phạm cần hiểu rõ bản chất của vụ việc, xin đơn cử một số ví dụ:

Vụ việc thứ nhất, tranh chấp về dịch vụ VoIP 178 của Viettel và VNPT

Diễn biến vụ việc tranh chấp đã được chuyển tải trên các cơ quan công luận, theo đó Viettel khiếu kiện VNPT bằng các biện pháp hành chính, kỹ thuật cản trở khách hàng gọi dịch vụ VoIP 178. Vậy đâu là nguyên nhân của vụ việc? Dịch vụ VoIP là dịch vụ điện thoại sử dụng công nghệ IP (Internet) để tích hợp nhiều cuộc gọi cùng một lúc trên 1 đường dây điện thoại. Nguyên nhân gây tranh chấp xuất phát từ xung đột về lợi ích kinh tế và chính sách đối xử bất bình đẳng của MPT. Với mục tiêu hỗ trợ doanh nghiệp mới (Viettel) phát triển, tháng 10/2000, Tổng cục Bưu điện cho phép Viettel cung cấp dịch vụ VoIP 178 trên hạ tầng viễn thông của VNPT (dịch vụ VoIP 171 của VNPT được cấp giấy phép vào 1/7/2001). Để bảo vệ doanh nghiệp mới, Tổng cục Bưu điện đã có các văn bản chỉ đạo VNPT hỗ trợ Viettel: (i) kết nối toàn bộ hạ tầng mạng viễn thông với tổng đài 178 của Viettel để cung cấp dịch vụ VoIP 178; (ii) hỗ trợ Viettel thu cước khách hàng; (iii) áp dụng tỷ lệ chia cước có lợi cho Viettel. Với các biện pháp nêu trên, dịch vụ VoIP 178 đã có được các lợi thế sau : *Thứ nhất*, ra đời trước dịch vụ cùng loại của VNPT; *Thứ hai*, được tự quyết định giá cước dịch vụ; *Thứ ba*, không phải đầu tư xây dựng mạng lưới điện thoại cố định để phát triển mạng lưới khách hàng của mình. Toàn bộ máy điện thoại cố định của VNPT đều có thể trở thành khách hàng của Viettel nếu có chính sách cước và khuyến mại hấp dẫn; *Thứ tư*, không phải tổ chức mạng lưới kênh bán hàng (vì mỗi máy điện thoại do VNPT lắp đặt đều có thể gọi được dịch vụ VoIP 178); *Thứ năm*, không phải tổ chức mạng lưới thu cước khách hàng và bảo dưỡng mạng lưới, chăm sóc khách hàng. Với các lợi thế này Viettel đã tiết kiệm được các chi phí : (i) chi phí đầu tư xây dựng hạ tầng mạng lưới; (ii) chi phí phí bảo dưỡng, lắp đặt và khiếu nại khách hàng; (iii) chi phí tổ chức kênh bán hàng; (iv) chi phí tổ chức mạng lưới thu cước khách hàng. Trên thực tế toàn bộ các chi phí trên do VNPT gánh chịu. Với các ưu thế trên dịch vụ **“VoIP 178 – Mã số tiết kiệm của bạn”** để giành giật các khách hàng hiện có

trên mạng của VNPT thông qua các chiến dịch giảm cước và khuyến mại hấp dẫn. Lợi nhuận mà Viettel thu được phần lớn chính là từ các chi phí mà VNPT phải chịu, khi hạ tầng mạng lưới viễn thông của mình phải “cồng trên lưng dịch vụ VoIP-178 của Viettel”.

Vụ việc thứ hai : kết nối mạng di động 098 của Viettel và VNPT

Thời gian qua, Viettel liên tục khiếu nại VNPT không đáp ứng đủ việc kết nối, gây ra tình trạng nghẽn mạng của mạng 098. Hiểu vấn đề này thế nào cho đúng? Theo chúng tôi cần phân biệt rõ khái niệm **“kết nối mạng”** và **“sử dụng chung cơ sở hạ tầng”**. Trên thực tế pháp luật viễn thông của Hoa Kỳ, các nước EU và ngay cả Hiệp định GATS và Pháp Lệnh BCVT của Việt Nam đều có các quy định điều chỉnh riêng hai vấn đề trên, cụ thể như sau :

