

## LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan: luận án với đề tài “*Đổi mới quản lý nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*” là công trình khoa học độc lập của riêng tôi. Các số liệu trong luận án là trung thực, các kết quả nghiên cứu của đề tài chưa được ai nghiên cứu và công bố

*Hà nội, ngày tháng năm 2010*

**Tác giả**

***Nguyễn Duyên Cường***

## MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN .....	i
DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CÁC CHỮ VIẾT TẮT .....	v
DANH MỤC HÌNH VẼ, BẢNG BIỂU .....	vi
MỞ ĐẦU .....	1
CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM .....	12
<b>1.1. Một số vấn đề chung về kinh doanh xăng dầu .....</b>	<b>12</b>
1.1.1. Xăng dầu .....	12
1.1.2. Kinh doanh xăng dầu .....	13
1.1.3. Xuất nhập khẩu và phân phối xăng dầu .....	14
1.1.4. Thị trường và phân loại thị trường xăng dầu .....	17
<b>1.2. Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu .....</b>	<b>21</b>
1.2.1 Khái niệm quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ...	21
1.2.1.1 Quản lý nhà nước về kinh tế .....	21
1.2.1.2 Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh .....	26
1.2.2 Các chức năng chủ yếu của quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh xăng dầu .....	28
1.2.3. Nội dung quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu. ...	29
1.2.4 Sự cần thiết đổi mới quản lý nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam. ....	38
<b>1.3. Kinh nghiệm quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở một số nước trên thế giới và bài học cho Việt Nam .....</b>	<b>40</b>
1.3.1 Thực tiễn và kinh nghiệm quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở một số nước .....	40
1.3.2 Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu .....	49

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM.....	54
<b>2.1. Khái quát về sự phát triển thị trường và quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.....</b>	<b>54</b>
2.1.1 Các giai đoạn phát triển của thị trường xăng dầu và quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.....	54
2.1.2. Thực trạng các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.....	63
2.1.3 Đánh giá về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam .....	80
<b>2.2. Thực trạng quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam. ....</b>	<b>84</b>
2.2.1 Cơ chế, chính sách quản lý chung về hoạt động kinh doanh xăng dầu..	84
2.2.2 Quản lý giá đối với các sản phẩm xăng dầu .....	102
2.2.3. Quản lý thuế và các khoản thu từ xăng dầu .....	114
2.2.4 Quản lý hạn ngạch nhập khẩu. ....	121
2.2.5 Quản lý hoạt động kinh doanh tạm nhập tái xuất.....	125
<b>2.3. Đánh giá chung về quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.....</b>	<b>126</b>
2.3.1 Những thành tựu đạt được trong quản lý Nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu.....	126
2.3.2 Hạn chế trong quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu...	128
CHƯƠNG 3: QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011 – 2020 .....	138
<b>3.1. Những thách thức đối với quản lý nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.....</b>	<b>138</b>
<b>3.2. Quan điểm đổi mới quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn 2011-2020 .....</b>	<b>142</b>
<b>3.3. Các giải pháp đổi mới quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020 .....</b>	<b>147</b>
3.3.1 Đổi mới tư duy nhận thức về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn	

2011-2020.....	147
3.3.2 Hình thành Trung tâm nghiên cứu dự báo về xăng dầu.....	151
3.3.3. Đổi mới cơ chế, chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.....	152
3.3.4 Đổi mới cơ chế, chính sách dự trữ quốc gia.....	162
3.3.5 Đổi mới công tác quy hoạch.....	163
3.3.6 Đổi mới công tác kiểm tra, giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu.....	164
KẾT LUẬN.....	167
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	170
PHỤ LỤC 1: PHIẾU ĐIỀU TRA BẢNG BẢNG HỎI.....	178
PHỤ LỤC 2: TỔNG HỢP PHIẾU ĐIỀU TRA BẢNG BẢNG HỎI.....	181
PHỤ LỤC 3 MỘT SỐ VĂN BẢN CỦA NHÀ NƯỚC VỀ QUẢN LÝ GIÁ XĂNG DẦU.....	188
PHỤ LỤC 4 MỨC THU TỪ XĂNG DẦU NHẬP KHẨU 1996-2008.....	189
PHỤ LỤC 5 BIỂU ĐỒ DIỄN BIẾN GIÁ XĂNG KHÔNG CHÌ RON92 & DẦU DIESEL 0,5%S GIAI ĐOẠN 2000 - 2008.....	190
PHỤ LỤC 6 THÔNG TIN NỔI BẬT VỀ XĂNG DẦU HIỆN NAY.....	193

## DANH MỤC CÁC KÝ HIỆU, CÁC CHỮ VIẾT TẮT

AFTA	Khu vực mậu dịch tự do Asean ( Asean Free Trade Area)
ASEAN	Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (Association of South East Asian Nations)
BTA	Hiệp định thương mại song phương( Biligual Trade Agreement)
CIF	Giá, Bảo hiểm và cước vận tải (Cost, Insurance and freight)
CNH-HDH	Công Nghiệp hóa, hiện đại hóa
FOB	Giao hàng lên tàu (Free On Board)
FTAA	Khu vực thương mại tự do châu mỹ (Free Trade of Africa Area)
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
HNKTQT	Hội nhập kinh tế quốc tế
IEA	Cơ quan năng lượng quốc tế ( International Energy Agency)
KTQT	Kinh tế quốc tế
OPEC	Tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ (Organization of Petroleum Export Countries)
USD	Đô la Mỹ
VNĐ	Việt Nam đồng
WTO	Tổ chức thương mại thế giới (World Trade Organization)
XHCN	Xã hội chủ nghĩa

## **DANH MỤC HÌNH VẼ, BẢNG BIỂU**

### **HÌNH VẼ**

Hình 2.1 Mô hình hoạt động cung ứng xăng dầu đến tháng 11/1988 [6].....	56
Hình 2.2 Mô hình hoạt động cung ứng xăng dầu thời kỳ 1988-1993 [6].....	57
Hình 2.3 Biến động giá dầu và những sự kiện chính trị, kinh tế 1970-2007 [67]....	71
Hình 2.4 Biến động giá dầu giai đoạn 1999-2000 [69] .....	71
Hình 2.5 Biến động giá dầu giai đoạn 2001-2005 và các sự kiện [67] .....	73
Hình 2.6 Biến động giá dầu quý 2-2008 đến quý 1-2009 [69].....	74
Hình 2.7 Biến động giá dầu giai đoạn 1978-2009 [69] .....	75
Hình 2.8 Dự báo giá dầu đến 2030 [77] .....	77
Hình 2.9 Mô hình quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu [33].....	87
Hình 2.10. Sơ đồ cơ chế quản lý giá trước tác động của thị trường .....	105
Hình 2.11 Quá trình hình thành và phát triển cơ chế định giá xăng dầu ở Việt Nam. ...	113

### **BẢNG BIỂU**

Bảng 2.1: Lượng tiêu thụ nhiên liệu trong giai đoạn 2003-2008.....	81
Bảng 2.2: Lượng xăng dầu phân phối của các doanh nghiệp đầu mối .....	82
Bảng 2.3. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn.....	88
Bảng 2.4: Hệ thống bán lẻ của một số doanh nghiệp xăng dầu ở Việt Nam .....	91
Bảng 2.5. Giá bán lẻ xăng dầu tối đa theo quy định của Nhà nước (2000 - 2008). 114	
Bảng 2.6. Mức thu từ xăng dầu nhập khẩu qua các năm từ 1996 đến 2001 và 2008 ....	117

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Từ sau năm 1986, Việt Nam thực hiện công cuộc đổi mới, chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Một trong những nội dung trọng tâm của chính sách đổi mới là thay đổi phương thức quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp. Vai trò của nhà nước trong việc điều hành nền kinh tế nói chung và doanh nghiệp nói riêng chuyển dần từ cơ chế quản lý trực tiếp sang cơ chế quản lý thông qua việc ban hành các văn bản pháp luật, các cơ chế chính sách và các công cụ vĩ mô nhằm điều tiết các hoạt động của doanh nghiệp trên thị trường.

Xăng dầu là mặt hàng chiến lược, có tầm quan trọng, có tác động mạnh mẽ tới sự phát triển kinh tế và sự ổn định xã hội của mỗi quốc gia. Xăng dầu là yếu tố đầu vào quan trọng của sản xuất. Xăng dầu là loại năng lượng có hạn, không thể tái sinh và chưa thể thay thế được. Sự biến động của xăng dầu trên thị trường thế giới ảnh hưởng mạnh mẽ đến hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nói riêng và của nền kinh tế quốc gia nói chung.

Tuy nhiên, trong công cuộc cải cách và đổi mới kinh tế của Việt Nam, công tác quản lý nhà nước đối với thị trường và hoạt động kinh doanh xăng dầu còn đang trong quá trình hoàn thiện. Công tác quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập. Nhà nước vẫn còn lúng túng trong việc điều hành giá xăng dầu và đối phó với sự biến động giá cả xăng dầu trên thị trường thế giới. Tình trạng buôn bán lậu, gian lận thương mại trong kinh doanh xăng dầu còn tồn tại, hoạt động tạm nhập tái xuất còn lộn xộn chưa được giải quyết. Tính chủ động và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu còn hạn chế, hiệu quả kinh doanh chưa cao.

Mặc dù Việt Nam không cam kết mở cửa lĩnh vực phân phối xăng dầu, nhưng trong thực tế đã cho phép các doanh nghiệp nước ngoài thành lập liên doanh phân phối xăng dầu. Bên cạnh đó Việt Nam cam kết sẽ mở cửa thị trường để các hãng xăng dầu nước ngoài trực tiếp tham gia xuất nhập khẩu xăng dầu. Cùng với tiến trình hội nhập, hàng rào thuế quan, phi thuế quan, sự can thiệp hành chính của Nhà

nước vào thị trường xăng dầu sẽ giảm dần. Trước tình hình đó Nhà nước phải đổi mới quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu nhằm quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu theo những mục tiêu của Nhà nước, đồng thời tạo điều kiện để doanh nghiệp chủ động, tự phát triển. Bên cạnh đó, bản thân các doanh nghiệp phải có chiến lược phù hợp, đổi mới phù hợp với sự thay đổi của môi trường kinh doanh nhằm giữ ổn định thị trường xăng dầu Việt Nam, nâng cao hiệu quả kinh doanh, chiến thắng trên “sân nhà” và hướng tới thắng lợi trên sân của các nước trong khu vực.

Từ những lý do trên, đổi mới quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu và công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam là vấn đề cấp bách và rất cần thiết trong bối cảnh Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế.

## **2. Mục đích nghiên cứu**

Nghiên cứu này được thực hiện với mục tiêu đề xuất các giải pháp đổi mới quản lý nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, để có được các giải pháp toàn diện và hiệu quả, nghiên cứu thực hiện các mục tiêu cụ thể sau:

– Xác định cơ sở lý luận của quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu nói chung và ở Việt Nam nói riêng. Trong đó: (i) Làm rõ đặc điểm của ngành hàng xăng dầu, các khái niệm và nội dung của hoạt động kinh doanh xăng dầu; (ii) Hệ thống hoá và phát triển lý luận quản lý nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu; (iii) Nghiên cứu thực tiễn quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu của một số quốc gia trên thế giới, trên cơ sở đó đưa ra các bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

– Đánh giá thực trạng quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam. Trong đó: (i) Khái quát hóa quá trình phát triển thị trường và quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam từ năm 1975 cho đến nay; (ii) Phân tích những nhân tố tác động đến hoạt động quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam; (iii) Phân tích thực trạng quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, đánh giá những mặt được và chưa được trong quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu Việt Nam giai đoạn từ 1975 đến nay, trong đó tập trung cho giai đoạn 2005-2010.



– Đề xuất các quan điểm và giải pháp đổi mới quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020.

### **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

#### **– Đối tượng nghiên cứu:**

Đối tượng nghiên cứu của đề tài là hoạt động quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam bao gồm mô hình quản lý, cơ chế chính sách quản lý của Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Đề tài nghiên cứu công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong đó tập trung vào hoạt động xuất nhập khẩu (*Với tư cách là quản lý nguồn hàng*) và phân phối xăng dầu trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế. Đề tài nghiên cứu khái quát, đánh giá hoạt động của các doanh nghiệp nhập khẩu và phân phối xăng dầu để kiểm nghiệm công tác quản lý của Nhà nước trong kinh doanh xăng dầu.

#### **– Phạm vi nghiên cứu:**

Đề tài phân tích hoạt động quản lý nhà nước đối với hoạt động nhập khẩu và phân phối xăng dầu ở Việt Nam. Kết hợp với nghiên cứu các cơ chế chính sách quản lý hoạt động nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu và những tác động của cơ chế chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động này trong hơn 20 năm qua (từ 1986 đến năm 2010), nhưng tập trung vào giai đoạn 2005-2010. Các quan điểm và giải pháp được xây dựng đến năm 2020

Đề tài chỉ tập trung xem xét đến việc xuất nhập khẩu( nhập khẩu, tái xuất) và kinh doanh phân phối các sản phẩm xăng dầu chính (Xăng, Diesel, Ko, Fo) không nghiên cứu các sản phẩm hoá dầu khác như Zet A1, GAS, dầu mỡ nhờn, nhựa đường, hoá chất...vv.

### **4. Các câu hỏi nghiên cứu**

Câu hỏi tổng quát: “Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam cần có những đổi mới như thế nào để nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh xăng dầu, đồng thời đảm bảo phát triển kinh tế xã hội và an ninh năng lượng ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế?”

Các câu hỏi nghiên cứu cụ thể của đề tài bao gồm:

- Thế nào là quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu? Nội dung và các phương pháp quản lý của nhà nước đối với hoạt động này như thế nào?

- Những đặc điểm đặc thù về quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam? Những thách thức đối với quản lý nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế là gì?

- Thực tiễn quản lý kinh doanh xăng dầu của nước ngoài và những bài học cụ thể rút ra cho Việt Nam là gì?

- Quá trình hình thành và phát triển của thị trường và kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam từ khi thống nhất đất nước (1975) và những thay đổi chủ yếu trong quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu là gì?

- Những thành tựu và những hạn chế về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam từ năm 1975 đến nay và giai đoạn 2005-2010 là gì? Nguyên nhân của những hạn chế này?

- Tác động từ những biến động của thị trường xăng dầu thế giới và của hội nhập kinh tế quốc tế đến thị trường xăng dầu Việt Nam và hoạt động quản lý nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu như thế nào?

- Những quan điểm và giải pháp đổi mới quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế nhằm nâng cao hiệu quả kinh doanh xăng dầu và đảm bảo các mục tiêu phát triển bền vững của quốc gia giai đoạn 2011-2020?

## **5. Phương pháp nghiên cứu**

### **- Phương pháp nghiên cứu:**

Trong nghiên cứu đề tài này, tác giả đã sử dụng cách tiếp cận mang tính hệ thống về quản lý nhà nước thông qua nghiên cứu đánh giá cơ chế chính sách. Những phân tích này thực hiện dựa trên cơ sở hệ thống hóa về chính sách và mô hình quản lý trong nhiều năm qua.

Phương pháp nghiên cứu cơ bản và xuyên suốt quá trình nghiên cứu là phương pháp Duy vật biện chứng và Duy vật lịch sử.

Phương pháp nghiên cứu cụ thể là: Phương pháp tổng hợp và phân tích, phương pháp thống kê, nghiên cứu so sánh, phương pháp dự báo trên các lý thuyết

về kinh tế học, kinh tế quốc tế; áp dụng phương pháp nghiên cứu tại bàn (Desk Study) và phương pháp nghiên cứu tại hiện trường (Field Study).

Để nghiên cứu sâu về quản lý nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu, trong nghiên cứu này tác giả sử dụng phương pháp điều tra bằng Bảng hỏi (Questionnaires). Cụ thể như sau:

- Đối tượng điều tra qua Bảng hỏi là lãnh đạo và cán bộ quản lý làm việc trong các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu và các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam, các nhà khoa học.
- Thời gian điều tra là tháng 6 -2010.
- Tổng số phiếu được gửi đi là 115 phiếu, tổng số phiếu thu về là 97 phiếu, số phiếu hợp lệ là 94 phiếu.
- Mẫu Phiếu điều tra được thể hiện ở Phụ lục 1;
- Kết quả điều tra được tổng hợp và xử lý qua phần mềm EXCEL. Bảng tổng hợp kết quả điều tra thể hiện Phụ lục 2.

Để tổ chức thu thập thông tin phục vụ nghiên cứu, tác giả đã tổ chức 03 hội thảo (Seminar) tại Hà Nội trong thời gian cuối năm quý 4 năm 2009 và từ tháng 4 đến tháng 6 năm 2010. Thành phần tham gia hội thảo là các cán bộ, chuyên viên của một số Bộ/Ngành liên quan như Bộ Công Thương, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Tổng cục Hải quan, Tổng cục Thuế, Viện nghiên cứu Thương mại và một số giảng viên đại học của Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Trường Đại học Ngoại thương và Trường Đại học Thương mại.

**- Nguồn số liệu sử dụng trong nghiên cứu:**

Nguồn số liệu sử dụng trong nghiên cứu bao gồm số liệu thứ cấp và số liệu sơ cấp.

**Số liệu thứ cấp:** Thông tin số liệu từ các báo cáo của Chính phủ, các Bộ/Ngành của Việt Nam, Tổng công ty xăng dầu Việt Nam (Petrolimex), Tổng Công ty Dầu Việt Nam (PV Oil) các doanh nghiệp nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu Việt Nam, các báo cáo của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), Ngân hàng thế giới (WB), Cơ quan năng lượng quốc tế (IEA), kết quả của một số công trình nghiên cứu đã công bố.

**Số liệu sơ cấp:** Thông tin số liệu được thu thập từ phiếu điều tra qua Bảng

hỏi và 03 hội thảo do tác giả và các cộng tác của mình thực hiện trong năm 2009 và 2010.

## **6. Tổng thuật các công trình nghiên cứu liên quan đến đề tài**

Đã có nhiều công trình nghiên cứu phân tích chính sách xuất nhập khẩu của chính phủ Việt Nam, nghiên cứu tác động của hội nhập kinh tế quốc tế, gia nhập WTO đến hoạt động xuất nhập khẩu nói chung của Việt Nam. Trong lĩnh vực xăng dầu cũng có một số công trình khoa học nghiên cứu, các công trình này đã tập trung vào tổ chức kinh doanh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, điều chỉnh chính sách nhập khẩu và điều hành giá bán lẻ xăng dầu và dự trữ quốc gia. Trong những năm gần đây do những biến động lớn của thị trường xăng dầu thế giới cũng đã có nhiều bài viết, công trình nghiên cứu của một số tác giả trong và ngoài nước đưa ra những ý kiến về quản lý hoạt động nhập khẩu và điều tiết giá bán lẻ xăng dầu, dự báo xu hướng vận động của thị trường xăng dầu thế giới và có kiến nghị với chính phủ về các chính sách dự trữ, chính sách thuế và điều chỉnh giá bán lẻ, tổ chức kho cảng và tổ chức hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Xuất nhập khẩu, chính sách xuất nhập khẩu nói chung và kinh doanh xăng dầu nói riêng là những chủ đề cũng được nhiều tác giả nghiên cứu trong các đề tài khoa học, luận văn thạc sỹ, luận án tiến sỹ cũng như một số sách nghiên cứu.

Đề cập đến các vấn đề cụ thể, đề tài: “Hoàn thiện chính sách ngoại thương Việt nam trong quá trình công nghiệp hoá hiện đại hóa và hội nhập ở khu vực và thế giới” Luận án tiến sỹ kinh tế có mã số 5.02.05, năm 2003 của tác giả Từ Thanh Thủy (Viện nghiên cứu Thương mại) đã nghiên cứu lý luận và thực tiễn của việc hoàn thiện chính sách ngoại thương trong quá trình CNH-HĐH và hội nhập kinh tế quốc tế, đánh giá thực trạng và giải pháp hoàn thiện chính sách ngoại thương của Việt Nam trong quá trình công nghiệp hoá hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam.

Đề tài: “*Chính sách xuất nhập khẩu của Việt nam trong xu thế tự do hoá thương mại*” = Luận án tiến sỹ kinh tế mã số 5.02.05 năm 2003 của tác giả Nguyễn Thị Hương- ( Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh) đã đề cập đến nguồn gốc của XNK và chính sách XNK, các công cụ cụ thể để thực hiện mục tiêu chính sách

XNK trong xu thế tự do hoá thương mại; thực trạng chính sách XNK của Việt nam trong những năm đổi mới, luận cứ khoa học nhằm hoàn thiện chính sách XNK của Việt nam trong thời kỳ 2001-2010.

Năm 2007, tác giả Mai Thế Cường - Đại học Kinh tế Quốc dân trong Luận án Tiến sỹ kinh tế với đề tài “*Hoàn thiện chính sách thương mại quốc tế của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*” đã phân tích những tác động, sức ép của hội nhập kinh tế quốc tế đến việc phải hoàn thiện chính sách thương mại quốc tế thông qua phân tích những mối liên hệ và tác động của tự do hoá thương mại và bảo hộ mậu dịch, các công cụ của chính sách thương mại quốc tế. Tác giả cũng đã chỉ ra những bất cập, thiếu đồng bộ trong xây dựng và tổ chức thực hiện chính sách thương mại quốc tế giữa các ngành liên quan đồng thời chỉ ra việc theo dõi các công cụ phi thuế quan chưa được thực hiện việc phối hợp thực hiện chính sách còn yếu. Tác giả cũng đưa ra các giải pháp tổng thể, đồng bộ nhằm hoàn thiện chính sách thương mại quốc tế của Việt nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế [38].