Một là, **“kết nối mạng”** được hiểu là việc hai hay nhiều mạng lưới viễn thông của các doanh nghiệp khác nhau được kết nối với nhau tại một hay nhiều điểm nhất định trên mạng lưới để trao đổi thông tin giữa các mạng. Bởi vậy, cũng như các nước và quy định của GATS, Pháp lệnh BCVT quy định nghĩa vụ kết nối là bắt buộc giữa các doanh nghiệp viễn thông. Trọng tâm của chế định kết nối mạng tập trung xác định: điểm kết nối và mức chi phí kết nối hợp lý để tránh việc doanh nghiệp chủ đạo cản trở kết nối với doanh nghiệp mới. Bộ Bưu chính Viễn thông áp dụng các cách thức tương tự như khuyến nghị của WTO về cách xác định điểm kết nối. Theo đó : Điểm kết nối là điểm nằm trên tuyến kết nối hai mạng viễn thông với nhau, phân định trách nhiệm kinh tế, kỹ thuật giữa hai doanh nghiệp viễn thông. Vị trí địa lý của điểm kết nối là : (i) Vị trí địa lý của điểm kết nối cho liên lạc nội hạt là tổng đài nội hạt hoặc tổng đài tandem nội hạt; (ii) Vị trí địa lý của điểm kết nối cho liên lạc đường dài trong nước là tổng đài tandem nội hạt hoặc tổng đài đường dài; (iii) Vị trí địa lý của điểm kết nối cho liên lạc quốc tế là tổng đài đường dài hoặc tổng đài quốc tế; (iv) Vị trí địa lý cho liên lạc di động là tổng đài tandem nội hạt, hoặc tổng đài đường dài,

hoặc tổng đài di động (Đ31-Đ33, Nghị định 160/2004/NĐ-CP). Thông thường các doanh nghiệp phải tự chịu trách nhiệm xây dựng và đảm bảo các hạ tầng cần thiết (hầm cống cáp, cáp, thiết bị kết nối...) đến điểm kết nối, cũng như thống nhất các vấn đề kỹ thuật, tiêu chuẩn cho việc kết nối.

Hai là, “**sử dụng chung hạ tầng**” là một chế định hoàn toàn khác so với chế định “kết nối mạng”. Pháp luật về Viễn thông của Việt Nam cũng áp dụng nguyên tắc sử dụng chung cơ sở hạ tầng giữa các doanh nghiệp viễn thông. Pháp lệnh BCVT và Nghị định 160/2004/NĐ-CP có các quy định mang tính nguyên tắc về việc sử dụng chung vị trí và cơ sở hạ tầng để nâng cao hiệu quả sử dụng mặt bằng, giảm chi phí và tạo thuận lợi trong khai thác mạng lưới. Việc sử dụng chung được thực hiện thông qua hợp đồng trên cơ sở thoả thuận giữa các doanh nghiệp liên quan. Bộ BCVT giữ quyền quyết định việc sử dụng chung cơ sở hạ tầng viễn thông nếu các doanh nghiệp không thoả thuận được, và xét thấy cần thiết phải bảo vệ lợi ích của nhà nước, của doanh nghiệp và người sử dụng. Tuy nhiên trên thực tế, đã có doanh nghiệp viễn thông vì mục tiêu nhanh chóng thu lợi nhuận, đã lợi dụng các nguyên tắc sử dụng chung hạ tầng, vị trí kết nối để tránh phải đầu tư xây dựng các hạ tầng viễn thông cần thiết cho hoạt động cung ứng dịch vụ của mình, tạo áp lực lên cơ quan quản lý nhà nước để tận dụng khai thác hạ tầng viễn thông hiện có của doanh nghiệp viễn thông khác. Việc làm trên chẳng những đã tạo ra các tranh chấp phức tạp về kết nối mạng, mà còn làm yếu đi tiềm lực, hạ tầng viễn thông chung của quốc gia, và quan trọng hơn hết là không đảm bảo, đáp ứng và bảo vệ được các quyền lợi cơ bản, chính đáng của người sử dụng dịch vụ.