Ý nghĩa của thương mại quốc tế cũng được khẳng định trong nhiều nghiên cứu trên thế giới, ví dụ như nhóm tác giả Markusen, Melvin, Kaempfer, Maskus trong cuốn *International Trade Theory and Evidence* được xuất bản bởi Mc Graw Hill, 1991 cho rằng, theo lý thuyết cân bằng tổng thể, trong nền kinh tế mở việc xuất khẩu và nhập khẩu là điều tất yếu để đảm bảo tối đa hóa lợi ích của người sản xuất và người tiêu dùng trong nền kinh tế mở. Theo các tác giả, cho dù nhìn dưới góc độ nào thì xuất nhập khẩu cũng mang lại lợi ích cho các bên tham gia, thông qua việc trao đổi, chuyên môn hóa,.. vv.

Chính phủ có thể can thiệp vào xuất nhập khẩu để đảm bảo lợi ích tổng thể thông qua các chính sách như trợ giá, thuế, khu vực ưu đãi thương mại, bảo hộ vv, một số hạn chế của thị trường lại trở thành yếu tố của thương mại quốc tế như cạnh tranh không hoàn hảo..

Sự cần thiết tồn tại những can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế đã được tranh cãi nhiều trong các nghiên cứu của các học giả trên thế giới, theo Keynes: cơ chế tự điều chỉnh của thị trường diễn ra rất chậm, cần có sự can thiệp của nhà nước trong một số giai đoạn và đối với một số lĩnh vực đặc biệt, đặc biệt trong giai đoạn đầu của phát triển như ở Việt Nam rất cần vai trò của nhà nước để đảm bảo tính

hiệu quả và công bằng. Tuy nhiên các nhà kinh tế theo trường phái trọng tiền lại không ủng hộ quan điểm đó, họ cho rằng sự can thiệp của nhà nước sẽ dẫn đến sự méo mó và không hiệu quả, tuy nhiên trong nghiên cứu của mình, NCS Cao Thúy Xiêm – cũng như nhiều nhà nghiên cứu khác đã ủng hộ sự tồn tại của quản lý nhà nước, đặc biệt trong giai đoạn đầu của phát triển, cùng với quan điểm này còn có tác giả Nguyễn Duy Hưng, theo tác giả thì trong giai đoạn đầu của sự phát triển, sự can thiệp của nhà nước sẽ dẫn đến nhiều lợi ích như [46].

Đưa ra định hướng chiến lược đúng đắn đóng vai trò tiên quyết đối với sự phát triển của kinh tế mỗi nước.

Hình thành được các chính sách thu hút vốn đầu tư từ các nguồn trong và ngoài nước.

Thực hiện chính sách ổn định kinh tế vĩ mô.

Điều chỉnh việc sử dụng các thành phần kinh tế.

Đưa ra và thực hiện được chiến lược sử dụng và phát triển nguồn nhân lực.

Quan điểm ủng hộ sự tồn tại của quản lý nhà nước cũng được nhiều tác giả trên thế giới ủng hộ, tác giả Samuel Erittan trong cuốn Government and Market Economy cho rằng sự can thiệp của nhà nước “Quản lý nhà nước” là cần thiết vì nó mang lại sự phát triển ổn định, nhà nước cần đưa ra những can thiệp mang tính tích cực, tuy nhiên những can thiệp này cần đảm bảo sự công bằng đối với tất cả các thành phần kinh tế, các khu vực kinh tế trong cạnh tranh. Một số biểu hiện của lợi ích của sự can thiệp này có thể kể đến như cải thiện môi trường cạnh tranh (tác động đến độc quyền, chính sách thuế, tỷ giá, giá cả và thu nhập, vv).

Đối với các nghiên cứu về kinh doanh xăng dầu, theo tác giả được biết hiện tại mới chỉ có các nghiên cứu liên quan trực tiếp đến hiệu quả của việc kinh doanh xăng dầu, nâng cao sức cạnh tranh của một doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu..., điển hình là nghiên cứu của Ths Lê Cường về thị trường xăng dầu, theo đó,

Xăng dầu là một trong các mặt hàng có liên quan đến cân đối lớn của nền kinh tế.

Đặc điểm của xuất nhập khẩu xăng dầu là nhập khẩu tinh, xuất thô.

Việc bốc dỡ, vận chuyển được thực hiện với các phương tiện chuyên dụng.

Xuất nhập khẩu xăng dầu chịu sức ép của các quan hệ kinh tế, chính trị.

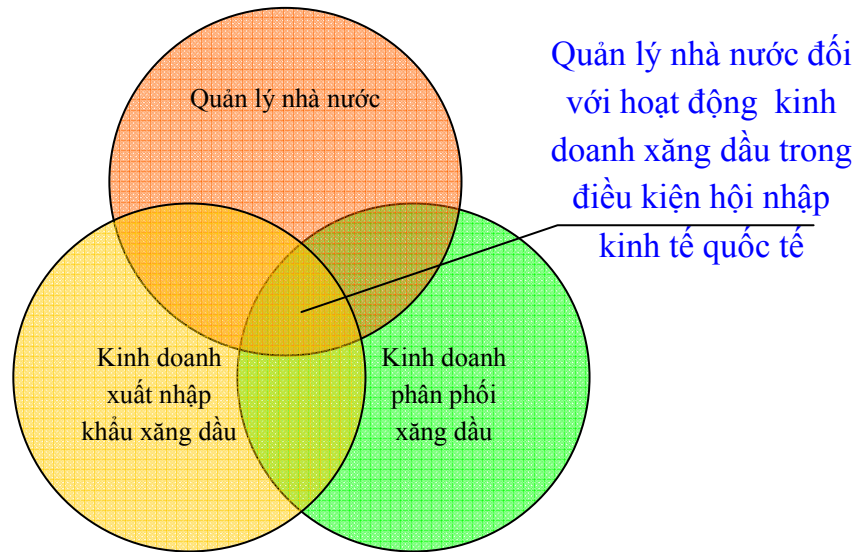
Giá cả phụ thuộc vào tỷ giá (bên cạnh giá gốc, thuế).

Xăng dầu là mặt hàng kinh doanh có điều kiện, (giấy phép, cơ sở vật chất, phương tiện, bằng cấp vv).

Cũng về thị trường xăng dầu đề tài "*Kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường ở nước ta hiện nay*" Luận án PTS Kinh tế 5.02.05, năm 1995 của tác giả Nguyễn Cao Vãng (Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh) đã phân tích thực trạng hoạt động kinh doanh xăng dầu từ năm 1990 trở về trước và từ năm 1991 đến 1995, đưa ra một số giải pháp tổ chức quản lý, cơ chế khai thác, mô hình kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường.

Gần đây có đề tài "*Nghiên cứu áp dụng mô hình công ty cấu trúc mạng trong ngành xăng dầu Việt nam*" Luận án Kinh tế 5.02.05 năm 2004 của tác giả Nguyễn Anh Dũng (Đại học Thương mại). Trong luận án này tác giả đã phân tích những lý luận và thực tiễn về mô hình tổ chức của công ty nói chung và những công ty cấu trúc mạng nói riêng. Luận án cũng đã phân tích thực trạng mô hình tổ chức của Tổng công ty xăng dầu Việt nam nhằm đưa ra giải pháp để áp dụng mô hình công ty tổ chức mạng trong ngành xăng dầu Việt Nam .

Như vậy, theo tổng thuật nghiên cứu của tác giả cho đến nay chưa có đề tài nào, công trình nghiên cứu cụ thể nào phân tích đánh giá toàn diện về vai trò của Nhà nước trong hoạt động quản lý kinh doanh xăng dầu từ đó có những kiến nghị cụ thể về công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu dưới tác động của hội nhập kinh tế quốc tế, các nghiên cứu trước đó chỉ tập trung vào hoặc là hoàn thiện các chính sách thương mại quốc tế nói chung, quản lý nhà nước đối với xuất nhập khẩu, hoặc là xuất nhập khẩu xăng dầu, hoặc là vấn đề hội nhập kinh tế nói chung mà chưa nghiên cứu đến tác động của sự giao thoa giữa quản lý nhà nước và kinh doanh xăng dầu, trong đó xem xét biện chứng giữa hoạt động kinh doanh xuất nhập khẩu và kinh doanh phân phối trong điều kiện hội nhập, đó chính là lý do nghiên cứu của đề tài.



So với các công trình, các đề tài đã công bố, đề tài luận án này có những khác biệt cụ thể sau:

Tiếp cận nghiên cứu của đề tài là từ vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa (XHCHN).

Đề tài tập trung vào nghiên cứu quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.

Đề tài nghiên cứu đánh giá, đề xuất những giải pháp đổi mới quản lý nhà nước đối với hai hoạt động cơ bản của kinh doanh xăng dầu là hoạt động xuất nhập khẩu và phân phối xăng dầu, không xem xét riêng lẻ mà đặt hai hệ thống quản lý trong mối quan hệ chặt chẽ và biện chứng.

Trên cơ sở những tác động của hội nhập kinh tế quốc tế, vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường, đề tài luận án đề xuất những giải pháp đổi mới về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn từ 2011 đến 2020.

### **7. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn của đề tài**

Luận án sau khi hoàn thành sẽ đem lại những kết quả:

- Hệ thống hoá và phát triển lý luận về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu tại Việt Nam, làm cơ sở cho quá trình hoạch định, thực thi và đánh giá cơ chế, chính sách phát triển thị trường xăng dầu Việt Nam trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa (CNH-HĐH) đất nước và hội nhập kinh tế quốc tế.



- Nghiên cứu kinh nghiệm quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của một số quốc gia, trên cơ sở đó rút ra được những bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

- Phân tích thực trạng quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh xăng dầu tại Việt Nam từ 1975 đến nay, đặc biệt trong giai đoạn 2005-2010. Làm rõ quan hệ tác động của các mô hình quản lý và cơ chế chính sách hoạt động kinh doanh xăng dầu tại Việt Nam trong thời gian qua.

- Góp phần đánh giá vai trò của quản lý nhà nước và các cơ chế chính sách liên quan trong quá trình biến động và phát triển thị trường xăng dầu mà cụ thể là hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu ở Việt Nam.

- Xây dựng các quan điểm và đề xuất các giải pháp đổi mới quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam phù hợp với những biến động của thị trường xăng dầu trong tương lai.

- Giúp các cơ quan quản lý Nhà nước và các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu có được cái nhìn toàn diện hơn về những ảnh hưởng của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, có phương hướng và những giải pháp phù hợp, chuẩn bị những điều kiện cần thiết cho hoạt động kinh doanh xăng dầu trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

## **8. Kết cấu của Luận án**

Ngoài phần mở đầu; kết luận; mục lục; phụ lục; danh mục tài liệu tham khảo; Luận án kết cấu theo 3 chương truyền thống, cụ thể như sau:

Chương 1. Cơ sở lý luận về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh xăng dầu ở Việt Nam

Chương 2. Thực trạng quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.

Chương 3. Quan điểm và giải pháp đổi mới quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011- 2020.

# CHƯƠNG 1

## CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM

### 1.1. Một số vấn đề chung về kinh doanh xăng dầu

#### 1.1.1. Xăng dầu

Xăng dầu là tên chung để chỉ các sản phẩm của quá trình lọc dầu mỏ, dùng làm nhiên liệu gồm: xăng động cơ, dầu Diesel, dầu hỏa, dầu mazut, nhiên liệu máy bay; các sản phẩm khác dùng làm nhiên liệu động cơ, không bao gồm các loại khí hóa lỏng. Xăng dầu là sản phẩm từ dầu mỏ với thành phần cơ bản là các loại cacbua hydro. Tùy theo công dụng, xăng dầu được chia thành : các loại xăng, dầu hỏa thông dụng, nhiên liệu phản lực, nhiên liệu diezen và dầu bôi trơn.v.v.

Đặc điểm chung của nhóm sản phẩm này là dễ cháy, đặc biệt khi nén ở áp suất cao chuyển thành thể khí. Khi cháy chúng phát sáng, thể tích tăng đột ngột và sinh nhiệt. Xăng dầu là một loại hàng hóa được sử dụng rất rộng rãi trong cuộc sống và trong các ngành công nghiệp. Xăng dầu được dùng để thắp sáng và tạo nhiệt ( xăng, dầu hỏa, nhiên liệu diezen, nhiên liệu phản lực). Xăng dầu dùng cho các loại động cơ đốt trong, làm nhiên liệu dùng cho động cơ nổ diezen, nhiên liệu dùng cho động cơ phản lực. Nhóm dầu nhờn dùng trong các động cơ nổ với mục đích làm mát động cơ, bôi trơn làm giảm ma sát cho các bộ phận và chi tiết chuyển động làm tăng tuổi thọ thiết bị. Xăng dầu dùng làm dung môi trong nhiều ngành công nghiệp đặc biệt là công nghiệp sơn do có khả năng hoà tan nhiều chất hữu cơ.

Xăng dầu là loại hàng hóa quan trọng vì (i) xăng dầu là yếu tố đầu vào quan trọng và chưa thể thay thế được của sản xuất, (ii) xăng dầu là năng lượng phục vụ dân sinh, quốc phòng và an ninh. Do xăng dầu là hàng hóa quan trọng nên các quốc gia đều có chính sách, chiến lược và các biện pháp quản lý sản xuất, kinh doanh và dự trữ xăng dầu. Xăng dầu là mặt hàng chiến lược, có tầm quan trọng, có tác động mạnh mẽ tới sự phát triển kinh tế và sự ổn định xã hội của mỗi quốc gia. Xăng dầu là yếu tố đầu vào quan trọng của sản xuất, đồng thời là loại năng lượng có hạn,

không thể tái sinh và chưa thể thay thế được. Sự biến động của xăng dầu trên thị trường thế giới ảnh hưởng rất mạnh mẽ đến hoạt động sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp nói riêng và của nền kinh tế quốc gia nói chung.

### **1.1.2. Kinh doanh xăng dầu**

Kinh doanh là thuật ngữ được sử dụng rất phổ biến trong đời sống kinh tế của nước ta, trên thực tế khái niệm kinh doanh có nhiều cách hiểu. Theo như cách hiểu thông thường, Kinh doanh được hiểu là các hoạt động nhằm tìm kiếm lợi nhuận thông qua việc mua, bán hàng hóa. Theo cách hiểu này thì Kinh doanh đồng nhất với khái niệm về Thương mại được nêu trong bộ luật Thương mại Việt Nam ban hành năm 1997.

Tuy nhiên, khái niệm “kinh doanh” chính thức được Luật Việt Nam sử dụng từ năm 1990 khi chính phủ đưa ra hai bộ luật quan trọng, đó là Luật Công ty và Luật Doanh nghiệp tư nhân. Đến năm 1999 khái niệm “kinh doanh” một lần nữa được nhắc lại trong Luật Doanh nghiệp như sau: “Kinh doanh được hiểu là việc thực hiện một, một số hoặc tất cả các công đoạn của quá trình đầu tư, từ sản xuất đến tiêu thụ sản phẩm hoặc cung ứng dịch vụ trên thị trường nhằm mục đích sinh lợi”. Theo đó, Kinh doanh bao hàm cả các hoạt động mua bán trao đổi hàng hóa, các hoạt động sản xuất, gia công, đầu tư hay các hoạt động khác nhằm mục đích sinh lợi. Cách hiểu này về Kinh doanh khá tương đồng với khái niệm về Thương mại mới được nêu ra trong Luật Thương mại sửa đổi năm 2005, theo bộ luật này “Hoạt động thương mại là hoạt động nhằm mục đích sinh lợi, bao gồm mua bán hàng hóa, cung ứng dịch vụ, đầu tư, xúc tiến thương mại và các hoạt động nhằm mục tiêu sinh lợi khác”, đây cũng là cách hiểu phổ biến về thương mại trên thế giới. Như vậy, hiện nay khái niệm Kinh doanh được hiểu như là Thương mại theo nghĩa rộng.

Bên cạnh hoạt động thương mại trong nước, một nội dung không thể không nhắc đến của hoạt động thương mại là thương mại quốc tế, hoạt động này được hiểu là sự trao đổi hàng hóa và dịch vụ giữa các quốc gia, thông qua mua bán, lấy tiền làm môi giới, tuân theo nguyên tắc trao đổi ngang giá nhằm đưa lại lợi ích cho các bên [59,28]. Thương mại quốc tế có mầm mống từ hàng ngàn năm nay, nó ra đời sớm nhất và hiện nay vẫn giữ vị trí trung tâm trong các hoạt động kinh tế quốc tế.

Trong thương mại quốc tế bao gồm nhiều hoạt động khác nhau, dưới góc độ của một quốc gia có thể kể đến các hoạt động sau: xuất và nhập khẩu hàng hóa, gia công, tái xuất khẩu và chuyển khẩu, xuất khẩu tại chỗ. Trong đó hoạt động xuất và nhập khẩu hàng hóa được coi là phổ biến nhất.

Trước kia nói đến xuất nhập khẩu thường được hiểu là việc xuất nhập khẩu hàng hóa hữu hình, tuy nhiên ngày nay khi các loại hình hàng hóa ngày càng đa dạng hoạt động xuất nhập khẩu chia thành xuất nhập khẩu hàng hóa hữu hình và xuất nhập khẩu hàng hóa vô hình. Theo giáo trình Kinh tế Quốc tế, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân xuất nhập khẩu bao gồm: Xuất nhập khẩu hàng hóa hữu hình (nguyên vật liệu, máy móc, thiết bị, lương thực, thực phẩm, các loại hàng tiêu dùng...) thông qua xuất nhập khẩu trực tiếp hoặc xuất nhập khẩu ủy thác. Xuất nhập khẩu hàng hóa vô hình (các bí quyết công nghệ, bằng phát minh, sáng chế, phần mềm máy tính, các bằng thiết kế kỹ thuật, các dịch vụ lắp ráp thiết bị, máy móc, dịch vụ du lịch, kiểu dáng công nghiệp, quyền tác giả, độc quyền thương hiệu, nhãn hiệu...) thông qua xuất nhập khẩu trực tiếp hoặc ủy thác [60,28]. Tác giả John D.Daniesl trong cuốn *International Business Environments and Operations* đã chia xuất nhập khẩu thành hai phần xuất nhập khẩu hàng hóa và xuất nhập khẩu dịch vụ trong đó: Xuất khẩu hàng hóa là những hàng hóa hữu hình được đưa ra nước ngoài, nhập khẩu hàng hóa là những hàng hóa hữu hình được mang vào trong nước.[10,58].

Theo nghị định 84/2009/NĐ-CP của Chính phủ Việt Nam về việc “Kinh doanh Xăng dầu” Kinh doanh Xăng dầu bao gồm các hoạt động sau: Xuất nhập, nhập khẩu, tạm nhập, tái xuất, chuyển khẩu; Gia công xuất khẩu xăng dầu nguyên liệu, sản xuất và pha chế xăng dầu; Phân phối xăng dầu tại thị trường trong nước; Dịch vụ cho thuê kho, cảng, bảo quản, vận chuyển xăng dầu [52]. Trong nghiên cứu này các hoạt động kinh doanh xăng dầu được tập trung nghiên cứu là hoạt động xuất nhập khẩu và phân phối xăng dầu tại thị trường trong nước.

### ***1.1.3. Xuất nhập khẩu và phân phối xăng dầu***

Căn cứ vào định nghĩa Kinh doanh được nêu trên ta có thể phân chia hoạt động kinh doanh thành các hoạt động như: Hoạt động gia công, sản xuất; Hoạt động thương mại quốc tế (Xuất nhập khẩu, tạm nhập, tái xuất, chuyển khẩu); Hoạt động thương mại nội địa (Phân phối sản phẩm, cung cấp các dịch vụ liên quan); Hoạt

động đầu tư trong nước và quốc tế. Các hoạt động trên chỉ được nhìn nhận là hoạt động kinh doanh khi được thực hiện với mục đích tìm kiếm lợi nhuận. Sản xuất và chế biến xăng dầu là quá trình lọc dầu, chuyển hóa dầu thô và các nguyên liệu khác thành các sản phẩm xăng dầu. Nguyên liệu để sản xuất và chế biến xăng dầu gồm: dầu thô, condensate, xăng có chỉ số octan cao, reformate, naphta và các chế phẩm, phụ gia khác. Trong nghiên cứu này, tác giả tách hai hoạt động cơ bản của kinh doanh xăng dầu để nghiên cứu đó là xuất nhập khẩu xăng dầu (xem xét với tư cách là đảm bảo nguồn cung) và kinh doanh thương mại nội địa ( phân phối xăng dầu).

Hoạt động xuất nhập khẩu xăng dầu gồm các hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, tạm nhập tái xuất.

Hoạt động phân phối hàng hoá là hoạt động thương mại, theo đó nhà sản xuất tự mình hoặc thông qua trung gian thương mại luân chuyển hàng hoá từ nhà sản xuất đến người tiêu dùng. Đổi lại, trung gian thương mại nhận được một khoản tiền lời từ hoạt động đó. Phân phối xăng dầu là hoạt động kinh doanh bao gồm hoạt động trực tiếp bán buôn, bán lẻ và bán qua hệ thống đại lý, tổng đại lý.

Hệ thống phân phối hàng hóa là hệ thống được thiết lập trên cơ sở các phần tử tham gia và quá trình phân phối hàng hóa và mối quan hệ giữa các phần tử đó. Như vậy hệ thống phân phối hàng hóa là hệ thống được định nghĩa là hệ thống phân phối được thiết lập trên cơ sở mối quan hệ giữa các doanh nghiệp và cá thể, cá nhân cùng tham gia vào quá trình đưa hàng hóa từ nguồn hàng, hoặc nơi sản xuất đến tay người tiêu dùng.

Có nhiều hình thức thiết lập hệ thống phân phối, từ số lượng thành viên tham gia vào hệ thống có thể chia thành các loại kênh phân phối sau:

- **Kênh phân phối trực tiếp:** Là kênh phân phối không có hoặc chỉ có 1 trung gian thương mại. Trong đó nhà sản xuất hoặc nhập khẩu đưa trực tiếp hàng hóa đến tay khách hàng hoặc thông qua các nhà đại lý bán lẻ đưa đến tay khách hàng.

- **Kênh phân phối gián tiếp:** Là kênh phân phối có ít nhất 2 trung gian thương mại. Trong đó hàng hóa từ tay nhà sản xuất hoặc nhập khẩu đi qua nhà

bán buôn, nhà môi giới mới tới nhà bán lẻ và tới tay khách hàng.

Do đặc điểm của sản phẩm xăng dầu là dễ cháy nổ, ảnh hưởng trực tiếp đến tính mạng con người và tài sản, việc bảo quản, dự trữ, vận chuyển... phải đáp ứng yêu cầu về kỹ thuật và công nghệ và những điều kiện khác về môi trường...vv, nên các nước đều quy định xăng dầu là mặt hàng kinh doanh có điều kiện.

Ở Việt Nam, Nghị định số 59/2006/NĐ-CP hướng dẫn thi hành luật thương mại về các loại hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện. Theo nghị định này, hàng hóa kinh doanh có điều kiện được hiểu là loại hàng hóa chỉ được kinh doanh khi được cơ quan nhà nước có thẩm quyền cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh, bao gồm các điều kiện về tiêu chuẩn cơ sở vật chất, trang thiết bị, cán bộ quản lý, cán bộ kỹ thuật v.v... [53]. Các điều kiện cụ thể được cơ quan quản lý quy định riêng đối với từng mặt hàng.

Cơ sở kinh doanh xăng dầu là nơi thực hiện việc sản xuất, chế biến, giao nhận, tồn trữ, bán lẻ xăng dầu, bao gồm: cảng chuyên dụng xuất nhập khẩu xăng dầu, nhà máy sản xuất, chế biến xăng dầu; kho xăng dầu, phương tiện vận tải xăng dầu; cửa hàng bán lẻ xăng dầu.

Hệ thống đại lý xăng dầu là một bộ phận của hệ thống phân phối xăng dầu của doanh nghiệp xăng dầu đầu mối. Hệ thống phân phối xăng dầu của doanh nghiệp xăng dầu đầu mối bao gồm: các đơn vị trực thuộc doanh nghiệp trực tiếp bán xăng dầu cho các hộ công nghiệp và cung ứng xăng dầu cho các đại lý, các cửa hàng bán lẻ xăng dầu trực thuộc doanh nghiệp hoặc trực thuộc các đơn vị trên. Hệ thống đại lý xăng dầu bao gồm các Tổng đại lý và đại lý bán lẻ xăng dầu cho người tiêu dùng.

Các yếu tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu nói chung được xác định là:

- Nhóm các yếu tố liên quan đến thị trường xăng dầu nội địa bao gồm các yếu tố như cung và cầu về các sản phẩm xăng dầu, trong đó đặc biệt chú ý tới nhu cầu tiêu dùng nội địa, nhu cầu dự trữ đảm bảo an ninh năng lượng, nhu cầu phát triển, khả năng khai thác, chế biến các sản phẩm xăng dầu ở trong nước.

- Nhóm các yếu tố liên quan đến năng lực và vị thế của ngành xăng dầu: trong nhóm yếu tố này cần xem xét tới các doanh nghiệp và năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp trong ngành, vị thế tương quan của ngành xăng dầu với các ngành kinh tế xã hội khác trong phạm vi quốc gia...vv.

- Nhóm các yếu tố liên quan đến tư duy nhận thức về sự quản lý của nhà nước đối với hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu: chính phủ các nước đều có các biện pháp và chính sách can thiệp, tác động vào hoạt động kinh doanh xăng dầu thông qua sử dụng các công cụ quản lý như pháp luật, chính sách, sử dụng công cụ thuế và phi thuế quan, thực hiện chính sách bảo hộ đối với ngành xăng dầu...vv. Nhà nước còn đóng vai trò điều tiết thị trường, tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh cho các doanh nghiệp tham gia vào thị trường, đảm bảo thực hiện các mục tiêu phúc lợi chung, an ninh, an toàn, đảm bảo an ninh năng lượng và các vấn đề quan trọng khác.

- Thị trường thế giới và biến động của thị trường xăng dầu thế giới: xăng dầu là mặt hàng nhạy cảm, là đầu vào cho các ngành khác, ảnh hưởng trực tiếp đến tăng trưởng và phát triển kinh tế của các quốc gia, tuy nhiên cung cầu và giá cả thị trường xăng dầu thế giới lại chịu tác động của rất nhiều các nhân tố như chính trị, an ninh, chiến tranh, khủng hoảng tài chính....vv. Hiện nay chính phủ các quốc gia đều có xu hướng “thả nổi” giá xăng dầu theo biến động giá của thị trường thế giới. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến cơ chế điều hành và can thiệp của các chính phủ và ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu của các doanh nghiệp.

#### ***1.1.4. Thị trường và phân loại thị trường xăng dầu***

Thị trường là tổng số nhu cầu về một loại hàng hoá, là nơi thực hiện giá trị của hàng hoá và là nơi diễn ra các hoạt động mua bán, trao đổi hàng hoá.

Thị trường tồn tại hai yếu tố cung và cầu. Người mua đại diện cho cầu, người bán đại diện cho cung. Điểm mà cung cầu gặp nhau gọi là thị trường. Số lượng người mua, người bán phản ánh trạng thái, quy mô của thị trường. Việc xác định các yếu tố khối lượng, giá cả, địa điểm, thời gian mua và bán hàng hoá do quan hệ

cung cầu quyết định. Tuy vậy, thị trường là nơi thực hiện sự liên kết giữa hai khâu sản xuất và tiêu dùng sản phẩm hàng hoá, dịch vụ.

Theo nhà kinh tế học David Begg: “Thị trường là sự biểu hiện thu gọn của quá trình thông qua các quyết định của các gia đình về tiêu dùng mặt hàng nào, các quyết định của các công ty về sản xuất cái gì, sản xuất như thế nào và quyết định của người công nhân về việc làm việc bao lâu, cho ai đều dung hoà bằng sự điều chỉnh giá cả”.

Theo nhà kinh tế học Samueson: “Thị trường là một quá trình trong đó người mua và người bán có tác động qua lại với nhau để xác định giá cả và số lượng hàng hoá”.

Dưới những góc độ nhìn nhận khác nhau, để hiểu rõ hơn về thị trường người ta tiến hành phân loại thị trường. Việc phân loại thị trường có vai trò hết sức quan trọng, nó giúp chúng ta hiểu rõ hơn về thị trường từ đó đưa ra những phương án đúng đắn nhằm thoả mãn nhu cầu thị trường. Tùy từng góc độ tiếp cận mà người ta có các cách phân loại khác nhau. Dưới đây là một số cách phân loại thị trường chủ yếu:

- Căn cứ vào mục đích sử dụng của hàng hoá.

Theo cách phân loại này, thị trường được chia ra làm 2 loại: thị trường tư liệu sản xuất và thị trường sản phẩm tiêu dùng.

Thị trường sản phẩm tiêu dùng là thị trường các hàng hoá và dịch vụ phục vụ nhu cầu cá nhân người tiêu dùng. Khách hàng của thị trường này là những cá nhân, hộ gia đình. Số lượng người mua và bán rất đông. Các doanh nghiệp rất coi trọng hình thức dịch vụ bán hàng và sau bán hàng.

Thị trường tư liệu sản xuất là thị trường các sản phẩm dịch vụ phục vụ cho nhu cầu của các doanh nghiệp. Nó giúp các Doanh nghiệp giải quyết các yếu tố đầu vào cho sản xuất, trên thị trường tư liệu sản xuất thường là những nhà kinh doanh lớn, cạnh tranh, dung lượng thị trường lớn nhưng nhu cầu không phong phú và đa dạng như thị trường lớn nhưng nhu cầu không phong phú và đa dạng như thị trường sản phẩm tiêu dùng. Thị trường tư liệu sản xuất chủ yếu là thị trường bán buôn.

- Căn cứ vào các loại hàng hoá.

Theo cách phân loại này, người ta chia hàng hoá nói chung thành thị trường từng



loại sản phẩm cụ thể như: thị trường dầu khí, thị trường cà phê, thị trường tiền tệ... Theo cách phân loại này, càng ngày càng có nhiều thị trường sản phẩm, do sản phẩm đáp ứng nhu cầu cuộc sống không ngừng tăng lên cả về số lượng lẫn chủng loại.

Nhìn chung, doanh nghiệp không thể sản xuất cùng một lúc tất cả các loại sản phẩm hàng hoá của một ngành nào đó mà chỉ sản xuất một số mặt hàng chủ yếu. Do đó, trong quá trình sản xuất kinh doanh, các doanh nghiệp chỉ hướng sự quan tâm của mình vào từng loại sản phẩm cụ thể để từ đó phát huy được lợi thế của mình với mục đích thu được lợi nhuận tối đa có thể.

- Căn cứ vào phương thức hình thành giá cả thị trường.

Theo cách phân loại này người ta chia thị trường thành 2 loại: thị trường độc quyền và thị trường cạnh tranh.

Thị trường độc quyền là thị trường trong đó giá cả và các quan hệ kinh tế khác biệt bị chi phối rất lớn bởi các nhà độc quyền, thị trường độc quyền có thể là thị trường độc quyền bán hoặc độc quyền mua. Tuy vậy, trên thị trường vẫn tồn tại sự cạnh tranh tương đối giữa người mua và người bán, vẫn có sự hoạt động của cơ chế thị trường.

Thị trường cạnh tranh là thị trường có nhiều người mua, nhiều người bán và không có một số người nào có khả năng chi phối giá cả và số lượng sản phẩm trên thị trường. Trên thị trường cạnh tranh, các quan hệ kinh tế diễn ra tương đối khách quan.

- Theo mức độ thông tin trên thị trường cạnh tranh.

Theo cách phân loại này, người ta chia thị trường thành 2 loại: thị trường cạnh tranh hoàn hảo và thị trường cạnh tranh không hoàn hảo.

Thị trường cạnh tranh hoàn hảo được tạo lập bởi các điều kiện:

- Sản phẩm hàng hoá đồng loạt.
- Phải có số lượng người bán và người mua lớn.
- Việc gia nhập và rời bỏ thị trường là hoàn toàn tự do đối với mọi người mua và người bán.

• Quy mô kinh doanh hàng hoá đối với mọi chủ thể không lớn so với quy mô thị trường.

- Không có sự cầu kết giữa những người mua với nhau, không có sự cầu kết giữa những người bán với nhau, hay sự cầu kết giữa người mua và người bán.

- Người mua luôn tối đa tổng lợi ích và người bán luôn tối đa tổng lợi nhuận.

Thị trường cạnh tranh không hoàn hảo là thị trường thiếu một trong những điều kiện trên. Mức độ không hoàn hảo ít hay nhiều của thị trường tùy thuộc vào việc thị trường đó thiếu ít hay nhiều điều kiện trên.

- Căn cứ vào mức độ xã hội hoá của thị trường.

Dựa vào tiêu chí này người ta chia thị trường ra: thị trường địa phương, thị trường trong nước và thị trường quốc tế.

Mức sống khác nhau của người tiêu dùng và điều kiện kinh doanh khác nhau của người sản xuất khiến cho cung cầu và giá cả đối với một mặt hàng cụ thể cũng khác nhau ở từng thị trường địa phương, trong nước và quốc tế.

Trong quá trình toàn cầu hoá hiện nay, thị trường quốc tế có ảnh hưởng nhanh chóng và mức độ ảnh hưởng ngày càng sâu đến thị trường trong nước. Đối với các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp tham gia thị trường quốc tế, luôn chịu sự ảnh hưởng của thị trường quốc tế. Đối với các doanh nghiệp này, việc nghiên cứu kỹ luật pháp thông lệ quốc tế và nắm bắt các biến động từ thị trường quốc tế để có những chính sách phù hợp là điều hết sức quan trọng.

- Căn cứ vào tỷ trọng hàng hoá tiêu thụ.

Dựa vào tiêu chí này, có thể chia thị trường ra làm thị trường chính và thị trường phụ. Thị trường chính là thị trường tiêu thụ tuyệt đại đa số hàng hoá đưa ra tiêu thụ của doanh nghiệp. Thị trường chính tập trung nhiều nhà kinh doanh lớn và số lượng người mua đông, các quan hệ kinh tế và giá cả tương đối ổn định, các điều kiện dịch vụ cho mua và bán cũng thuận tiện hơn nhiều so với thị trường phụ.

- Đối với xăng dầu, ngoài những nguyên tắc phân loại thị trường cơ bản trên, ở Việt Nam còn phân loại như:

- Theo sản phẩm có thị trường xăng, thị trường dầu...

- Theo cách thức phân phối có thị trường bán lẻ, trường bán buôn...

- Theo đối tượng khách hàng có thị trường ngành than, thị trường ngành điện, thị trường ngành vận tải, thị trường ngành ngư nghiệp...

- Theo vùng miền có thị trường nông thôn, thị trường thành thị, thị trường trên biển, thị trường miền núi...

## **1.2. Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu**

### **1.2.1 Khái niệm quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu**

#### **1.2.1.1 Quản lý nhà nước về kinh tế**

Quản lý Nhà nước về kinh tế là sự tác động có tổ chức và bằng pháp quyền của Nhà nước lên nền kinh tế quốc dân nhằm sử dụng hiệu quả nhất các nguồn lực kinh tế trong và ngoài nước, các cơ hội có thể có để đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế mà đất nước đặt ra [36;30].

Để thực hiện việc quản lý, Nhà nước sử dụng các công cụ của mình để tác động lên mọi chủ thể của nền kinh tế. Các công cụ quản lý kinh tế chủ yếu của nhà nước bao gồm:[115;30]

- **Pháp luật**

Pháp luật được hiểu là hệ thống các quy tắc xử sự có tính chất bắt buộc chung thể hiện ý chí của giai cấp thống trị và cộng đồng xã hội, do Nhà nước đặt ra, thực thi và bảo vệ, nhằm mục tiêu bảo toàn và phát triển xã hội theo các đặc trưng đã định (Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế - đại học KTQD). Hiến pháp nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam năm 1992 khẳng định “Nhà nước quản lý xã hội bằng pháp luật”. Trong thực tế có hai loại văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động quản lý của Nhà nước về kinh tế là văn bản quy phạm pháp luật và văn bản áp dụng quy phạm pháp luật.

- **Kế hoạch**

Theo nghĩa hẹp kế hoạch là phương án hành động trong tương lai, theo nghĩa rộng là quá trình xây dựng, chấp hành và giám sát, kiểm tra việc thực hiện phương án hành động trong tương lai (Giáo trình Quản lý nhà nước về kinh tế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân). Kế hoạch với tính cách là một công cụ quản lý vĩ mô của Nhà nước, bản thân là một hệ thống bao gồm nhiều nội dung hoạt động trong đó

chia thành: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội (Đường lối chung tổng quát và giải pháp chủ yếu trong một giai đoạn dài thường là 10 năm), Quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội (Cụ thể hóa một bước của chiến lược phát triển kinh tế xã hội), Kế hoạch chung hạn (kế hoạch 3 năm, kế hoạch 5 năm), Kế hoạch hàng năm.

- **Cơ chế**

Theo Từ điển Tiếng Việt (NXB Đà Nẵng, Trung tâm từ điển học năm 1998) “cơ chế là cách thức theo đó một quá trình thực hiện”. Tương tự như vậy, các tác giả của cuốn Đại từ điển Tiếng Việt “cho rằng cơ chế là cách thức sắp xếp tổ chức để làm đường hướng, cơ sở theo đó mà thực hiện”.

Về phương diện khoa học, nhiều công trình nghiên cứu đã đề cập đến khái niệm “cơ chế”. Trong cuốn Sổ tay về phát triển, thương mại và WTO (NXB Chính trị Quốc gia năm 2004), các nhà khoa học cho rằng “cơ chế là một phương thức, một hệ thống các yếu tố làm cơ sở, đường hướng cho sự vận động của một sự vật hay hiện tượng”. Một quan điểm cụ thể hơn về cơ chế được đề cập trong cuốn “Các nước đang phát triển với cơ chế giải quyết tranh chấp của Tổ chức thương mại thế giới “ (NXB Lao động Xã hội năm 2006). Theo các tác giả của cuốn sách này thì nói đến cơ chế bao giờ cũng gồm hai mặt: bên ngoài (thể hiện ở cách thức tổ chức nên nó) và bên trong (sự tổ chức và hoạt động ngay trong nội tại của sự vật, hiện tượng). Nói cách khác, cơ chế là hệ thống các mối quan hệ hữu cơ, liên quan đến cách thức tổ chức, hoạt động, cách thức tồn tại và phát triển của sự vật, hiện tượng. Cơ chế là một quá trình, một hệ thống, là tổng thể các yếu tố tạo nên sự hoạt động của sự vật, hiện tượng.

Như vậy, có thể nhận thấy các quan điểm này đều chỉ ra hai yếu tố cơ bản tạo thành cơ chế. Đó là: yếu tố tổ chức (cơ cấu) và yếu tố hoạt động (vận hành). Yếu tố tổ chức đề cập đến các thành viên (chủ thể) tham gia, cách thức hình thành tổ chức (cơ cấu) và cách thức tổ chức hệ thống nội tại. Yếu tố hoạt động thể hiện mối quan hệ tác động qua lại giữa các thành viên (sự phân công và hợp tác giữa các thành viên) trong quá trình thực hiện chức năng và nhiệm vụ của tổ chức; nguyên tắc vận hành của cơ chế và nội dung hoạt động của nó.

- **Chính sách**

Chính sách là một trong các công cụ chủ yếu mà Nhà nước sử dụng quản lý nền kinh tế quốc dân. Dưới dạng chung nhất, mỗi chính sách cụ thể là một tập hợp các giải pháp nhất định để thực hiện các mục tiêu bộ phận trong quá trình đạt tới các mục tiêu chung của sự phát triển kinh tế - xã hội. Mỗi chính sách bất kỳ thường gồm hai bộ phận, các mục tiêu cần đạt và các giải pháp cần áp dụng để đạt được mục tiêu. Các chính sách kinh tế chủ yếu là Chính sách cơ cấu kinh tế, Chính sách tài chính, Chính sách tiền tệ, Chính sách giá cả, Chính sách kinh tế đối ngoại, Chính sách thương nhân (chủ thể tham gia kinh doanh), chính sách mặt hàng, chính sách thị trường, vv.

Chính sách là thuật ngữ được sử dụng rộng rãi trong đời sống kinh tế - xã hội, bàn về khái niệm chính sách các nghiên cứu cho thấy có rất nhiều cách phát biểu khác nhau. Với việc hiểu chính sách nói tới ở đây là chính sách phát triển kinh tế - xã hội của nhà nước (hay còn gọi là chính sách công) ta có một số định nghĩa như sau: Một cách định nghĩa đơn giản và dễ nhớ nhất về chính sách là của Thomas R.Dye (1984) “Chính sách công là cái mà chính phủ lựa chọn làm hay không làm” hay như định nghĩa được đưa ra trong giáo trình hoạch định và phân tích chính sách công của Học viện Hành chính Quốc gia “Chính sách công là những quy định về ứng xử của Nhà nước với những hiện tượng nảy sinh trong đời sống cộng đồng, được thể hiện dưới những hình thức khác nhau một cách ổn định nhằm đạt được mục tiêu định hướng”. Theo đó, một chính sách luôn bao gồm hai bộ phận đó là: (i) Mục tiêu chính sách: là những giá trị trong tương lai mà nhà nước theo đuổi; (ii) Thái độ ứng xử: là cách ứng xử của nhà nước trước mục tiêu đã đưa ra.

Trong quá trình nghiên cứu về chính sách các nhà nghiên cứu đưa ra thêm một khái niệm là “Nội hàm chính sách” hay “Hàm ý chính sách” trong đó hàm ý chính sách được hiểu là nội dung của chính sách được Nhà nước gửi vào trong các văn bản ban hành. Qua đó một hàm ý chính sách sẽ được thể hiện trong rất nhiều văn bản liên quan hay một văn bản ban hành có thể bao hàm nhiều hàm ý chính sách.

Với tư cách là công cụ của nhà nước trong quản lý hoạt động kinh tế - xã hội, chính sách có những chức năng sau: (i) Khuyến khích các hoạt động kinh tế xã hội

để mọi thành viên trong xã hội có thể đóng góp sức mình, kìm hãm hay hạn chế các mặt tiêu cực của xã hội; (ii) Đảm bảo cho sự cân đối, ổn định về mọi mặt của xã hội; (iii) Phát huy được mặt tích cực và hạn chế mặt tiêu cực của kinh tế thị trường; (iv) Tạo lập môi trường thích hợp cho các yếu tố của nền kinh tế xã hội vận động như chúng ta thực hiện chính sách mở cửa, tăng cường giao lưu và hợp tác kinh tế với thế giới; (v) Dẫn dắt, hỗ trợ các bộ phận của nền kinh tế theo định hướng, phối hợp các hoạt động của các ngành các cấp.

Có nhiều cách thức phân loại chính sách. Tuy nhiên, căn cứ vào đối tượng tác động của chính sách có thể phân chia thành các loại chính sách chung như:

- Chính sách đối ngoại của Nhà nước: chủ trương, chính sách mang tính đối ngoại của quốc gia.
- Chính sách xã hội: chính sách ưu đãi trợ giúp cho một số tầng lớp xã hội nhất định như chính sách xã hội đối với công tác giáo dục ở vùng cao, vùng sâu, chính sách xã hội đối với thương binh, gia đình liệt sĩ.
- Chính sách tiền tệ: chính sách của Nhà nước nhằm điều tiết (tăng hoặc giảm) lượng tiền tệ trong lưu thông để đạt được những mục tiêu nhất định như chống lạm phát, kích thích sản xuất, giảm thất nghiệp, cải thiện cán cân thanh toán quốc tế.

Trong mỗi loại chính sách chung lại tồn tại các chính sách riêng cho từng lĩnh vực, ví dụ: Trong chính sách kinh tế có các chính sách mậu dịch tự do, chính sách bảo hộ thuế quan, chính sách tài chính. Trong chính sách tiền tệ có chính sách thị trường tự do, trong chính sách xã hội có chính sách dân tộc. Tóm lại, có nhiều loại chính sách khác nhau, có chính sách chung, chính sách cụ thể tùy thuộc vào nội dung và lĩnh vực kinh tế - xã hội. Chính sách được thực thi khi được thể chế hoá bằng pháp luật. Nói một cách khác, pháp luật là kết quả thể chế hoá đường lối, chính sách, là công cụ để thực thi chính sách.