Tóm lại, theo quy định của pháp luật viễn thông, về bản chất các tranh chấp liên quan đến mạng 098 giữa Vietel và VNPT không hẳn là các tranh chấp về việc kết nối mạng (vì hai mạng đã được kết nối với nhau qua những điểm kết nối nhất định), mà là các tranh chấp liên quan đến việc sử dụng chung cơ sở hạ tầng và việc thuê dung

lượng đường truyền. Về nguyên tắc việc sử dụng chung hạ tầng phải trên quan hệ kinh tế và dung lượng thực tế hiện có của hạ tầng viễn thông. Trong khi hạ tầng viễn thông của VNPT chưa đủ đáp ứng nhu cầu nội tại, thì khó có thể cho doanh nghiệp khác sử dụng chung hay cho thuê cái mà mình đang thiếu. Trong khi đó, để đáp ứng các yêu cầu và sức ép của doanh nghiệp mới, các cơ quan quản lý nhà nước đã có nhiều biện pháp hành chính buộc VNPT phải hạn chế nhu cầu sử dụng của mình để dành cho các doanh nghiệp mới, dẫn đến các tranh chấp là không tránh khỏi

Qua hai vụ việc trên có thể rút ra một số nhận xét sau :

Thứ nhất, doanh nghiệp viễn thông mới tìm mọi cách để nhanh chóng tối đa hoá lợi nhuận trên cơ sở khai thác triệt để hạ tầng mạng lưới của doanh nghiệp khác. Trong nhiều trường hợp như dịch vụ VoIP 178, cạnh tranh không làm cho quy mô của thị trường lớn lên, hạ tầng viễn thông quốc gia mạnh hơn mà chỉ là sự tranh giành lượng khách hàng hiện có của doanh nghiệp khác.

Thứ hai, trong lĩnh vực dịch vụ điện thoại di động, các doanh nghiệp viễn thông mới chỉ tập trung cạnh tranh trên hệ thống phân phối, các kênh bán hàng nhằm thu hút khách hàng và tạo nguồn thu ngay, mà chưa chú ý đúng mức đến việc phát triển hạ tầng viễn thông tương xứng với quy mô ngày càng mở rộng của thị trường.

Thứ ba, Nhà nước thúc đẩy cạnh tranh viễn thông bằng cách áp dụng chính sách đối xử bất bình đẳng giữa doanh nghiệp chủ đạo và doanh nghiệp mới, trên cơ sở kiểm soát doanh nghiệp chủ đạo và tạo ưu đãi tối đa cho doanh nghiệp mới ví dụ như VNPT không được tự quyết định giá cước dịch vụ như các doanh nghiệp mới, hay việc buộc phải đáp ứng hạ tầng truyền dẫn cho doanh nghiệp khác.v.v.Việc duy trì chính sách đối xử bất bình đẳng trong cạnh tranh viễn thông tạo ra nhiều mâu thuẫn, xung đột về lợi ích kinh tế giữa các doanh nghiệp. Ở một góc độ nào đó, cạnh tranh viễn thông không làm tăng tiềm lực hạ tầng viễn thông quốc gia mà

chỉ là sự tận dụng khai thác triệt để hạ tầng viễn thông có sẵn của doanh nghiệp khác.