Chính sách có các loại cấp độ khác nhau, các cấp độ này được phân chia do nguồn ban hành chính sách. Nguồn chính sách có rất nhiều, tất cả các văn bản được cơ quan nhà nước ban hành đều mang hàm ý chính sách của nhà nước. Có thể đưa ra một số nguồn chính sách như sau: (i) Hiến pháp, pháp luật do Quốc hội ban hành;

(ii) Các nghị định, nghị quyết, quyết định...do Quốc hội, chính phủ ban hành; (iii) Các nghị định, thông tư, quyết định... do các bộ, ngành ban hành; (iv) Các cam kết quốc tế; (v) Các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, đề án phát triển ngành...vv.

- **Tài sản quốc gia**

Theo nghĩa rộng bao gồm tất cả các nguồn lực của đất nước, theo nghĩa hẹp ở đây là nguồn vốn và các phương tiện vật chất – kỹ thuật mà Nhà nước có thể sử dụng để thực hiện nhiệm vụ quản lý kinh tế - xã hội của mình (giáo trình QLNNVKT). Tài sản quốc gia bao gồm: Công sở, Ngân sách nhà nước, Tài nguyên thiên nhiên, Công khổ, Kết cấu hạ tầng, Doanh nghiệp Nhà nước, Hệ thống thông tin Nhà nước.

Phương pháp quản lý của Nhà nước về kinh tế là tổng thể những cách thức tác động có chủ đích và có thể có của Nhà nước lên nền kinh tế quốc dân và các bộ phận hợp thành của nó để thực hiện các mục tiêu quản lý kinh tế.

Các phương pháp quản lý nhà nước về kinh tế bao gồm:

- **Phương pháp hành chính**

Phương pháp hành chính trong quản lý nhà nước về kinh tế là cách thức tác động trực tiếp của Nhà nước thông qua các quyết định dứt khoát có tính chất bắt buộc lên đối tượng quản lý nhà nước về kinh tế, nhằm thực hiện các mục tiêu quản lý kinh tế vĩ mô trong những tình huống nhất định. Nhà nước tác động lên đối tượng quản lý bằng phương pháp Hành chính theo hướng tác động về mặt tổ chức, Nhà nước xây dựng và không ngừng hoàn thiện khung pháp luật, tạo ra một hành lang pháp lý cho các chủ thể kinh tế yên tâm hoạt động trong môi trường an toàn và trật tự. Nhà nước quy định những thủ tục hành chính buộc tất cả các chủ thể từ cơ quan nhà nước, các doanh nghiệp đến hộ gia đình và cá nhân phải tuân thủ. Những quy định này là các công cụ nhằm giúp nhà nước cụ thể hóa khung pháp luật và tác động trực tiếp đến thị trường như thủ tục xét duyệt, cấp giấy phép đầu tư, thành lập doanh nghiệp, thủ tục đăng ký kinh doanh, đăng ký chất lượng, nhãn hiệu hàng hóa, thủ tục cấp giấy phép xuất nhập khẩu.v.v.

- **Phương pháp kinh tế**

Phương pháp kinh tế trong quản lý Nhà nước về kinh tế là cách thức tác động gián tiếp của Nhà nước, dựa trên những lợi ích kinh tế có tính hướng dẫn, lên đối

tượng quản lý nhà nước về kinh tế, nhằm làm cho họ quan tâm đến hiệu quả cuối cùng của sự hoạt động, từ đó mà tự giác, chủ động, hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, không cần phải có sự tác động thường xuyên của Nhà nước bằng phương pháp hành chính. Nhà nước tác động lên đối tượng quản lý bằng phương pháp Kinh tế theo các hướng sau: (i) Định hướng phát triển chung bằng các mục tiêu, nhiệm vụ phù hợp với điều kiện thực tế của hệ thống, bằng những chỉ tiêu cụ thể cho từng thời gian, cho từng phân hệ, cho từng cá nhân của hệ thống. (ii) Sử dụng các định mức kinh tế (mức thuế, phí, mức lãi suất ngân hàng v.v...), các biện pháp đòn bẩy, kích thích kinh tế để lôi cuốn, thu hút, khuyến khích các cá nhân và các doanh nghiệp phát triển sản xuất theo hướng vừa lợi nhà vừa ích nước. (iii) Bằng cách ưu đãi kinh tế để điều chỉnh hoạt động kinh tế trong cả nước và thu hút được tiềm năng của Việt Kiều cũng như các tổ chức, cá nhân nước ngoài.

#### • Phương pháp giáo dục

Phương pháp giáo dục trong quản lý nhà nước về kinh tế là cách thức tác động của Nhà nước vào nhận thức và tình cảm của những con người thuộc đối tượng quản lý nhà nước về kinh tế, nhằm nâng cao tính tự giác, tích cực và nhiệt tình lao động của họ trong việc thực hiện tốt nhiệm vụ được giao. Phương pháp giáo dục thường được sử dụng kết hợp với các phương pháp khác. Việc sử dụng phương pháp giáo dục một cách uyển chuyển sẽ tạo ra hiệu quả rộng rãi và lâu dài, bền vững trong xã hội.

#### *1.2.1.2 Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh*

Hoạt động kinh doanh là một bộ phận của nền kinh tế vì vậy quản lý nhà nước trong hoạt động kinh doanh chính là quản lý Nhà nước về kinh tế. Để quản lý hoạt động kinh doanh, Nhà nước có những công cụ riêng, các công cụ đó tác động lên hoạt động kinh doanh, trong đó một nhóm công cụ quan trọng là các công cụ quản lý hoạt động thương mại nội địa và quốc tế. Các công cụ mà nhà nước sử dụng chủ yếu để quản lý nhóm hoạt động này là công cụ thuế và phi thuế.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Giáo trình Thuế, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân.



• **Công cụ thuế:**

Thuế là khoản đóng góp bắt buộc của các tổ chức, cá nhân cho Nhà nước theo mức độ và thời gian được pháp luật quy định, không mang tính chất hoàn trả trực tiếp, nhằm sử dụng cho mục đích chung toàn xã hội. Nhà nước thực hiện quản lý, điều tiết vĩ mô nền kinh tế bằng nhiều biện pháp như: giáo dục chính trị tư tưởng, hành chính, luật pháp và kinh tế; trong đó biện pháp kinh tế là gốc. Trong các biện pháp kinh tế, Thuế là công cụ quan trọng và sắc bén nhất. Thuế là công cụ điều hoà thu nhập, thực hiện công bằng xã hội trong phân phối. Các sắc thuế trực thu (đặc biệt là thuế thu nhập cá nhân) với việc sử dụng thuế suất lũy tiến là sắc thuế có tác dụng rất lớn trong việc điều tiết thu nhập, đảm bảo công bằng xã hội. Việc điều hoà thu nhập giữa các tầng lớp dân cư được thực hiện một phần thông qua thuế gián thu, đặc biệt là hình thức thuế tiêu thụ đặc biệt. Thuế là công cụ để thực hiện kiểm tra, kiểm soát các hoạt động sản xuất kinh doanh, đảm bảo thực hiện tốt quản lý nhà nước đối với mọi mặt của đời sống kinh tế, xã hội

Căn cứ theo hình thức hoạt động thương mại có thể chia thuế thành hai loại là thuế quan và thuế nội địa. Thuế quan là các khoản tiền tệ mà người chủ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu hoặc quá cảnh phải nộp cho hải quan là cơ quan đại diện của nước sở tại. Thuế quan có ba loại là thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và thuế quá cảnh.

Thuế nội địa là hệ thống các loại thuế mà các chủ thể của nền kinh tế phải có trách nhiệm nộp theo quy định của Nhà nước, cho cơ quan quản lý thuế của địa phương. Hệ thống thuế nội địa rất đa dạng có thể kể đến một số loại thuế như thuế thu nhập, thuế lợi tức, thuế giá trị gia tăng (VAT), v.v.

• **Công cụ phi thuế quan:**

Các công cụ phi thuế quan bao gồm hạn ngạch, giấy phép, các quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật, vv.

Hạn ngạch được hiểu là quy định cao nhất hoặc thấp nhất của Nhà nước về số lượng một mặt hàng hoặc một nhóm hàng được phép xuất, nhập khẩu hay tiêu thụ trên thị trường. Trong quản lý kinh tế việc sử dụng hạn ngạch để đưa ra các chỉ tiêu sản xuất chỉ tồn tại phổ biến trong mô hình kinh tế bao cấp, hiện nay với mô hình kinh tế thị trường việc sử dụng hạn ngạch trong hoạt động thương mại nội địa đã

không còn tồn tại, tuy nhiên trong hoạt động thương mại quốc tế vẫn còn áp dụng hạn ngạch xuất khẩu và nhập khẩu cho một số hàng hóa đặc biệt.

Giấy phép là hình thức cơ quan có thẩm quyền cho phép các nhà kinh doanh được quyền xuất khẩu, nhập khẩu hay phân phối trên thị trường một loại hàng hóa nhất định. Hiện nay việc sử dụng giấy phép đã được hạn chế trên thế giới, ở Việt Nam chỉ còn sử dụng giấy phép đối với một số mặt hàng, các loại hàng hóa cần được cấp giấy phép kinh doanh được liệt kê trong điều khoản về các loại hàng hóa cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện của bộ luật Thương Mại Việt Nam ban hành năm 2005.

Những quy định về tiêu chuẩn kỹ thuật: Đây là những quy định về tiêu chuẩn vệ sinh, đo lường, an toàn lao động, bao bì đóng gói, đặc biệt là các tiêu chuẩn về vệ sinh thực phẩm, vệ sinh phòng dịch đối với động, thực vật tươi sống, tiêu chuẩn về bảo vệ môi trường sinh thái đối với các máy móc, thiết bị và dây chuyền công nghệ... được nhà nước hoặc các tổ chức quốc tế đưa ra để đánh giá chất lượng của hàng hóa.

Ngoài các biện pháp cơ bản được nêu trên thực tế nhà nước còn sử dụng rất nhiều các biện pháp khác để điều tiết hoạt động thương mại như quy định độc quyền mua bán, quy định giá cho một số loại mặt hàng, trợ giá sản xuất, vv.

### ***1.2.2 Các chức năng chủ yếu của quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh xăng dầu.***

Hoạt động kinh doanh xăng dầu là hoạt động kinh doanh có tính đặc thù do xăng dầu được xếp vào mặt hàng kinh doanh có điều kiện, đồng thời đây cũng là mặt hàng nhiên liệu cơ bản có ảnh hưởng đến toàn bộ hoạt động của nền kinh tế. Bởi vậy quản lý nhà nước với hoạt động kinh doanh xăng dầu cũng có những đặc điểm riêng, hai đặc điểm cơ bản trong đó là:

Quản lý Nhà nước đối với mặt hàng kinh doanh có điều kiện, do vậy phải xây dựng và điều chỉnh các điều kiện cho phù hợp với yêu cầu phát triển và thực tiễn.

Quản lý đối mặt hàng xăng dầu với ý nghĩa là vật tư đầu vào của nhiều ngành kinh tế do đó Nhà nước phải thấy được mối quan hệ qua lại giữa giá xăng dầu với chi phí, giá thành của các ngành kinh tế khác để điều chỉnh, can thiệp cho phù hợp.

Sự can thiệp của nhà nước vào hoạt động kinh doanh xăng dầu thể hiện qua các chức năng sau:

*Một là*, Nhà nước hoạch định chiến lược phát triển kinh tế nói chung và chiến lược phát triển ngành xăng dầu của Việt Nam nói riêng. Trên cơ sở đó, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu có thể xây dựng chiến lược kinh doanh xăng dầu riêng cho doanh nghiệp của mình.

*Hai là*, Nhà nước tạo môi trường kinh tế và khuôn khổ luật pháp, môi trường chính trị xã hội và công nghệ ổn định và thuận lợi cho hoạt động kinh doanh và sự phát triển của các doanh nghiệp xăng dầu. Cụ thể, nhà nước thiết lập khuôn khổ pháp lý nhằm thúc đẩy và duy trì sự cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp.

*Ba là*, Nhà nước thực hiện các giải pháp tác động để phân bổ lại nguồn lực xã hội và khắc phục các thất bại của thị trường. Cụ thể là nhà nước có biện pháp điều tiết nhằm duy trì công bằng xã hội và lợi ích của các bên liên quan.

*Bốn là*, Nhà nước kiểm tra, giám sát hoạt động của các doanh nghiệp nhằm đảm bảo hoạt động của các doanh nghiệp xăng dầu được thực hiện trong môi trường cạnh tranh lành mạnh, tuân thủ các khuôn khổ pháp lý đã đề ra.

Các chức năng trên của quản lý nhà nước cần phải được thực hiện một cách đồng bộ nhằm can thiệp hiệu quả vào hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.

### ***1.2.3. Nội dung quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.***

Nội dung quản lý Nhà nước đến hoạt động kinh doanh xăng dầu bao gồm các cơ chế, chính sách, các giải pháp cụ thể. Cơ chế và chính sách có mối quan hệ chặt chẽ và biện chứng, để nghiên cứu và làm rõ nội dung quản lý nhà nước trong nghiên cứu của mình, tác giả tập trung phân tích làm rõ cơ chế quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu và **chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu**.

#### ***1.2.3.1. Cơ chế quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.***

Như trên đã trình bày, có thể nhận thấy hai yếu tố cơ bản tạo thành cơ chế, đó là yếu tố *tổ chức* (cơ cấu) và yếu tố *hoạt động* (vận hành). Yếu tố tổ chức đề cập đến các thành viên (chủ thể) tham gia, cách thức hình thành tổ chức (cơ cấu) và cách thức tổ chức hệ thống nội tại. Yếu tố hoạt động thể hiện mối quan hệ tác động qua lại giữa các thành viên (sự phân công và hợp tác giữa các thành viên) trong quá

trình thực hiện chức năng và nhiệm vụ của tổ chức; nguyên tắc vận hành của cơ chế và nội dung hoạt động của nó.

Trong hoạt động kinh doanh xăng dầu, những cơ chế chủ yếu được đề cập bao gồm:

- ***Cơ chế điều hành quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu.***

Cơ chế điều hành quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu bao gồm mô hình tổ chức quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu, xác định rõ chức năng nhiệm vụ của các bộ/ngành, cơ quan trong quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu, quan hệ và sự phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước trong quản lý thị trường xăng dầu.

- ***Cơ chế điều hành giá xăng dầu.***

Trong các cơ chế, chính sách quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu, cơ chế và chính sách điều hành giá xăng dầu có ý nghĩa hết sức quan trọng. Nhìn chung các quốc gia đều xây dựng những cơ chế, chính sách riêng trong điều hành giá bán lẻ xăng dầu.

Giá xăng dầu là một biến số kinh tế có tác động rất lớn đến đời sống kinh tế. Việc định giá và điều chỉnh giá là một hoạt động mang tính nhạy cảm cao, cần được cân nhắc và tính toán với nhiều yếu tố. Việc định giá và thay đổi giá xăng dầu ở Việt Nam hiện nay chịu sự quản lý của nhà nước, căn cứ vào chi phí của doanh nghiệp và biến động giá xăng dầu thế giới để hình thành. Bởi vậy, xây dựng một cơ chế giá đơn giản, linh hoạt đối với các doanh nghiệp và nhạy cảm với tác động của thị trường là tiền đề tạo lập và giữ ổn định thị trường xăng dầu Việt Nam.

- ***Cơ chế kiểm tra giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu***

Cơ chế kiểm tra giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu có ý nghĩa quan trọng đảm bảo cho thị trường kinh doanh xăng dầu minh bạch, bảo vệ lợi ích của các nhóm liên quan. Cơ chế giám sát hợp lý, hiệu quả giúp cho các doanh nghiệp kinh doanh trên thị trường tuân thủ các quy định của nhà nước, chống các tiêu cực trong kinh doanh, bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng và của chính các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

### **1.2.3.2 Chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu**

Để điều tiết hoạt động kinh doanh xăng dầu, nhà nước sử dụng một số chính

sách chủ yếu là: chính sách thuế và chính sách giá, chính sách quản lý chất lượng, quản lý đầu mối và hạn ngạch nhập khẩu, chính sách dự trữ lưu thông, quản lý chủ thể kinh doanh(bao gồm quản lý các thương nhân đầu mối và phân phối, bán lẻ)

#### **a. Chính sách giá và thuế**

Xăng dầu là hàng hóa vật tư đặc biệt và có ý nghĩa chiến lược đối với mỗi quốc gia. Xăng dầu được coi là một mặt hàng chủ yếu đem lại nguồn thu cho ngân sách thông qua các chính sách thuế và những cách thức quản lý giá bán xăng dầu.

Với vai trò là nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước, nhà nước đưa ra chính sách thuế áp dụng cho việc xuất nhập khẩu xăng dầu, thông qua đó điều chỉnh giá bán xăng dầu trên thị trường, góp phần bình ổn thị trường, đảm bảo lợi ích quốc gia, lợi ích cho doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu và lợi ích của người tiêu dùng.

Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, xu hướng nhà nước sẽ để mặt hàng xăng dầu được kinh doanh theo cơ chế thị trường. Điều đó có nghĩa là nhà nước từng bước điều hành giá xăng dầu bảo đảm bù đắp được chi phí và chấm dứt hỗ trợ tài chính đối với kinh doanh các mặt hàng xăng dầu; và giá bán xăng dầu sẽ được điều chỉnh cao, thấp phụ thuộc và giá của mặt hàng xăng dầu trên thị trường thế giới.

Giá dầu thô và các sản phẩm lọc hóa dầu từ trước tới nay luôn là yếu tố khá nhạy cảm tác động đến nền kinh tế của mỗi quốc gia nói riêng và kinh tế thế giới nói chung. Mỗi chính phủ can thiệp vào cơ chế điều hành giá với mức độ và phương thức khác nhau sao cho phù hợp với tình hình thực tế của nước mình. Tùy theo sự phát triển của nền kinh tế của quốc gia mà cơ chế quản lý giá xăng dầu cũng khác nhau. Các quốc gia có nền kinh tế phát triển thì thường giá xăng dầu do cơ chế cung cầu trên thị trường điều tiết. Các quốc gia đang phát triển và kém phát triển thì chính phủ có xu hướng kiểm soát giá xăng dầu chặt . Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam, để quản lý giá bán xăng dầu, Nhà nước đã nhiều lần thay đổi cơ chế giá theo hướng tiếp cận gần hơn với thị trường.

Với vai trò là nguồn thu lớn cho ngân sách nhà nước, nhà nước cần phải tính toán thuế một cách khoa học để ổn định được nguồn thu mà không phụ thuộc vào sự tăng giảm đột biến của giá xăng dầu thế giới. Mặt khác, là công cụ điều chỉnh giá bán xăng dầu, nhà nước cần tính toán mức thuế sao cho tạo được sự chủ động cho

doanh nghiệp trong việc xác định giá bán, vừa chủ động trong nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Như vậy, thuế là công cụ mà thông qua đó, nhà nước có thể đảm bảo giải quyết một cách hài hòa lợi ích quốc gia, lợi ích của doanh nghiệp và lợi ích của người tiêu dùng.

***b. Chính sách quản lý chất lượng xăng dầu.***

Xăng dầu như đã đề cập ở trên là sản phẩm được sản xuất từ việc lọc dầu thô. Hiện nay các sản phẩm xăng dầu rất đa dạng cả về chủng loại và chất lượng. Các mặt hàng xăng dầu phổ biến ở Việt Nam hiện nay gồm có xăng, diesel, dầu hỏa, mazut, ZA1 và một số loại dầu máy. Đối với mỗi loại mặt hàng đều có nhiều loại với chất lượng khác nhau tùy theo các chỉ số kỹ thuật và hàm lượng hóa học của sản phẩm. Một số chỉ số kỹ thuật để đánh giá sản phẩm xăng dầu là hàm lượng chì, chỉ số Octan, % Benzen, % Aromate, % Sulfure đối với Diesel và Fo.v.v. Nhìn chung, về chất lượng các sản phẩm về xăng dầu trên thế giới rất đa dạng tùy thuộc vào công nghệ lọc dầu của nhà sản xuất.

Xăng dầu hiện nay đang là nguyên liệu chính chưa thể thay thế, chất lượng của các sản phẩm này có ảnh hưởng rất lớn đến các vấn đề như: độ bền của máy, độ an toàn trong sử dụng, đặc biệt là ảnh hưởng rất lớn đến môi trường thiên nhiên và sức khỏe của con người. Bởi vậy việc quy định những yêu cầu về chất lượng đối với sản phẩm xăng dầu là tất cần thiết. Hiện nay trên thế giới nhiều nước đã đưa ra các bộ tiêu chuẩn chất lượng cho mặt hàng xăng dầu như Euro 2, Euro 3 – 2000, Euro 4 – 2005, các tiêu chuẩn của Hồng Kông, Trung Quốc, Nhật Bản v.v. Những bộ tiêu chuẩn này luôn thay đổi theo chiều hướng nghiêm ngặt hơn nhằm giảm ô nhiễm môi trường, đảm bảo sức khỏe con người và phù hợp với sự thay đổi mạnh mẽ của tiến bộ khoa học và công nghệ.

Các sản phẩm xăng dầu đang lưu thông trên thị trường vào Việt Nam qua hai con đường trong đó chủ yếu là từ nhập khẩu và một phần được sản xuất từ hai nhà máy lọc dầu trong nước là Dung Quất và các nhà máy Codensate. Việc quản lý tiêu chuẩn xăng dầu ở Việt Nam cũng được nhà nước rất quan tâm. Bộ Khoa học và Công nghệ đã ban hành quy chuẩn quốc gia về xăng dầu với những quy định về chất lượng xăng dầu và quản lý chất lượng xăng dầu đối với các tập thể, cá nhân có

liên quan tới hoạt động xuất nhập khẩu, sản xuất, chế biến, pha chế, phân phối, bán lẻ xăng dầu. Các tiêu chuẩn ban hành được quy định với mỗi loại sản phẩm xăng dầu và cụ thể hóa phương pháp để thử và kiểm tra chất lượng. Tiêu chuẩn quốc gia này được ban hành và điều chỉnh theo xu hướng chung của thế giới là thay đổi theo hướng nghiêm ngặt hơn, giảm thiểu ô nhiễm môi trường.

***c. Chính sách quản lý hạn mức nhập khẩu xăng dầu***

Xăng dầu là mặt hàng chiến lược và là mặt hàng kinh doanh có điều kiện, do vậy việc cân đối lượng xăng dầu dự trữ quốc gia và lượng tiêu dùng của quốc gia đóng vai trò rất quan trọng. Việc quản lý hạn mức nhập khẩu xăng dầu của nhà nước nhằm mục đích chống khủng hoảng “thiếu” xăng dầu là chủ yếu. Nhà nước không hạn chế mức tối đa nhập khẩu xăng dầu mà chỉ hạn chế mức nhập khẩu xăng dầu tối thiểu cho các đầu mối nhập khẩu xăng dầu trên cơ sở tính toán lượng xăng dầu tối thiểu cần thiết cho nhu cầu tiêu dùng trong một khoảng thời gian nhất định. Cơ sở của việc đưa ra những hạn mức nhập khẩu này là do xăng dầu là hàng hóa đặc biệt, nguồn cung phụ thuộc vào một số quốc gia và khi nhập khẩu thường phải kèm theo những điều kiện nhất định. Những điều kiện này lại chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố như kinh tế, chính trị, xã hội, điều kiện tự nhiên, phương tiện vận chuyển mà có thể các bên tham gia hoạt động xuất nhập khẩu xăng dầu khó có thể kiểm soát được.

***d. Chính sách quản lý dự trữ lưu thông xăng dầu.***

Nằm trong nhóm chính sách nhằm bình ổn thị trường xăng dầu và đảm bảo nguồn nguyên liệu cho nền kinh tế, chính sách quản lý dự trữ lưu thông xăng dầu là việc quy định mức dự trữ tối thiểu đối với các thương nhân kinh doanh xuất, nhập khẩu xăng dầu, các thương nhân sản xuất xăng dầu và có hệ thống phân phối trên thị trường. Mức dự trữ này được tính bằng lượng dự trữ đảm bảo cho mặt hàng xăng dầu các loại lưu thông trên thị trường trong một khoảng thời gian nhất định. Hiện nay mức dự trữ này được nhà nước quy định trong Nghị định 84/2009/NĐ-CP của chính phủ về quản lý kinh doanh xăng dầu như sau:

Đối với thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu phải bảo đảm ổn định mức dự trữ lưu thông xăng dầu tối thiểu bằng ba mươi (30) ngày cung

ứng cả về cơ cấu chủng loại, theo kế hoạch tiêu thụ được xác định hàng năm của thương nhân.

Đối với thương nhân sản xuất xăng dầu có hệ thống phân phối trên thị trường trong nước phải bảo đảm ổn định mức dự trữ lưu thông xăng dầu tối thiểu bằng ba mươi (30) ngày cung ứng cả về cơ cấu chủng loại, theo kế hoạch tiêu thụ xăng dầu trong nước đã đăng ký với Bộ Công Thương hàng năm.

Hiện nay, thời gian dự trữ lưu thông 30 ngày được cố định cho đến năm 2025 là. Sau năm 2025 tùy theo quy định của chính phủ mà điều chỉnh.

#### ***e. Chính sách quản lý đầu mối nhập khẩu xăng dầu***

Xăng dầu là mặt hàng vật tư thiết yếu và mang tính chiến lược đối với sự phát triển của đất nước, thuộc độc quyền Nhà nước. Nhà nước Việt Nam thực hiện độc quyền của mình đối với xuất nhập khẩu xăng dầu thông qua quản lý quyền trực tiếp xuất nhập khẩu của doanh nghiệp và quy định hạn ngạch nhập khẩu.

Nhằm ổn định thị trường xăng dầu trong nước, hoạt động xuất khẩu và nhập khẩu xăng dầu được thực hiện theo kế hoạch và những dự báo về tình hình biến động của thị trường xăng dầu trên thế giới. Trên cơ sở cân đối nhu cầu xăng dầu hàng năm của nền kinh tế quốc dân, Nhà nước giao hạn ngạch nhập khẩu cho các doanh nghiệp đầu mối xuất nhập khẩu xăng dầu. Việc lựa chọn những đầu mối xuất và nhập khẩu cũng được thực hiện khá chặt chẽ. Với vai trò quản lý, Nhà nước đưa ra các tiêu chuẩn và điều kiện để lựa chọn các đầu mối nhập khẩu xăng dầu. Nhà nước cũng xác định số lượng các đầu mối nhập khẩu xăng dầu hợp lý sao cho có thể tạo ra một sân chơi mang tính cạnh tranh, tăng áp lực cho các doanh nghiệp nhằm bảo đảm quyền lợi cho người tiêu dùng.

Các đầu mối xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu phải đáp ứng đầy đủ các điều kiện về vốn, kho chứa, cảng đầu nguồn, phương tiện vận chuyển, mạng lưới phân phối do Nhà nước quy định mới được phép xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Theo quy định của Nghị định 55 trước đây ( nay là nghị định 84) thương nhân có đủ các điều kiện quy định dưới đây được cấp phép kinh doanh xuất nhập khẩu xăng dầu [51]:



- Doanh nghiệp nhà nước thành lập theo quy định của pháp luật, trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh có đăng ký kinh doanh xăng dầu.

- Có cầu cảng chuyên dụng nằm trong hệ thống cảng quốc tế của Việt Nam, bảo đảm tiếp nhận được tàu chở xăng dầu nhập khẩu hoặc phương tiện vận tải xăng dầu khác trọng tải tối thiểu bảy nghìn tấn, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu theo hợp đồng liên doanh, liên kết, góp vốn xây dựng hoặc thuê sử dụng dài hạn từ năm năm trở lên.

- Có kho tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu dung tích tối thiểu 15.000 m<sup>3</sup> để trực tiếp nhận xăng dầu từ tàu chở dầu và phương tiện vận tải xăng dầu khác, thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu theo hợp đồng liên doanh liên kết, góp vốn xây dựng hoặc thuê sử dụng dài hạn từ năm năm trở lên.

- Có phương tiện vận chuyển xăng dầu chuyên dụng thuộc sở hữu doanh nghiệp hoặc đồng sở hữu theo hợp đồng liên doanh, liên kết, góp phần xây dựng hoặc thuê sử dụng dài hạn từ 5 năm trở lên để đảm bảo cung ứng xăng dầu cho hệ thống phân phối của mình.

- Có hệ thống phân phối xăng dầu: tối thiểu 10 cửa hàng, trạm bán lẻ thuộc sở hữu hoặc đồng sở hữu theo hợp đồng liên doanh liên kết, góp vốn xây dựng và hệ thống đại lý tối thiểu 40 đại lý bán lẻ xăng dầu.

Bên cạnh đó, các doanh nghiệp đầu mỗi phải tổ chức nhập khẩu xăng dầu theo đúng tiến độ về số lượng, cơ cấu chủng loại theo hạn mức nhập khẩu tối thiểu được giao, hoặc theo kế hoạch sản xuất đã đăng ký; bảo đảm chất lượng xăng dầu theo quy định và cung ứng đủ, ổn định cho hệ thống phân phối của mình đáp ứng các nhu cầu xăng dầu trên địa bàn kinh doanh; thường xuyên bảo đảm lượng xăng dầu dự trữ lưu thông tối thiểu bằng hai mươi ngày cung ứng cả về cơ cấu chủng loại theo hạn mức nhập khẩu tối thiểu được xác định hàng năm.

#### ***f. Chính sách quản lý nhà phân phối và bán lẻ.***

Kinh doanh xăng dầu được vận hành theo cơ chế thị trường đã tạo ra môi trường kinh doanh rất đa dạng, gồm nhiều thành phần kinh tế tham gia. Mặt khác, xăng dầu là nhiên liệu của nhiều ngành kinh tế và dân sinh. Song đây lại là mặt hàng dễ cháy nổ nếu không đảm bảo các điều kiện an toàn. Vì vậy, ngoài việc chịu

sự chi phối của các cơ quan quản lý nhà nước về xăng dầu mang tính chất thương mại, xăng dầu còn là mặt hàng kinh doanh có điều kiện. Các điều kiện về kinh doanh xăng dầu, bao gồm:

- Chủ thể kinh doanh: phải là doanh nghiệp được cơ quan có thẩm quyền ra quyết định thành lập, chấp nhận cho đầu tư kinh doanh.

- Địa điểm kinh doanh: phải phù hợp với quy hoạch, được cấp có thẩm quyền quy định (hoặc chấp nhận cho xây dựng nếu chưa làm quy hoạch).

- Cơ sở vật chất kỹ thuật, phải đáp ứng các quy định theo các tiêu chuẩn liên quan đến: Thiết kế công trình; Phòng cháy chữa cháy; Phương tiện đo lường.

- Trình độ chuyên môn: Do tính chất kỹ thuật của loại hình kinh doanh này nên các đối tượng kinh doanh xăng dầu phải đạt được trình độ kiến thức và có hiểu biết nhất định về các lĩnh vực liên quan đến: kỹ thuật xăng dầu, nghiệp vụ quản lý, an toàn phòng chống cháy nổ, bảo vệ môi trường để có thể sử dụng thành thạo các phương tiện được trang bị và chủ động xử lý các sự cố đặc thù có thể xảy đến trong quá trình kinh doanh.

Việc quản lý các đầu mối cùng với quản lý các nhà phân phối, bán lẻ nằm trong chính sách quản lý các chủ thể kinh doanh- chính sách thương nhân. Nhà nước luôn đưa ra các yêu cầu ngày càng cao đối với các điều kiện cho thương nhân kinh doanh xăng dầu. Ngoài việc đảm bảo các điều kiện kinh doanh và nhập khẩu xăng dầu, các doanh nghiệp còn phải tuân thủ các quy định: phải quy định đúng giá chất lượng xăng dầu bán ra; chấp hành các quy định về đảm bảo tiêu chuẩn, chất lượng xăng dầu và yêu cầu các cơ sở phân phối, các cửa hàng đại lý bán lẻ thuộc hệ thống phân phối thuộc doanh nghiệp mình thực hiện; quy định các dụng cụ kiểm tra chất lượng, kiểm định các dụng cụ đo lường; kiểm tra và liên đới chịu trách nhiệm về việc thực hiện các quy định về giá và chất lượng xăng dầu bán ra của các cơ sở phân phối, các cửa hàng và đại lý bán lẻ.

Thêm nữa, các doanh nghiệp phải đảm bảo cung ứng đủ xăng dầu cho thị trường nội địa theo đúng tiến độ và cơ cấu theo hạn mức nhập khẩu tối thiểu được giao; thường xuyên đảm bảo chất lượng xăng, dầu dự trữ lưu thông bằng 30 ngày cung ứng tính theo hạn mức nhập khẩu tối thiểu được giao.

Ngoài ra, cửa hàng bán lẻ xăng dầu phải niêm yết giá các loại xăng, dầu và

bán đúng giá niêm yết; nghiêm cấm các hành vi đầu cơ găm hàng, bán sai giá, bán thiếu số lượng, bán xăng dầu không đúng tiêu chuẩn chất lượng quy định cho từng loại sản phẩm xăng dầu cũng như các hành vi gian lận khác.

Thủ tướng cũng quy định về cơ chế quản lý giá xăng dầu; giá định hướng bán xăng dầu cho người sử dụng được xác định căn cứ vào giá quốc tế dự báo, giá bán lẻ tại thị trường các nước trong khu vực, cơ chế ổn định thuế nhập khẩu xăng dầu trong năm kinh doanh; tác động của giá xăng, dầu đến giá của các hàng hoá, dịch vụ và thu nhập của dân cư và đảm bảo cho doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu xăng dầu đủ bù đắp chi phí và có lãi.

Ngoài những quy định trên việc quản lý khối phương tiện vận tải đường bộ và đường sông, biển tham gia kinh doanh xăng dầu là vấn đề rất lớn, cấp bách do tư nhân tham gia vận tải ngày càng nhiều. Tuy nhiên, do các doanh nghiệp tham gia vào các hoạt động này chủ yếu là các doanh nghiệp nhỏ, đồng thời lại không nắm được kỹ thuật xăng dầu, an toàn phòng cháy nổ, cũng như kiến thức về môi trường nên rất dễ gây cháy nổ tại bến neo đậu hoặc tại địa điểm giao hàng.

Bên cạnh đó do xăng dầu là loại hàng hóa dễ gây cháy nổ và ô nhiễm môi trường, nên thông thường hoạt động kinh doanh vận tải xăng dầu thường yêu cầu phải có những điều kiện tối thiểu nhất định mới được tham gia vào hoạt động kinh doanh trong lĩnh vực này. Thông thường nhà nước đề ra những quy định khá cụ thể cho các doanh nghiệp tham gia vào hoạt động vận tải xăng dầu. Tuy nhiên tùy từng điều kiện cụ thể của từng loại hình sản phẩm hoặc nhu cầu vận tải cho từng ngành hoặc từng nhóm thị trường cụ thể mà các cơ quan quản lý có những yêu cầu hoặc hướng dẫn chi tiết hơn.

*Tóm lại*, việc quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu thông qua các quy định chi tiết về các đối tượng, yêu cầu thiết kế, địa điểm kinh doanh cũng như trình độ chuyên môn nghiệp vụ chuyên môn cho thấy yêu cầu đặt ra ngày càng cao đối với các điều kiện kinh doanh xăng dầu. Việc làm này nhằm tạo ra một thị trường xăng dầu gồm các đối tượng kinh doanh từ quy mô nhỏ, đến quy mô lớn nhằm đáp ứng nhu cầu về trình độ kỹ thuật, cơ sở vật chất kỹ thuật kinh doanh ngày càng hoàn thiện hơn để có thể đảm bảo an toàn trong hoạt động kinh doanh, đáp ứng các nhu

cầu về vệ sinh môi trường. Bên cạnh đó cũng đáp ứng yêu cầu đảm bảo trình độ nghiệp vụ chuyên môn cho các doanh nghiệp tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu chuẩn bị cho xu hướng mở cửa thị trường xăng dầu theo cam kết WTO và bối cảnh hội nhập của Việt Nam.

#### ***1.2.4 Sự cần thiết đổi mới quản lý nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.***

Đổi mới quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam hiện nay là hết sức cần thiết, bởi những lý do chủ yếu sau đây:

*Thứ nhất*, do xăng dầu là mặt hàng chiến lược có tầm quan trọng, có tác động mạnh mẽ tới sự phát triển kinh tế và sự ổn định xã hội của Việt Nam. Xăng dầu là yếu tố đầu vào quan trọng của sản xuất, đồng thời là loại năng lượng có hạn, không thể tái sinh và chưa thể thay thế được. Bên cạnh các hoạt động kinh doanh phục vụ phát triển kinh tế xã hội, xăng dầu còn là mặt hàng dự trữ chiến lược quốc gia. Trong điều kiện mới việc đảm bảo hiệu quả kinh doanh, tự chủ của doanh nghiệp đồng thời phải đi liền với đảm bảo an ninh năng lượng.

*Thứ hai*, Việt Nam đang trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, do vậy việc mở cửa thị trường xăng dầu theo cam kết quốc tế là điều tất yếu, vấn đề là thời điểm nào là phù hợp. Khi tiến hành mở cửa thị trường, làm thế nào để đảm bảo cho thị trường vận động tự do theo quy luật cung cầu, tạo dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp, đảm bảo lợi ích của doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, lợi ích của người tiêu dùng và lợi ích của quốc gia là thách thức lớn đối với sự quản lý nhà nước về hoạt động này. Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của WTO và bắt đầu tiến trình hội nhập toàn diện với kinh tế thế giới. Sức ép của hội nhập và nhu cầu về xăng dầu tăng nhanh đã đặt ra những thách thức mới trong công tác quản lý hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Tuy nhiên, nếu vượt qua được thách thức này, Việt Nam sẽ có cơ hội hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới.

*Thứ ba*, từ một nước nhập khẩu 100% mặt hàng xăng dầu, hiện nay Việt Nam đã và đang tiến hành sản xuất các sản phẩm xăng dầu. Để quản lý tốt hoạt động kinh doanh xăng dầu trong điều kiện đã có nguồn cung trong nước, góp phần bình ổn thị

trường xăng dầu trong nước, vấn đề xây dựng định hướng phát triển, chiến lược kinh doanh xăng dầu, quy hoạch phát triển ngành dầu khí Việt Nam là những cơ hội và cũng là thách thức lớn đối với Nhà nước cũng như đối với các doanh nghiệp.

*Thứ tư*, công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam thời gian qua còn nhiều bất cập. Trong công cuộc cải cách và đổi mới kinh tế của Việt Nam, công tác quản lý nhà nước đối với thị trường và ngành hàng xăng dầu còn đang trong quá trình hoàn thiện. Công tác quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập. Nhà nước vẫn còn lúng túng trong việc điều hành giá xăng dầu và đối phó với sự biến động giá cả xăng dầu trên thị trường thế giới. Tình trạng buôn bán lậu, gian lận thương mại và tạm nhập tái xuất còn lộn xộn chưa giải quyết được.

*Thứ năm*, Việt Nam cam kết sẽ mở cửa thị trường để các hãng xăng dầu nước ngoài trực tiếp tham gia xuất nhập khẩu xăng dầu. Khâu phân phối Việt Nam không cam kết, tuy nhiên trong thực tế Chính phủ không cấm các nhà đầu tư nước ngoài mua cổ phần tại các doanh nghiệp có kinh doanh phân phối xăng dầu, cho phép các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư xây dựng nhà máy lọc dầu được phép thành lập liên doanh phân phối xăng dầu; Bên cạnh đó cùng với tiến trình hội nhập, hàng rào thuế quan, phi thuế quan, sự can thiệp hành chính của Nhà nước vào thị trường xăng dầu sẽ giảm dần, những yếu tố đó đang đặt ra yêu cầu quản lý mới. Mặc dù vậy, hệ thống chính sách liên quan đến kinh doanh xăng dầu của Việt Nam còn trong quá trình xây dựng và hoàn thiện, nhiều chính sách không phù hợp với những cam kết của Việt Nam và thực tế thị trường. Trước tình hình đó Nhà nước phải đổi mới quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu nhằm quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu theo những mục tiêu của Nhà nước đồng thời tạo điều kiện để doanh nghiệp chủ động, tự phát triển. Bên cạnh đó bản thân các doanh nghiệp phải có chiến lược phù hợp, đổi mới phù hợp với sự thay đổi của môi trường kinh doanh nhằm giữ ổn định thị trường xăng dầu Việt Nam, nâng cao hiệu quả kinh doanh, chiến thắng trên “sân nhà” và hướng tới thắng lợi “trên sân” của các nước trong khu vực.

*Thứ sáu*, do năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu Việt Nam chưa cao. Hiện tại, ngành xăng dầu Việt Nam đã hình thành được hệ

thống các doanh nghiệp kinh doanh trong nước (phân phối xăng dầu) thuộc các thành phần kinh tế khác nhau như Nhà nước, tư nhân, liên doanh liên kết... tham gia tất cả các loại hình bán buôn, bán lẻ và tổ chức vận tải. Đồng thời hệ thống các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu bao gồm 11 doanh nghiệp đã được hình thành. Các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu đều là các doanh nghiệp Nhà nước có hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật đảm bảo cho hoạt động kinh doanh nhập khẩu xăng dầu. Mặc dù vậy, có thể thấy các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam còn nhỏ, quy mô và năng lực cạnh tranh còn hạn chế, thiếu kinh nghiệm kinh doanh trên thị trường quốc tế.

*Thứ bảy*, sự diễn biến phức tạp, khó dự báo của xăng dầu trên thị trường thế giới, nhất là trong những năm gần đây đã ảnh hưởng trực tiếp đến thị trường xăng dầu trong nước. Giá cả mặt hàng xăng dầu trên thị trường quốc tế biến động phức tạp, khó lường nên gây khó khăn cho việc ổn định giá bán xăng dầu trong nước nhằm ổn định sản xuất và đời sống xã hội. Trong thời gian gần đây, giá cả mặt hàng xăng dầu biến động mạnh do sự biến động của tình hình chính trị, tác động từ cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu; những khó khăn trong việc khai thác dầu mỏ; các lý do công nghệ, và sự hạn chế nguồn cung; cũng như nhu cầu về xăng dầu trên thế giới.

Những lý do trên đòi hỏi Nhà nước phải có những điều chỉnh, đổi mới phù hợp với những diễn biến phức tạp của thị trường. Một mặt phải đảm bảo lợi ích của các doanh nghiệp, lợi ích của người tiêu dùng, mặt khác phải đảm bảo dự trữ xăng dầu, đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia.

### **1.3. Kinh nghiệm quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở một số nước trên thế giới và bài học cho Việt Nam**

#### ***1.3.1 Thực tiễn và kinh nghiệm quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở một số nước***

Quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam còn đang trong giai đoạn chuyển đổi sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, việc tham khảo kinh nghiệm của các quốc gia khác về quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu là hết sức cần thiết đối với Việt Nam.