5. Quyền lợi của người sử dụng dịch vụ viễn thông được bảo đảm ra sao?

Đối tượng hưởng lợi nhiều nhất từ chính sách cạnh tranh viễn thông của nhà nước chính là người sử dụng. Với việc có thêm nhiều nhà khai thác thì cũng đồng nghĩa với việc người dân có nhiều cơ hội tiếp cận hơn với các dịch vụ viễn thông, sự lựa chọn dịch vụ sẽ phong phú hơn, giá cước giảm hơn. Thực tế thị trường viễn thông thời gian qua đã minh chứng cho điều này. Tuy nhiên, như trên đã phân tích, các doanh nghiệp viễn thông chỉ chú ý đến việc làm sao có nhiều khách hàng hơn, thu được nhiều hơn bằng các chính sách giảm cước và khuyến mãi rất ấn tượng trong khi đó lại chưa cân đối với khả năng đáp ứng của hạ tầng kỹ thuật, dẫn đến chất lượng dịch vụ viễn thông giảm sút. Trong năm 2004, Vinaphone, Mobifone liên tục gặp phải các sự cố nghẽn mạch, chất lượng dịch vụ di động giảm do số khách hàng tăng cao trong khi hạ tầng mạng lưới không đủ dung lượng đáp ứng. Năm 2005 có thêm 4,5 triệu thuê bao di động mới, trong đó Viettel đạt mức tăng trưởng 400% từ 500.000 thuê bao tháng 12/2004 lên trên 2 triệu thuê bao tháng 12/2005². Sự phát triển quá nóng này, vượt khỏi nhu cầu đáp ứng của hạ tầng kỹ thuật, tốc độ đầu tư không theo kịp chắc chắn dẫn đến việc nghẽn mạch và chất lượng dịch vụ suy giảm. Trong khi VNPT cũng chưa đủ dung lượng mạng lưới để đáp ứng cho nhu cầu của khách hàng của mình, thì phải gánh thêm trách nhiệm đảm bảo truyền dẫn cho doanh nghiệp khác (khi doanh nghiệp đó chưa đảm bảo được hạ tầng viễn thông cho riêng mình) dẫn đến chất lượng các mạng đều suy giảm, quyền lợi của người sử dụng không được bảo đảm là điều tất yếu. Quan điểm cho rằng VNPT phải đáp ứng mọi yêu cầu dung lượng truyền dẫn của Viettel là không khả thi khi một doanh nghiệp liên tục thu hút số lượng lớn khách hàng, đồng thời buộc đối thủ cạnh tranh của mình phải đảm bảo hạ tầng và

chất lượng dịch vụ tốt nhất cho các khách hàng đó. Cách tốt nhất là các doanh nghiệp nên tự cân đối khả năng đáp ứng của mình trước khi có các biện pháp để mở rộng quy mô thị trường. Nhà nước với chức năng bảo vệ quyền lợi người sử dụng cần thực hiện và kiểm tra được các tiêu chí về đảm bảo chất lượng dịch vụ của doanh nghiệp.

6. Giải quyết tranh chấp như thế nào?

Thời gian qua, dư luận quan tâm tới việc MPT xử lý vụ việc kết nối mạng giữa Viettel và VNPT. Quá trình giải quyết vướng mắc đã được MPT giải quyết theo đúng trình tự, thủ tục do pháp luật qui định. Tuy nhiên, xu hướng hành chính hoá các quan hệ kết nối giữa các doanh nghiệp viễn thông đang làm biến dạng các nguyên tắc cạnh tranh công bằng trên thị trường viễn thông. Đồng thời các Thoả thuận kết nối giữa các doanh nghiệp vẫn chưa thực sự được coi là cơ sở pháp lý để điều chỉnh hành vi của các bên trong quá trình hoạt động và giải quyết tranh chấp phát sinh. Dẫn đến khi tranh chấp nảy sinh giữa doanh nghiệp người chịu thua thiệt nhiều nhất chính là các khách hàng của mạng di động. Các chế định của Luật Cạnh tranh hiện tại lại chưa chi tiết các biện pháp bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng dịch vụ.

Kết luận

Nhìn chung, chính sách và khung khổ pháp lý về cạnh tranh trong viễn thông của Nhà nước là đúng hướng, thúc đẩy sự tăng trưởng nhanh chóng của thị trường viễn thông Việt Nam thời gian qua. Tuy nhiên, một điều thấy rõ là không một thể chế pháp lý về cạnh tranh viễn thông nào là hoàn chỉnh ngay, mà cần phải có các bước phát triển tiếp để theo kịp sự phát triển của công nghệ và sự hội tụ giữa mạng lưới và thị trường. Các vấn đề diễn biến trong thị trường viễn thông có cạnh tranh sẽ tiếp tục nảy sinh đòi hỏi sự tham gia tích cực của các cơ quan quản lý, lập pháp, lập quy khi xác định về các vấn đề pháp lý, quản lý và kỹ thuật liên quan đến mở cửa thị trường, thúc đẩy cạnh tranh và giải quyết các mối quan hệ giữa các doanh nghiệp viễn thông/.

² Business Monitor International – Báo cáo viễn thông Việt nam 2005