Một vấn đề đặt ra là chọn quốc gia nào để tham khảo kinh nghiệm quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu. Phần này sẽ trình bày kết quả nghiên cứu về kinh nghiệm quản lý của 6 quốc gia: Trung Quốc, Hàn Quốc, Indonesia, Thái Lan, Malaysia và Hoa Kỳ. Sở dĩ lựa chọn tham khảo kinh nghiệm quản lý của Trung Quốc, Hàn Quốc vì hai quốc gia này có nhiều điểm tương đồng với Việt Nam về cơ chế quản lý kinh tế và các vấn đề phát sinh trong quá trình hội nhập. Indonesia, Thái Lan, Malaysia là các quốc gia có nhiều nét tương đồng với Việt Nam về trình độ phát triển cũng như đặc điểm của thị trường các sản phẩm xăng dầu. Còn Hoa Kỳ là một nước có nền kinh tế phát triển, thị trường xăng dầu của nước này có thể coi là một thị trường tự do với sự can thiệp của chính phủ ở mức độ thấp.

### **1.3.1.1 Trung Quốc <sup>2</sup>**

Trung Quốc là một trong những quốc gia có mức tiêu thụ các sản phẩm xăng dầu lớn trên thế giới. Tại Trung Quốc, cho đến nay, chỉ có một số ít các công ty nhà nước được cấp giấy phép xuất khẩu và nhập khẩu dầu thô và các sản phẩm lọc dầu đó là SINOPEC và CNPC. Hai tập đoàn này tham gia từ khâu khai thác dầu thô, đến chế biến, phân phối (bán buôn và bán lẻ) các sản phẩm xăng dầu ra thị trường. Hai tập đoàn này chiếm 90% sản lượng khai thác dầu thô, 100% sản lượng lọc dầu và 97% thị trường bán buôn và bán lẻ trong nước.

Trước đây, giá bán lẻ sản phẩm xăng dầu do chính phủ Trung Quốc quy định và kiểm soát thông qua Ủy ban Phát triển Kế hoạch Nhà nước và luôn duy trì ở mức cao hơn giá thị trường thế giới nên hiện tượng nhập lậu diễn ra phổ biến. Từ tháng 6 năm 1998, Chính phủ Trung Quốc áp dụng cơ chế giá chuẩn được tính toán trên cơ sở giá nhập khẩu cộng với các loại thuế và chi phí phân phối nội địa. Dựa vào mức giá chuẩn này, hai tập đoàn CNPC và SINOPEC được phép quyết định giá bán lẻ trong phạm vi giao động +/- 5%. Giá bán buôn cũng do các công ty tự quyết định ngoại trừ giá bán cho khách hàng đặc biệt như quân đội, hàng không và đường sắt. Giá bán xăng dầu cho các loại khách hàng này do chính phủ quy định và thường thấp hơn giá bán buôn của công ty.

---

<sup>2</sup> [www.chinadaily.com.cn/business/2007-01/15/content\\_783271.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2007-01/15/content_783271.htm)

Từ tháng 6 năm 1998 đến tháng 6 năm 2000, Chính phủ Trung Quốc thay đổi cách tính toán giá chuẩn và ban hành mức giá mỗi tháng một lần. Tuy nhiên, trên thực tế cơ chế này bộc lộ một số nhược điểm. Đó là:

(i) Do giá trong nước thay đổi chậm hơn sự biến đổi của giá thế giới nên dẫn đến hiện tượng đầu cơ xăng dầu;

(ii) Nhu cầu trong nước biến động nhiều phụ thuộc vào mức giá ban hành nên các công ty phải tăng khối lượng dự trữ;

(iii) Sự thay đổi của giá xăng dầu thế giới ảnh hưởng trực tiếp đến nền kinh tế.

Để giải quyết tình trạng này, Chính phủ Trung Quốc đã điều chỉnh cơ chế giá chuẩn vào tháng 10 năm 2001. Theo đó, giá chuẩn sẽ được tính trên cơ sở giá trung bình hàng tháng ở ba thị trường chính là Singapore, NewYork và Rotterdam. Giá chuẩn cũng không thay đổi hàng tháng mà chỉ thay đổi khi vượt ra ngoài một phạm vi nhất định. Đồng thời, Chính phủ Trung Quốc cho phép CNPC và SINOPEC quy định mức giá bán lẻ với biên độ rộng hơn, ở mức  $\pm 8\%$ . Nguyên tắc xác định giá bán lẻ các sản phẩm xăng dầu của Chính phủ Trung Quốc là ngang bằng với giá quốc tế và không bù lỗ cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

Thuế nhập khẩu đối với dầu thô là thấp. Thuế nhập khẩu đối với các sản phẩm lọc dầu thấp hơn mức thuế trung bình đối với hàng công nghiệp Trung Quốc.

Ngành xăng dầu Trung Quốc vẫn được bảo hộ so với ngành công nghiệp khác. Giấy phép và hạn ngạch vẫn được Chính phủ áp dụng đối với sản phẩm lọc dầu. Hệ thống đăng ký hạn chế định lượng áp dụng đối với dầu thô. Sự tham gia của các doanh nghiệp nước ngoài vào phân phối và bán lẻ bị hạn chế.

Trong tiến trình gia nhập WTO, Trung Quốc đã cam kết mở cửa thị trường dầu khí. Cụ thể, Trung Quốc cam kết cắt giảm thuế nhập khẩu, xóa giấy phép nhập khẩu, hạn ngạch nhập khẩu và đấu thầu nhập khẩu vào năm 2004. Việc xóa bỏ hạn ngạch và giấy phép nhập khẩu ảnh hưởng lớn đến hoạt động nhập khẩu các sản phẩm lọc dầu. Nhập khẩu các sản phẩm lọc dầu tăng mạnh một phần do chênh lệch cung cầu về loại sản phẩm này trên thị trường, mặt khác, do sức cạnh tranh yếu của các sản phẩm nội địa. Để quản lý việc nhập khẩu các sản phẩm dầu thô và các sản phẩm lọc dầu, chính phủ quy định dầu thô và các sản phẩm lọc dầu của nước ngoài



sẽ không thể vào thị trường Trung Quốc mà không qua các doanh nghiệp nhà nước như SINOPEC và CNPC.

### 1.3.1.2 Hàn Quốc<sup>3</sup>

Cho đến hiện nay, chính sách xăng dầu của Chính phủ Hàn Quốc tập trung bảo đảm nguồn cung xăng dầu ổn định và ổn định giá xăng dầu trong nước. Để đạt được mục tiêu trên, Chính phủ đã áp dụng hình thức nhập khẩu dầu thô và lọc dầu trong nước nhằm đáp ứng nhu cầu xăng dầu nội địa.

Với chính sách trên, nhiều nhà máy lọc dầu đã được thiết lập từ những năm 60. Kể từ đó, việc xây dựng các nhà máy được cấp phép và những cơ sở chưng cất dầu thô tiếp tục được mở rộng vì nhu cầu xăng dầu tăng đột biến. Việc mở rộng xây dựng các nhà máy lọc dầu là chính sách xương sống trong chính sách của Chính phủ nhằm ổn định nguồn cung xăng dầu đáp ứng nhu cầu nội địa.

Vào năm 1995, khi nhu cầu xăng dầu trong nước tăng mạnh, Chính phủ Hàn Quốc có những chính sách linh hoạt và mềm dẻo hơn. Cụ thể là, chính phủ có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp khai thác dầu ở nước ngoài và ưu tiên việc ổn định giá cả xăng dầu trong nước. Hàng loạt các chính sách trước năm 1995 đã bị bãi bỏ. Sau đó, chính phủ Hàn Quốc đưa ra các chính sách mới và theo định hướng sau:

*Một là*, các mặt hàng thay thế xăng dầu đều phải chịu cùng mức thuế như mặt hàng xăng dầu và người sử dụng các loại xăng dầu bất hợp pháp cũng bị phạt theo luật quy định giống như doanh nghiệp sản xuất và kinh doanh xăng dầu. Chính sách này được đưa ra do trên thị trường xuất hiện nhiều hoạt động quảng cáo các loại dầu, xăng bất hợp pháp (chẳng hạn dầu diesel bị pha trộn với dầu lửa hoặc dung môi, hay một số chất liệu sinh học) dùng cho máy móc tự động với mức giá bán thấp.

*Hai là*, giữ vững nguồn cung dầu thô. Để tăng cường sự ổn định của nguồn cung, Chính phủ có kế hoạch thuyết phục các nhà máy lọc dầu giữ sản lượng nhập

---

<sup>3</sup> George Alan Hutchinson, *Addressing South Korea's Greatest Strategic Vulnerability: Options for Decreasing Energy Dependency* International Journal of Korean Studies · Vol. XIII, No. 1

khẩu căn cứ theo hợp đồng dài hạn với tỷ lệ chắc chắn là 60%. Chính phủ cũng khuyến khích các doanh nghiệp Hàn Quốc phát triển và tăng cường tham gia khai thác xăng dầu nước ngoài. Chính phủ cũng tiếp tục tăng cường mối quan hệ hợp tác với các nước đang phát triển, đặc biệt là các nước Trung Đông trong việc khai thác và nhập khẩu dầu thô. Mặt khác, chính phủ cho phép Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Hàn Quốc (KNOC) thực hiện hai mục tiêu, đó là dự trữ xăng dầu cho để đối phó với những biến động của thị trường và khai thác dầu mỏ, phát triển các dự án nhằm đảm bảo nguồn cung dầu thô ổn định.

*Ba là*, Chính phủ chú trọng đảm bảo tiêu chuẩn về môi trường. Chính phủ củng cố các tiêu chuẩn môi trường nhằm ngăn chặn và giảm thiểu ô nhiễm không khí, đất đai, nguồn nước do việc sử dụng xăng dầu gây ra. Chính phủ còn củng cố những quy định về môi trường đối với các sản phẩm dầu và các thành phần hữu cơ dễ bay hơi ngay khi sử dụng sản phẩm dầu tại kho chứa.

*Bốn là*, Chính phủ áp dụng chính sách thuế đối với sản phẩm xăng dầu. Mức thuế bình quân hiện nay đối với dầu thô nhập khẩu là 5%. Đối với xăng, dầu lửa, khí gas và nhiên liệu nặng, mức thuế suất cơ bản là 8%. Đối với các sản phẩm dầu mỏ, Chính phủ đưa ra bốn loại thuế và một loại phụ thu. Thuế tiêu thụ đặc biệt được áp dụng đối với dầu lửa, nhiên liệu dầu. Thuế giao thông được áp dụng cho các sản phẩm dầu lửa, dầu hỏa và các sản phẩm dầu dùng cho động cơ. Theo quy định của thuế tiêu thụ đặc biệt và thuế giao thông, chính phủ có thể điều chỉnh tỷ lệ thuế cho phù hợp khi cân nhắc các yếu tố của nền kinh tế quốc dân và tình hình thị trường dầu mỏ. Thuế nhiên liệu áp dụng cho xăng dầu, nhiên liệu dùng cho động cơ. Loại thuế này do chính quyền địa phương đề xuất. Thuế giá trị gia tăng được áp dụng đối với tất cả các sản phẩm dầu mỏ với tỷ lệ là 10% trên giá bán các sản phẩm đã qua lọc. Phụ thu được áp dụng cho các nhà máy lọc dầu, các đầu mối nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu khi nhập khẩu dầu thô và các sản phẩm dầu mỏ đã được tinh chế, hoặc khi bán các sản phẩm xăng dầu trên thị trường. Mức phụ thu áp dụng cho dầu thô nhập khẩu và các sản phẩm dầu mỏ đã tinh chế là 10won/1 lít tại thời điểm nhập khẩu và 23won/lít khi bán ra thị trường.

### 1.3.1.3 Indonesia <sup>4</sup>

Indonêsià là một nước thành viên của tổ chức các nước xuất khẩu dầu lửa (OPEC) và là nước có trữ lượng dầu khí lớn nhất khu vực Đông Nam Á. Hiện nay, sản lượng khai thác của Indonêsià vào khoảng 1,2 triệu thùng/ngày. Sản lượng khai thác đủ cung cấp cho các nhà máy lọc dầu trong nước và còn dư một lượng lớn để xuất khẩu. Hiện nay, các nhà máy lọc dầu của Indonêsià được vận hành bởi 9 công ty do Tổng công ty nhà nước PERTAMINA quản lý. Các công ty này được quyền ưu tiên mua dầu thô theo giá thị trường sau đó bán lại sản phẩm cho các công ty bán buôn nhà nước theo giá thị trường. Phần lớn các sản phẩm lọc dầu của 9 công ty này đều được tiêu dùng trong nước.

Năm 2002, Tổng thống Indonêsià ra quyết định điều chỉnh giá xăng dầu nhằm loại bỏ trợ giá nhiên liệu vào năm 2004, ngoại trừ sản phẩm dầu hỏa. Theo quyết định này, Chính phủ cho phép công ty PERTAMINA thông báo công thức tính giá bán lẻ mới vào ngày đầu tháng. Công thức này được tính trên cơ sở cho phép giá nhiên liệu được dao động hàng tháng trên cơ sở giá bán trung bình tại Singapore (MOPS). Tuy nhiên, để tránh những tác động của giá thế giới, Chính phủ đã thiết lập một chỉ số giá định hướng trên cơ sở +/- 5% theo MOPS. Từ tháng 1 năm 2003 đến nay, chính phủ đã không áp dụng công thức giá nhiên liệu theo MOPS sau khi giá dầu thô vượt 30USD/thùng.

Trong thời gian gần đây, Chính phủ Indonêsià quyết định cắt giảm trợ cấp cho hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu nhằm giảm bớt thâm hụt ngân sách và hạn chế hoạt động kinh doanh xăng dầu bất hợp pháp. Giá nhiên liệu được điều chỉnh tăng khoảng 32% đối với xăng. Chính phủ còn có những thay đổi cơ bản trong chính sách định giá bán lẻ xăng dầu. Giá bán các sản phẩm này đã tăng khoảng 30%. Việc điều chỉnh giá bán xăng dầu theo sự biến động của giá xăng dầu thế giới là một tất yếu khó tránh khỏi. Tuy nhiên, chính phủ Indonêsià cắt giảm trợ cấp cho mặt hàng này một cách từ từ và có lộ trình

---

<sup>4</sup> Báo cáo của EIA về thị trường xăng dầu Indonesia, 2007

cụ thể. Chính phủ Indonêsiã vẫn quy định giá trần bán lẻ cho các sản phẩm xăng dầu. Mức giá trần do chính phủ quy định không chênh lệch quá lớn so với giá xăng dầu trên thị trường thế giới.

#### 1.3.1.4 Malaysia <sup>5</sup>

Malaysia là một quốc gia trong khu vực Đông Nam Á có trữ lượng dầu thô lớn, khoảng 3 tỷ thùng. Quốc gia này có 6 nhà máy lọc dầu trong đó có 3 công ty nhà nước thuộc sở hữu của Petronas với công suất chế biến khoảng 540 nghìn thùng/ngày.

Hiện nay, chính phủ Malaysia đang thực hiện kiểm soát giá bán lẻ xăng dầu đối với xăng, diesel và PLG thông qua “cơ chế giá tự động”. Các sản phẩm khác gồm nhiên liệu phản lực, dầu hỏa, FO, nhựa đường, dầu nhờn được thả nổi theo giá thị trường thế giới. Cơ chế quản lý này được thiết lập vào năm 1983. Cơ chế giá tự động chỉ áp dụng cho các khách hàng là người tiêu dùng mà không áp dụng cho các khách hàng công nghiệp. Giá bán lẻ xăng và diesel được xác định như sau:

$$\text{Giá bán lẻ} = \text{Giá thành sản phẩm} + \text{Chi phí phân phối} + \text{Chi phí vận chuyển} \\ + \text{Hoa hồng đại lý} + \text{Lợi nhuận công ty} + \text{Thuế (hoặc trợ giá)}$$

Trong đó:

- Giá thành phẩm là mức giá trung bình trên thị trường thế giới được xác định dựa vào mức giá bán thông báo hàng ngày của 5 nhà máy lọc dầu tại Singapore. Cơ chế giá tự động sử dụng mức giá trung bình thấp nhất hàng tháng được công bố.
- Chi phí phân phối: gồm chi phí văn phòng, chi phí bán hàng, chi phí tài chính và khấu hao.
- Chi phí vận chuyển: là chi phí vận chuyển sản phẩm từ Singapore đến kho tiếp nhận đầu mối ở Kuala Lumpur, Kuching và Kota Kinabalu.
- Hoa hồng đại lý: là mức chiết khấu dành cho các công ty phân phối để đảm bảo lợi nhuận cho các cây xăng bán lẻ.
- Lợi nhuận công ty: mức lợi nhuận do chính phủ quyết định nhằm đảm bảo cho các công ty kinh doanh hoạt động được, đồng thời thúc đẩy đầu tư cho các hoạt

---

<sup>5</sup> Báo cáo của EIA về thị trường xăng dầu Malaysia. 2007

động phân phối sản phẩm.

- Thuế/trợ giá: nếu “cơ chế giá tự động” của sản phẩm thấp hơn giá tự động bán lẻ, chính phủ sẽ thu thuế và trong trường hợp ngược lại, chính phủ sẽ phải bù lỗ.

Malaysia là một trong các quốc gia có chính sách trợ giá đối với sản phẩm xăng dầu. Do có khả năng chủ động được nguồn cung và có nhà máy lọc dầu nên Malaysia có nhiều lợi thế trong việc định giá thấp hơn so với các nước không có nhà máy lọc dầu và nguồn cung. Tuy nhiên, việc trợ cấp cho các sản phẩm này trong thời gian qua đã làm cho Malaysia bị thâm hụt ngân sách, chiếm khoảng 4,5% GDP. Về lâu dài, Malaysia sẽ thực hiện thả nổi giá sản phẩm này và chỉ trợ cấp cho một số đối tượng ở khu vực nông thôn.

### 1.3.1.5 Thái Lan <sup>6</sup>

Thái Lan là quốc gia nhập khẩu ròng dầu thô, trung bình khoảng 600 nghìn thùng/ngày. Mức tiêu thụ xăng dầu hàng năm của Thái Lan vào khoảng hơn 300 nghìn thùng. Thái Lan có 4 nhà máy lọc dầu (PPT, Shell, Esso, Caltex) với công suất chế biến là 703 nghìn thùng/ngày, sản lượng khai thác là 96 nghìn thùng/ngày.

Năm 1990 trở về trước, chính phủ Thái Lan quy định giá trần bán lẻ các sản phẩm xăng dầu. Từ năm 1991 đến nay, quy định về kiểm soát giá bán lẻ các sản phẩm xăng, diesel, kerosene được bãi bỏ và để cho thị trường tự điều tiết.

Do giá bán lẻ sản phẩm xăng dầu được thả nổi theo sự biến động của thị trường thế giới, nên Chính phủ chỉ quy định mức thuế nhập khẩu cố định và khá thấp đối với mặt hàng này.

Vào những năm 1994 và 2005, do giá dầu thô trên thị trường quốc tế tăng cao, chính phủ Thái Lan đã phải sử dụng quỹ “Oil Fund” để quy định giá trần bán lẻ đối với xăng và diesel. Nhưng hiện nay, chính phủ Thái Lan chỉ thực hiện trợ giá duy nhất cho sản phẩm diesel, còn các sản phẩm khác đã được thả nổi theo giá thị trường có định hướng.

Như vậy, khi giá dầu thô ở mức thấp hơn 26USD/thùng, Thái Lan để cho thị trường tự điều tiết, Chính phủ chỉ quản lý thông qua công cụ thuế quan (thuế nhập

---

<sup>6</sup> Báo cáo của EIA về thị trường xăng dầu Thái Lan, 2004

khẩu và thuế tiêu thụ nhiên liệu). Tuy nhiên, khi giá dầu thô tăng cao (trên 30USD/thùng), chính phủ Thái Lan lập tức can thiệp bằng cách quy định giá trần mà công cụ chủ yếu là trợ giá và thuế nhằm hạn chế bớt những tác động tiêu cực đến nền kinh tế.

### 1.3.1.6 Mỹ <sup>7</sup>

Mỹ là quốc gia có lượng xăng dầu tiêu thụ nhiều nhất thế giới nên bị ảnh hưởng rất lớn khi giá xăng dầu biến động. Do vậy, Chính phủ Mỹ rất quan tâm tới việc kiểm soát và định hướng tiêu dùng nhằm giữ ổn định thị trường loại hàng hóa quan trọng này. Ngoài ra, thị trường xăng dầu thuộc dạng cạnh tranh độc quyền nên quản lý thị trường, giá cả được vận dụng theo các quy định trong Luật cạnh tranh và Luật Điều tiết giá cả. Một số biện pháp đã được triển khai áp dụng như sau:

- Tăng cường điều tra chống các hiện tượng thao túng thị trường xăng dầu bất hợp pháp.

- Chính phủ yêu cầu các công ty năng lượng tái đầu tư vào việc mở rộng công suất lọc dầu, tăng cường công tác nghiên cứu phát triển công nghệ mới, khuyến khích tìm kiếm và sử dụng các nguồn nhiên liệu mới thay thế xăng dầu.

- Để tăng tính minh bạch thị trường và hỗ trợ người dân tiếp cận thông tin, Chính phủ thường xuyên công bố giá bán bình quân xăng dầu trên các phương tiện thông tin đại chúng để người tiêu dùng có căn cứ lựa chọn cây xăng có mức giá bán phù hợp. Mức giá bình quân này dựa vào bản thăm dò của Viện Lundberg, sau khi đã thăm dò khoảng 7.000 trạm xăng trên toàn quốc. Việc công bố mức giá bán bình quân này có tác dụng định hướng để các trạm xăng đưa ra mức giá bán phù hợp sức cạnh tranh, khả năng bán hàng của mình so với các đối thủ trên thị trường.

Sau một thời gian dài kiểm soát hạn ngạch nhập khẩu và kiểm soát giá của các sản phẩm dầu mỏ và dầu thô, chính phủ Mỹ chủ trương để thị trường xăng dầu vận động theo quy luật của cơ chế thị trường, nghĩa là “thị trường sẽ tìm thấy nguồn cung tốt nhất có thể với giá tốt nhất có thể”. Tuy nhiên, một số quy định liên quan

---

<sup>7</sup> Báo cáo của EIA về thị trường xăng dầu Mỹ, 2006

đến nhập khẩu vẫn còn được áp dụng đối với hoạt động nhập khẩu xăng dầu ở một số nước như Iran, Libi và các nước có các quy định về cấm vận.

Trong kinh doanh các mặt hàng xăng dầu ở Mỹ, các doanh nghiệp phải chịu sự điều chỉnh của pháp luật Liên Bang và pháp luật của các Bang. Các Bang quy định phải có sự tách biệt giữa hoạt động lọc dầu và hoạt động bán lẻ của doanh nghiệp. Quy định này đã gây sức ép các doanh nghiệp dầu mỏ cho thuê các trạm bơm xăng cho các nhà vận hành độc lập khi nhận thấy nguy cơ các doanh nghiệp này sẽ thống lĩnh thị trường.

Bộ Năng lượng là cơ quan có nhiệm vụ dự trữ xăng dầu nhằm cân đối cung – cầu, chuyển đổi nhiên liệu và phân chia dự trữ dầu thô theo các quy định của cơ quan Năng lượng quốc tế.

Trong trường hợp có sự mất cân đối đáng kể trên thị trường xăng dầu, lượng xăng dầu dự trữ sẽ được bán ra trên thị trường. Tổng thống có thẩm quyền ra lệnh cắt giảm dự trữ xăng dầu nếu hành động này là cần thiết do sự thiếu hụt nghiêm trọng trong cung cấp năng lượng hoặc do nghĩa vụ của Mỹ trong chương trình năng lượng quốc tế.

### ***1.3.2 Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu***

Một số bài học cho Việt Nam được tác giả rút ra từ kinh nghiệm thực tiễn của các nước được nghiên cứu đó là:

#### ***Một là, bài học về sự can thiệp của chính phủ vào thị trường xăng dầu***

Tại hầu hết các quốc gia, các chính phủ thường can thiệp ít hay nhiều vào thị trường sản phẩm xăng dầu nhằm theo đuổi các mục tiêu khác nhau. Mức độ can thiệp của nhà nước vào thị trường xăng dầu tùy thuộc vào tình trạng của nền kinh tế và các mục tiêu mà chính phủ theo đuổi.

Đối với các quốc gia có nền kinh tế phát triển, mức độ can thiệp của chính phủ vào thị trường xăng dầu thường ở mức tối thiểu. Ở các quốc gia này, hoạt động kinh doanh xăng dầu đều tuân thủ theo quy luật của thị trường. Giá cả của các sản phẩm xăng dầu tại các quốc gia này thay đổi theo sự biến động của giá xăng dầu trên thị trường quốc tế. Tuy nhiên, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu trên thị trường

phải tuân thủ các quy định chung về môi trường, bảo vệ người tiêu dùng và luật cạnh tranh.

Đối với các quốc gia có nền kinh tế kém phát triển hoặc ở các nước có nền kinh tế chuyển đổi, mức độ can thiệp của chính phủ vào thị trường xăng dầu sâu hơn. Sự điều tiết của chính phủ thường vượt quá mức cần thiết nhằm bảo hộ doanh nghiệp trong nước và bảo vệ lợi ích người tiêu dùng. Tại một số quốc gia, việc cung cấp sản phẩm xăng dầu do một vài doanh nghiệp nhà nước độc quyền. Sự độc quyền này thường theo hướng độc quyền tích hợp dọc (từ khai thác, đến chế biến, đến phân phối xăng dầu) kéo theo sự bảo hộ cho sự độc quyền thông qua việc hạn chế các doanh nghiệp nước ngoài tham gia vào thị trường. Các chính phủ cũng có xu hướng dùng chính sách thuế và giá xăng dầu để kiểm soát tình hình kinh doanh xăng dầu trên thị trường.

***Hai là, bài học về xây dựng và đảm bảo nguồn cung các sản phẩm xăng dầu.***

Nguồn tài nguyên dầu mỏ có thể nói là sự ưu đãi mà thiên nhiên ban tặng cho nhiều quốc gia, nó giúp cho những quốc gia này có được một nguồn nhiên liệu dồi dào cho phát triển kinh tế và có được nguồn thu ngoại tệ không nhỏ từ việc xuất khẩu dầu mỏ và các sản phẩm của nó. Tuy nhiên dầu mỏ là nguồn tài nguyên hữu hạn nên việc tổ chức khai thác sao cho đảm bảo việc duy trì nguồn cung dầu thô và các sản phẩm xăng dầu trong dài hạn nên các quốc gia sở hữu nguồn tài nguyên này đều có những chiến lược khai thác và sản xuất nhất định, đồng thời tổ chức việc tìm kiếm các nguồn tài nguyên thay thế.

Xây dựng và bảo đảm các nguồn cung về dầu thô và các sản phẩm xăng dầu là hướng chiến lược mà nhiều quốc gia hướng tới đặc biệt là các quốc gia không có nguồn khai thác dầu thô, nhiều nước trong số này vẫn xây dựng các nhà máy lọc dầu và thực hiện chính sách nhập dầu thô và chế biến ra thành phẩm. Các sản phẩm do các nhà máy lọc dầu này đóng vai trò quan trọng cho việc đáp ứng nhu cầu tiêu dùng xăng dầu nội địa.



***Ba là, bài học về ngăn chặn hình thành các độc quyền trong kinh doanh xăng dầu,***

Chính phủ cần có những chính sách khuyến khích sự cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu trên thị trường, đồng thời bảo vệ người tiêu dùng chống lại tình trạng độc quyền. Phạm vi của một chính sách như vậy bao gồm: kiểm soát bằng các biện pháp điều tiết đối với những doanh nghiệp có khả năng chi phối, kiểm soát các vụ việc sát nhập công ty nhằm ngăn ngừa khả năng độc quyền hoá các ngành công nghiệp, kiểm soát các hành vi chống cạnh tranh.

Nói tới độc quyền là nói tới thị trường chỉ có một người cung cấp hoặc cung cấp hầu hết sản phẩm ra thị trường. Thông thường, trong các nền kinh tế thị trường, tình hình sẽ trở nên nan giải khi ngành xăng dầu bị chi phối bởi một số rất ít các công ty lớn. Các công ty này có thể cấu kết với nhau thành một tập đoàn hùng mạnh, áp đảo thị trường với mức giá cao, nhằm thu nhiều lợi nhuận, đồng thời không chế việc thâm nhập vào thị trường của các công ty nhỏ hơn, hoặc các công ty nước ngoài. Để ngăn chặn tình trạng cấu kết, độc quyền và để duy trì cạnh tranh lành mạnh một cách có hiệu quả, hầu hết các nền kinh tế thị trường, kể cả Mỹ, đều thông qua đạo luật chống độc quyền.

***Bốn là, bài học về điều hành giá kinh doanh xăng dầu sát với giá thị trường.***

Hiện nay, nhiều quốc gia vẫn thực hiện hỗ trợ giá xăng dầu (giá bán lẻ thấp hơn giá thành sản xuất) thông qua nhiều hình thức khác nhau do xăng dầu là mặt hàng chiến lược, là nguyên liệu đầu vào cho nhiều ngành sản xuất. Tuy nhiên, xu hướng chung của các quốc gia là từng bước giảm bớt sự bảo hộ và can thiệp của chính phủ, đưa giá bán lẻ xăng dầu tiếp cận dần tới mức giá tự do của thị trường thế giới.

Trong điều hành giá và kinh doanh xăng dầu, các chính phủ đều tập trung vào một trong hai khâu: hoặc quản lý nguồn sản xuất, cung cấp sản phẩm (các nhà máy lọc dầu, các đầu mối nhập khẩu), hoặc quản lý hệ thống phân phối sản phẩm (các công ty kinh doanh phân phối).

Thực tế thị trường kinh doanh xăng dầu hiện nay cho thấy, với cơ chế giá do nhà nước quy định giá bán lẻ, điều chỉnh thông qua thuế xuất nhập khẩu và bù lỗ/bù

giá khi giá thế giới quá cao sẽ nảy sinh hiện tượng gian lận thương mại rất khó kiểm soát. Khi giá xăng dầu thị trường thế giới xuống thấp, nhà nước không hạ mức giá trần bán lẻ mà điều tiết lợi nhuận của các công ty kinh doanh bằng việc tăng thuế nhập khẩu. Nếu thuế nhập khẩu càng cao thì càng làm gia tăng động lực cho các hành động nhập lậu xăng dầu. Khi giá trên thị trường thế giới tăng cao, nhà nước sẽ giảm thuế nhập khẩu xăng dầu để đảm bảo lợi ích cho nhà phân phối. Tuy nhiên có những giai đoạn giá xăng dầu thế giới tăng quá cao nên mặc dù mức thuế nhập khẩu bằng 0% nhưng, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu vẫn lỗ do nhà nước không tăng giá bán lẻ để bình ổn giá, tránh những ảnh hưởng tiêu cực tới các ngành công nghiệp khác. Đồng thời nhà nước sẽ tính toán, bù lỗ cho các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu và điều này dẫn tới việc xuất khẩu lậu xăng dầu ra nước ngoài. Vấn đề này xảy ra với hầu hết các quốc gia áp dụng cơ chế điều hành giá như trên.

Như vậy, nhà nước không nên định giá mà có thể chỉ định hướng, tham gia điều tiết giá cùng với doanh nghiệp khi có những biến động về giá cả xăng dầu trên thị trường quốc tế. Chính sách giá định hướng sẽ là cơ sở để các công ty kinh doanh xăng dầu đưa ra giá bán. Giá định hướng được xác định dựa trên cơ sở giá thị trường trong nước, khu vực và thế giới. Về nguyên tắc, giá xăng dầu trong nước cần được xác định so cho phù hợp với giá quốc tế, vừa phù hợp với mặt bằng giá cả trong nước, đảm bảo lợi nhuận cho doanh nghiệp, đảm bảo lợi ích quốc gia và lợi ích của người tiêu dùng.

***Năm là, bài học về sử dụng chính sách thuế và áp dụng hạn ngạch nhập khẩu đối với mặt hàng xăng dầu.***

Về chính sách thuế đối với mặt hàng xăng dầu, các quốc gia đều áp dụng thuế suất ổn định và tương đối thấp đối với các sản phẩm dầu khí. Việc áp dụng thuế suất ổn định góp phần ổn định nguồn thu của nhà nước, và các doanh nghiệp sẽ chủ động hơn trong việc quyết định giá bán xăng dầu. Tuy nhiên, nếu áp dụng thuế suất cố định, trong khi giá cả xăng dầu trên thị trường nội địa biến động theo sự biến động của giá xăng dầu quốc tế, sẽ tạo ra sức ép buộc người tiêu dùng trong việc điều chỉnh mức độ tiêu dùng xăng dầu.

Hạn ngạch nhập khẩu, hầu hết các quốc gia đều có xu hướng xóa bỏ việc áp

dụng biện pháp hạn chế định lượng đối với nhập khẩu các sản phẩm xăng dầu.

***Sáu là, bài học về tạo điều kiện cho các doanh nghiệp chủ động trong kinh doanh xăng dầu.***

Để đảm bảo an ninh năng lượng, các quốc gia kiểm soát chặt chẽ việc kinh doanh xăng dầu bằng việc đưa ra các chính sách quản lý hoạt động kinh doanh, chính sách thuế, chính sách giá và dự trữ quốc gia...v.v. Tuy nhiên, Hiện nay các quốc gia đang từng bước tiến hành tự do hóa hoạt động kinh doanh xăng dầu bằng cách cho phép sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế vào thị trường rộng rãi hơn, bắt đầu từ thị trường bán lẻ.

### **Tóm tắt chương 1:**

Chương 1 hệ thống lý luận về kinh doanh xăng dầu, làm rõ khái niệm xăng dầu, kinh doanh xăng dầu, trong các hoạt động kinh doanh xăng dầu tác giả đã tập trung làm rõ khái niệm xuất nhập khẩu, phân phối xăng dầu, cụ thể hóa nhận thức về những khái niệm này trong điều kiện Việt Nam.

Điểm nổi bật trong chương 1 là tác giả đã tập trung làm rõ chức năng, nội dung quản lý nhà nước và sự cần thiết đổi mới quản lý nhà nước về kinh doanh xăng dầu trong điều kiện hội nhập quốc tế.

Trong chương này, tác giả đã nghiên cứu kinh nghiệm quản lý của một số nước như Trung Quốc, Indonesia, Philipines, Thái Lan, Hàn Quốc và Mỹ từ đó rút ra sáu bài học cần thiết cho Việt Nam trong công tác quản lý nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu.

## CHƯƠNG 2

# THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI HOẠT ĐỘNG KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM

### **2.1. Khái quát về sự phát triển thị trường và quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam**

#### ***2.1.1 Các giai đoạn phát triển của thị trường xăng dầu và quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam***

Ở Việt Nam hiện nay, về cơ bản Nhà nước vẫn giữ vai trò độc quyền trong hoạt động xuất nhập khẩu sản phẩm xăng dầu thông qua hệ thống các doanh nghiệp nhà nước được cấp phép thực hiện hoạt động trong lĩnh vực này.

Nhà nước quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu và điều chỉnh thị trường xăng dầu chủ yếu dưới hai hình thức là trực tiếp và gián tiếp. Cụ thể là:

***Hình thức quản lý trực tiếp*** bao gồm các hoạt động kiểm soát đầu vào thông qua việc quản lý các hạn ngạch nhập khẩu cho các doanh nghiệp nhập khẩu là các doanh nghiệp nhà nước. Hàng năm số lượng xăng dầu nhập khẩu của các doanh nghiệp nhà nước được phép nhập khẩu trực tiếp được điều chỉnh bởi các hạn ngạch nhập khẩu do Bộ Thương mại trước đây và nay là Bộ Công thương phân bổ và ban hành. Hạn ngạch này trước đây giới hạn ở mức tối đa cho phép nhập khẩu và điều chỉnh theo giới hạn mức nhập khẩu bắt buộc tối thiểu. Bên cạnh đó, hình thức quản lý trực tiếp còn được thể hiện thông qua việc nhà nước ấn định mức giá và thuế trực thu để kiểm soát trực tiếp hoạt động của thị trường.

***Hình thức quản lý gián tiếp*** thể hiện qua việc áp đặt các mức phụ phí cho hoạt động kinh doanh và sử dụng xăng dầu để điều chỉnh hành vi tiêu dùng. Đồng thời, chính phủ còn đề ra các quy định chặt chẽ đối với các doanh nghiệp tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu nhỏ lẻ trên thị trường. Bên cạnh đó, việc quản lý và kiểm soát rất chặt chẽ kế hoạch dự trữ và hệ thống kho cảng của các doanh nghiệp kinh doanh, vận chuyển xăng dầu cũng như điều kiện kinh doanh xăng dầu của Chính phủ cũng là một hình thức quản lý gián tiếp được thực hiện khá phổ biến trong thời gian qua.

Quá trình hình thành và phát triển của thị trường xăng dầu và quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam được phân chia theo 4 giai đoạn để nghiên cứu. Các giai đoạn này của thị trường được phân chia dựa trên cơ sở sự khác biệt về nguồn cung cấp xăng dầu, đối tượng kinh doanh và cung cấp xăng dầu, cũng như hình thức phân phối và bán xăng dầu trên thị trường.

#### **2.1.1.1 Giai đoạn từ 1988 trở về trước**

Trong giai đoạn này chỉ có một nguồn cung cấp xăng dầu từ Liên Xô cũ. Đồng thời, vai trò kinh doanh của Tổng công ty xăng dầu khá mờ nhạt chỉ dừng lại ở chức năng của cơ quan phân phối xăng dầu theo cơ chế bao cấp. Thị trường thuần túy hoạt động theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung.

Trong thời kỳ này, mặt hàng xăng dầu được xác định là loại vật tư chiến lược do Nhà nước trực tiếp phân phối, quy định giá bán và quản lý sử dụng. Tổng cân đối cung cầu xăng dầu hàng năm cho nền kinh tế quốc dân được duy trì trên cơ sở các Hiệp định ký với Liên Xô cũ.

Hoạt động cung ứng xăng dầu được tổ chức được thực hiện qua một doanh nghiệp đầu mối duy nhất là Tổng Công ty Xăng dầu (thuộc Bộ Vật tư cũ). Hoạt động phân phối được thực hiện trên cơ sở chỉ tiêu phân phối của Nhà nước phân bổ hàng năm. Mặt hàng dầu hoả là nguồn chất đốt chính của người dân khu vực đô thị và nguyên liệu thắp sáng của người dân khu vực nông thôn. Việc tổ chức phân phối và tiêu thụ được thực hiện thông qua hệ thống các Công ty thương nghiệp từ Trung ương (Công ty dầu lửa TW - cấp 1) đến các Công ty thương nghiệp địa phương (cấp 2, cấp 3).

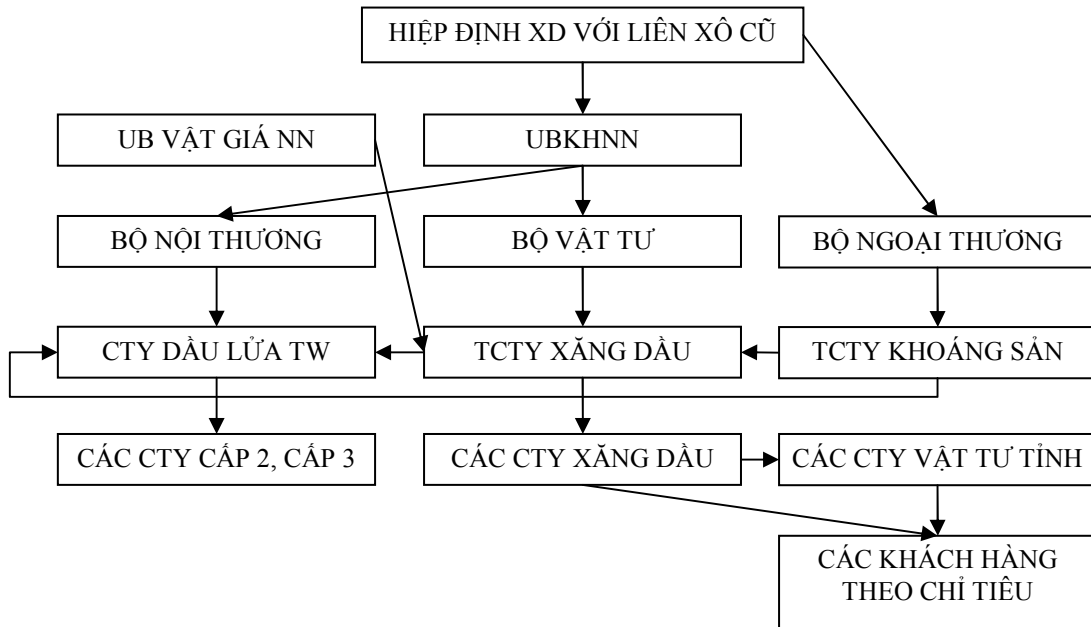
Phương thức phân phối xăng dầu trong thời kỳ này được thực hiện chủ yếu dưới hình thức: phân chia khối lượng xăng dầu cho các hộ sử dụng theo chỉ tiêu đến từng đối tượng.

Việc tổ chức tiếp nhận, vận tải và cung ứng xăng dầu được giao cho Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam tổ chức thực hiện.

Giá bán xăng dầu được Nhà nước quy định thống nhất một mức giá đối với các mặt hàng xăng dầu và áp dụng cho mọi đối tượng trên tất cả các địa bàn.

Ủy ban Vật giá Nhà nước (nay là Ban Vật giá Chính phủ) là cơ quan được

giao nhiệm vụ công bố giá, xác định chiết khấu được hưởng đối với các doanh nghiệp cung ứng, tiêu thụ bao gồm Tổng Công ty Xăng dầu, Công ty Dầu lửa Trung ương và Công ty Thương nghiệp các địa phương làm nhiệm vụ bán dầu hoá.



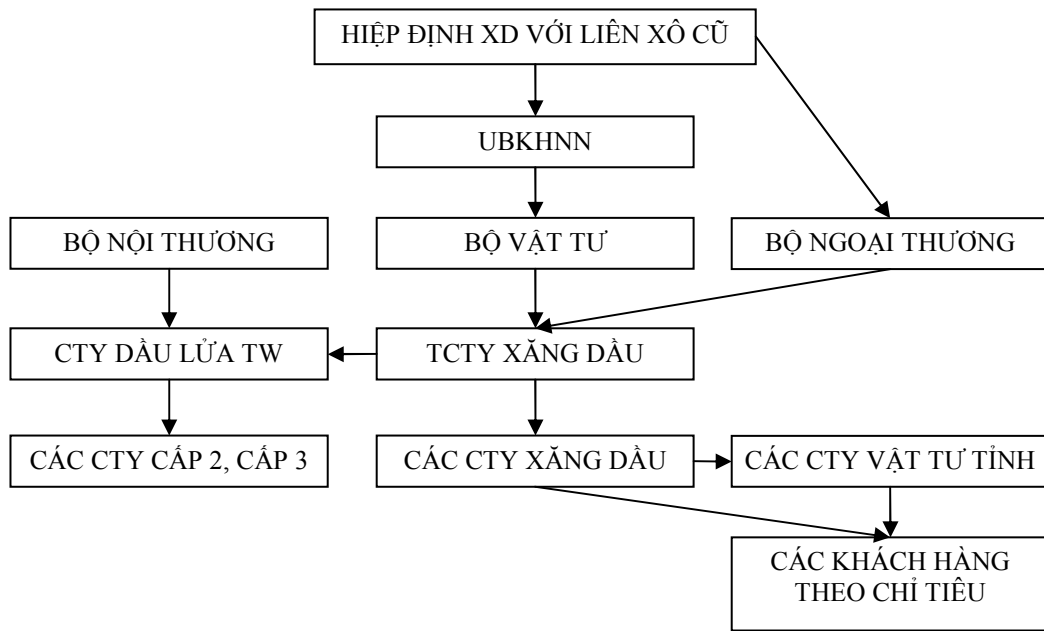
(Nguồn: Báo cáo tổng quan phát triển thị trường xăng dầu – Bộ Thương mại. 2002)

**Hình 2.1 Mô hình hoạt động cung ứng xăng dầu đến tháng 11/1988 [6]**

**2.1.1.2 Giai đoạn từ 1988 - 1993**

Ở giai đoạn này thị trường xăng dầu ngoài nguồn cung xăng dầu từ Nhà nước đã xuất hiện thêm nguồn cung xăng dầu từ các doanh nghiệp xuất khẩu. Bên cạnh đó, vai trò kinh doanh của Tổng công ty xăng dầu dần được thể hiện trong việc điều phối nhu cầu xăng dầu trên thị trường. Đây là giai đoạn tiền đề cho thị trường xăng dầu hoạt động theo cơ chế cung cầu.

Từ tháng 12/1988, bộ phận nhập khẩu xăng dầu của Tổng Công ty Khoáng sản (thuộc Bộ Ngoại thương) được sát nhập về Tổng Công ty Xăng dầu (quyết định số 279/CT ngày 29/10/1988 của Hội đồng Bộ trưởng, nay là Chính phủ). Từ thời điểm này, hệ thống nhập khẩu và phân phối xăng dầu được thống nhất trong một đầu mối quản lý là Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam. Đây là bước đi quan trọng để Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam tiếp cận giao dịch đối ngoại, làm tiền đề tiến tới quá trình đàm phán đối dầu thô và mua bán sản phẩm dầu trong các giai đoạn sau.



(Nguồn: Báo cáo tổng quan phát triển thị trường xăng dầu – Bộ Thương mại. 2002)

### Hình 2.2 Mô hình hoạt động cung ứng xăng dầu thời kỳ 1988-1993 [6]

Trong giai đoạn này, việc cung cấp nguồn xăng dầu theo Hiệp định với Liên xô cũ gặp nhiều khó khăn do tiến độ giao hàng không đồng đều dẫn đến những khó khăn nhất định đối với hoạt động cung ứng xăng dầu cho các hộ tiêu thụ.

Do vậy, ở giai đoạn cuối của Hiệp định do khả năng giao đủ hàng theo Hiệp định của đối tác gặp khó khăn, việc cung cấp xăng dầu được thực hiện trên cơ sở Hiệp định đổi dầu thô lấy sản phẩm giữa Việt Nam và Liên xô cũ theo phương thức: “Phần sản phẩm Việt nam được hưởng theo Hiệp định sẽ không nhập khẩu về Việt nam, được Chính phủ Liên xô bán cho một nước khác. Thay vào đó, Việt nam được nhận bằng dầu thô của Liên doanh Dầu khí Việt Xô (phần dầu thô phía Liên xô chia theo Hợp đồng Liên doanh). Số dầu thô này được Liên xô xuất khẩu và trả Tổng Công ty Xăng dầu quyền sử dụng ngoại tệ tại Bộ Tài chính” [6]. Đây là nguồn ngoại tệ đầu tiên Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam được sử dụng để trực tiếp ký hợp đồng nhập khẩu xăng dầu từ thị trường khu vực II (cách gọi đối với các nước tư bản trước đây). Đây có thể

được coi là hoạt động nhập khẩu xăng dầu đầu tiên của doanh nghiệp Việt Nam thực hiện dựa theo cơ chế thị trường.

Thị trường xăng dầu ở Việt Nam được thực sự hình thành từ cuối những năm 1989. Thời kỳ này, Nhà nước chủ trương trả xăng dầu cho người xuất khẩu. Trên thực tế, hầu hết những doanh nghiệp xuất khẩu đều cần tiền để thanh toán cho hoạt các động thu mua gia công hàng hóa xuất khẩu. Vì vậy, toàn bộ lượng xăng dầu này một lần nữa được đưa trở lại cho những người lưu thông xăng dầu (không chỉ là các Công ty Nhà nước) để cung ứng cho các nhu cầu khác. Do đó, vào thời điểm này trên thị trường đã hình thành 2 nguồn cung xăng dầu chủ yếu bao gồm:

- *Nguồn xăng dầu phân phối theo chỉ tiêu kế hoạch Nhà nước*, giá bán do Nhà nước quy định và được thực hiện qua một đầu mối là Tổng Công ty Xăng dầu.

- *Nguồn xăng dầu của người xuất khẩu được Nhà nước trả* (thay thế việc thanh toán bằng tiền Việt nam). Trên thực tế, những người xuất khẩu không có nhu cầu sử dụng xăng dầu nên buộc phải bán lại cho một số người phân phối trung gian khác để cung cấp cho người tiêu dùng cuối cùng. Từ thực tế này đã giúp một số doanh nghiệp nâng cao nhận thức, nắm bắt được sự vận động tất yếu của thị trường xăng dầu trong tương lai sẽ có nhiều doanh nghiệp tham gia kinh doanh từ chính nguồn xăng dầu này.

Sự hình thành các tổ chức kinh doanh xăng dầu khác nhau, từ nhập khẩu đến lưu thông trên thị trường ở thời kỳ này; trước hết, đã tạo ra một hệ thống phân phối kinh doanh xăng dầu có tính chất tự phát dưới dạng quan hệ cung cầu mang tính chất sơ khai, mức độ cạnh tranh chưa thể hiện rõ. Qua quá trình hình thành và phát triển, thị trường xăng dầu đã trở thành một hệ thống hoàn chỉnh với các doanh nghiệp có hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật kinh doanh đảm bảo cho quá trình hoạt động từ khâu nhập khẩu đến lưu thông diễn ra độc lập và cạnh tranh với nhau, tạo động lực thúc đẩy các doanh nghiệp tự hoàn thiện để có khả năng cạnh tranh ngày càng cao trên thị trường.



### **2.1.1.3 Giai đoạn 1993-1996.**

Đây là giai đoạn sơ khai của thị trường xăng dầu Việt Nam, nhiều chủ trương, chính sách mới được xây dựng theo cơ chế thị trường. Giai đoạn này, thị trường xăng dầu Việt Nam có sự tham gia chủ yếu của các doanh nghiệp Nhà nước, kinh doanh mang tính không đồng bộ và thị trường hoạt động còn khá sơ khai, hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nói chung không ổn định, mức độ giao động về khối lượng mua bán càng lớn khi lợi nhuận mang lại do kinh doanh xăng dầu ngày càng cao. Thành phần kinh tế tư nhân tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu với quy mô nhỏ, số lượng ít và mới chỉ phát triển ở các tỉnh phía Nam và tập trung ở Thành phố Hồ Chí Minh. Thời kỳ này, hoạt động quản lý Nhà nước đang ở giai đoạn quản lý trên cơ sở thử nghiệm thực tiễn để tìm ra mô hình và cơ chế quản lý thích hợp. Do vậy mô hình quản lý còn sơ khai và nhiều bất cập.

Trong giai đoạn đầu, Nhà nước chỉ duy trì một số ít đầu mối nhập khẩu bao gồm: Tổng Công ty Xăng dầu, Petechim, Saigon Petro trong đó SaigonPetro Petechim (cũ) chỉ cung cấp ở thị trường Nam bộ và thành phố Hồ Chí Minh. Tuy nhiên, cùng với sự tăng trưởng kinh tế, nhu cầu xăng dầu của nền kinh tế tăng theo, sức ép ngày càng lớn của một số đối tượng có nhu cầu sử dụng xăng dầu với khối lượng lớn đã xuất hiện thêm các đơn vị kinh doanh xăng dầu như Hàng không, Hàng hải, Giao thông Vận tải... và một số tỉnh có Công ty Vật tư tổng hợp.

### **2.1.1.4 Giai đoạn từ 1996 đến nay**

Đây là giai đoạn thị trường xăng dầu cũng như các cơ chế chính sách quản lý của nhà nước về hoạt động kinh doanh được cải thiện theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Giai đoạn này thể hiện rõ nét những biến đổi về thị trường xăng dầu và phương thức quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của nhà nước theo cơ chế thị trường có sự định hướng của nhà nước. Giai đoạn này được chia làm 2 thời kỳ: (i) Thời kỳ từ 1996 đến tháng 9 năm 2008, là thời kỳ Nhà nước trực tiếp can thiệp vào thị trường; (ii) Thời kỳ từ cuối năm 2008 đến nay, Nhà nước công bố chấm dứt bù giá, cơ chế chính sách quản lý về hoạt động kinh doanh xăng dầu vận hành theo cơ chế thị trường.

- **Thời kỳ từ 1996 đến tháng 9 năm 2008**

Đặc điểm nổi bật nhất của thời kỳ này là Nhà nước trực tiếp can thiệp vào thị trường xăng dầu.

Ở thời kỳ này, các doanh nghiệp đã định hình được hoạt động kinh doanh, hoạt động kinh doanh đã dần dần được cải thiện theo cơ chế thị trường. Mở cửa thị trường là một tất yếu trong giai đoạn toàn cầu hóa, cùng với lộ trình gia nhập WTO, thị trường xăng dầu Việt nam sẽ được mở cửa dần dần cho các nhà đầu tư, các tổ chức kinh doanh nước ngoài tham gia và cạnh tranh, chính vì thế mà việc xây dựng năng lực cạnh tranh cho các doanh nghiệp nội địa có một vai trò hết sức quan trọng trong việc đảm bảo các mục tiêu xã hội của loại hàng hóa đặc biệt này, chính vì thế mà bên cạnh nỗ lực của các doanh nghiệp thì nhà nước cũng phải từng bước đổi mới cách thức quản lý thị trường của mình cho phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh mới, hạn chế các biện pháp can thiệp trực tiếp vào hoạt động kinh doanh của các đơn vị kinh doanh mà phải có một hệ thống các quy định, qui chế hiệu quả để quản lý.

Trong một thời gian dài, do đặc thù của xăng dầu nên nhà nước, vì mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô, đã có những can thiệp quá sâu vào thị trường xăng dầu, cụ thể là can thiệp điều chỉnh giá xăng dầu, tiến hành bù giá trong một số trường hợp nhất định, điều đó đã hạn chế rất nhiều sự tự chủ của doanh nghiệp trong kinh doanh, chính vì thế, việc thả nổi thị trường, buộc các doanh nghiệp phải tự cân đối, tự điều chỉnh, xây dựng và phát triển các năng lực cạnh tranh cho phù hợp với điều kiện kinh doanh mới là hướng đi đúng nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động không chỉ của các doanh nghiệp mà còn là của chính các biện pháp quản lý nhà nước đưa ra.

Quản lý nhà nước đối với thị trường xăng dầu Việt Nam đã đạt được những thành tựu quan trọng, từng bước chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, đảm bảo dần thích ứng với biến động của thị trường xăng dầu quốc tế. Nhà nước đã phá bỏ thế độc quyền, tạo dựng một hệ thống các doanh nghiệp Nhà nước tham gia hoạt động nhập khẩu xăng dầu, thiết lập được một hệ thống các doanh nghiệp đầu mối trong kinh doanh xăng dầu

Trước năm 1990, duy nhất Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) là đơn vị độc quyền trong nhập khẩu và phân phối các sản phẩm xăng dầu ở Việt Nam. Từ năm 1990, thế độc quyền này đã dần dần bị phá bỏ, nhiều doanh nghiệp nhà nước đã được tham gia vào nhập khẩu xăng dầu. Chính phủ đã ban hành Quyết định số 187/2003/QĐ-TTg ngày 15 tháng 9 năm 2003 và Nghị định 55/2007/NĐ-CP ngày 6 tháng 4 năm 2007 tạo điều kiện, khuyến khích các doanh nghiệp tham gia vào hoạt động này. Ngày 15 tháng 10 năm 2009, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 84/2009/NĐ-CP theo đó tất cả doanh nghiệp Việt Nam đều có quyền tham gia kinh doanh nhập khẩu xăng dầu. Đây là bước đột phá lớn trong chính sách quản lý xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam, tạo một thị trường cạnh tranh và phù hợp với lộ trình mở của thị trường xăng dầu mà Việt Nam đã cam kết.

Những chính sách và biện pháp cụ thể của nhà nước như bù giá, giữ giá, kiểm soát giá, điều chỉnh thuế nhập khẩu, phí linh hoạt (có nhiều thời điểm thuế nhập khẩu bằng 0%) đã góp phần quan trọng thực hiện kiềm chế, chống lạm phát hiệu quả, ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định tình hình chính trị, kinh tế xã hội. Thực tế, dù cơ chế thị trường đối với kinh doanh xăng dầu đã được quy định tại Nghị định 55 từ tháng 4/2007 nhưng do những biến động tăng liên tục của giá xăng dầu, lạm phát trong nước tăng cao nên lộ trình thực hiện giá thị trường đã được gác lại đối với các mặt hàng dầu. Tuy nhiên, từ đầu năm 2008, khi giá xăng dầu tăng quá cao, ngân sách Nhà nước bù lỗ không thể tiếp tục chịu đựng, kinh doanh của doanh nghiệp gặp khó khăn thì lộ trình giá thị trường đã được đẩy nhanh trở lại.

- **Thời kỳ từ cuối năm 2008 đến nay**

Đặc điểm nổi bật của thời kỳ này là Nhà nước công bố chấm dứt bù giá, cơ chế chính sách quản lý về hoạt động kinh doanh xăng dầu vận hành theo cơ chế thị trường.

Thị trường xăng dầu đã được hình thành trên phạm vi toàn quốc, tính chất cạnh tranh mở rộng thị trường xăng dầu cả về quy mô, chiều sâu (xét trên tính đa dạng của sản phẩm) và phương thức đầu tư (không chỉ ở các khu đô thị). Sự

phát triển hoạt động kinh doanh xăng dầu như trên, một mặt đã tạo ra một thị trường hết sức sôi động, phong phú, song cũng hết sức phức tạp và không thiếu các yếu tố tác động trái chiều mà các cơ quan quản lý vĩ mô cũng đang phải tiếp tục đề ra các giải pháp để khắc phục.

Tuy nhiên, đây chưa thể coi là một thị trường đã phát triển hoàn chỉnh, thực tế cho thấy còn nhiều vấn đề đặt ra và phải được các cơ quan quản lý nhà nước tập trung giải quyết. Trên thị trường nội địa có nhóm doanh nghiệp tham gia kinh doanh xăng dầu được phân định cụ thể như sau:

- **Nhóm thứ nhất:** bao gồm các doanh nghiệp kinh doanh trong nước (không liên quan đến hoạt động nhập khẩu). Các doanh nghiệp này thuộc các thành phần kinh tế khác nhau (Nhà nước, tư nhân, liên doanh liên kết...) tham gia tất cả các loại hình bán buôn, bán lẻ và tổ chức vận tải.

- **Nhóm thứ hai:** bao gồm các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu theo quy định của Nhà nước, tham gia lưu thông xăng dầu như các doanh nghiệp loại thứ nhất. Đặc điểm của các doanh nghiệp loại này đều là doanh nghiệp Nhà nước, Nhà nước chiếm cổ phần chi phối có hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật đảm bảo cho quá trình nhập khẩu như: kho, cảng, phương tiện tiếp nhận vận chuyển... Như vậy, thị trường xăng dầu ở Việt Nam mang tính chất độc quyền và đóng cửa, chưa có sự tham gia của các doanh nghiệp nước ngoài.

Các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu nói trên, hoạt động kinh doanh cũng rất đa dạng; khác nhau cả về mặt hàng, địa bàn, phương thức kinh doanh; cũng như việc phát triển hệ thống cơ sở vật chất và mục tiêu phát triển thị trường.

Hiện nay có 11 doanh nghiệp tham gia nhập khẩu, trở thành 11 đầu mối kinh doanh xăng dầu, phá bỏ thế độc quyền nhập khẩu, tạo lập thị trường cạnh tranh. Trong số 11 đầu mối nhập khẩu kinh doanh xăng dầu, Tổng Công ty xăng dầu Việt Nam là một doanh nghiệp có hệ thống mạng lưới các cơ sở kinh doanh trực thuộc phủ kín các tỉnh, thành phố trong cả nước, sử dụng đa dạng các loại hình vận chuyển: đường thủy, đường bộ, đường ống và đường sắt. Các doanh nghiệp đầu mối khác như: Petec, SaigonPetro, Petechim, Vinapco ... chỉ

tập trung kinh doanh bán buôn một số mặt hàng chính (diesel, xăng) trên một số vùng có địa lý thuận lợi, dễ cạnh tranh, hoặc kinh doanh một số mặt hàng đặc chủng phục vụ nhu cầu trong ngành như Công ty xăng dầu Quân đội, Công ty Xăng dầu hàng không, Công ty xuất nhập khẩu vật tư đường biển. Tuy vậy, các doanh nghiệp đầu mối này hiện cũng đang từng bước hình thành phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng cho hệ thống phân phối tại một số địa bàn trọng điểm có lợi thế kinh doanh để cạnh tranh với các doanh nghiệp khác.

Cho đến nay cả nước đã thiết lập mạng lưới trên 290 tổng đại lý và đại lý với khoảng 10.000 cửa hàng bán lẻ, trong đó khoảng 8000 cửa hàng bán lẻ thuộc đại lý và tổng đại lý và khoảng 2000 cửa hàng thuộc các doanh nghiệp đầu mối. Hệ thống mạng lưới này được phân bố trên phạm vi cả nước, đáp ứng yêu cầu tiêu dùng, góp phần ổn định thị trường, đồng thời thiết lập mối quan hệ thương mại có hệ thống giữa doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu với Tổng đại lý/ đại lý tạo điều kiện để cơ quan quản lý nhà nước và người tiêu dùng giám sát các hoạt động kinh doanh xăng dầu chủ động và tích cực hơn.

**Tóm lại**, từ trước đến nay quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã có nhiều thay đổi. Tuy nhiên, cho dù có những thay đổi cơ bản theo những biến động về chủ trương của chính phủ và cơ chế thị trường nhưng hoạt động xuất nhập khẩu vẫn do nhà nước quản lý. Cho đến nay Chính phủ vẫn trực tiếp kiểm soát toàn bộ hoạt động xuất nhập khẩu xăng dầu và kiểm soát một phần hoạt động kinh doanh xăng dầu.

### ***2.1.2. Thực trạng các nhân tố ảnh hưởng đến quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam***

Nhà nước đóng vai trò quan trọng đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam. Muốn nâng cao hiệu quả sự can thiệp của nhà nước đối với hoạt động này, cần phải tìm hiểu về các nhóm yếu tố ảnh hưởng đến sự quản lý này. Về cơ bản, có các nhóm yếu tố sau đây: (i) Tư duy nhận thức quản lý kinh doanh doanh xăng dầu; (ii) Nhóm các yếu tố về thị trường xăng dầu Việt Nam; (iii) Nhóm các yếu tố liên quan đến năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu; (iv) Biến động của thị trường xăng dầu thế giới; (v)

Nhóm các nhân tố liên quan đến các thể chế và các cam kết quốc tế.

### **2.1.2.1 Nhóm nhân tố về tư duy nhận thức quản lý và năng lực điều hành quản lý của Nhà nước**

Tư duy nhận thức là cơ sở cho hình thành các cơ chế chính sách quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu. Năng lực quản lý điều hành của Nhà nước quyết định tới xây dựng và triển khai thực hiện các cơ chế chính sách.

Nhận thức đầy đủ về thị trường xăng dầu, tính cấp thiết chuyển dịch sang cơ chế thị trường sẽ giúp các cán bộ quản lý trong bộ máy hành chính Nhà nước xây dựng được các thể chế chuyển dịch sang cơ chế thị trường. Trên thực tế, ở Việt Nam các cán bộ quản lý trong các cơ quan quản lý Nhà nước chưa có được tư duy nhận thức đầy đủ, hợp lý về cơ chế thị trường, chuyển dịch kinh doanh xăng dầu sang cơ chế thị trường. Nhiều cán bộ lãnh đạo và cán bộ quản lý ở nhiều cơ quan quản lý Nhà nước vẫn có tư duy can thiệp hành chính vào thị trường, can thiệp vào hoạt động của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu. Cơ chế chính sách điều hành giá xăng dầu vẫn chưa theo các quy luật của thị trường. Thị trường xăng dầu Việt Nam mặc dầu dần dần đã bám sát thị trường xăng dầu thế giới nhưng vẫn còn khoảng cách nhất định.

Tư duy nhận thức về quản lý còn thể hiện rõ ở nhận thức đúng đắn về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường, Nhà nước có vai trò trong xây dựng thị trường, tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh; Phân bổ hợp lý các nguồn lực cho phát triển ngành xăng dầu; Trọng tài đảm bảo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp....vv. Nhà nước tôn trọng và tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp kinh doanh theo đúng pháp luật, xây dựng và tạo quyền chủ động, tự quyết định cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

Năng lực quản lý, điều hành của các cơ quan quản lý Nhà nước từ Trung ương đến các địa phương có ý nghĩa quan trọng trong xây dựng các cơ chế chính sách quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu và thực thi, đưa các chính sách đi vào thực tế cuộc sống. Thực tế cho thấy nhiều khi các cơ chế chính sách được đánh giá tốt nhưng không triển khai thực hiện được hoặc không đạt được các mục tiêu mong đợi do năng lực tổ chức thực hiện của đội ngũ cán bộ công

chức ở các cấp chính quyền. Ví dụ điển hình trong kinh doanh xăng dầu đó là cơ chế chính sách định giá, các quy định về điều kiện kinh doanh... được quy định khá chặt chẽ nhưng trong tổ chức thực hiện chúng ta không đủ năng lực kiểm tra kiểm soát nên làm cho cơ chế chính sách giá, các quy định còn nhiều bất cập.

### **2.1.2.2 Nhóm nhân tố về thị trường xăng dầu Việt Nam**

Các nhân tố liên quan tới thị trường bao gồm những nhân tố về cung, cầu và sự quản lý của nhà nước đối với thị trường xăng dầu.

#### **• Nhu cầu về xăng dầu:**

Xăng dầu là mặt hàng nhiên liệu thiết yếu và chưa thể thay thế, có tác động tới toàn bộ hoạt động của nền kinh tế và đời sống của nhân dân. Nếu không đảm bảo cung cấp đủ xăng dầu cho nhu cầu sản xuất và tiêu dùng, không điều hành tốt việc cung cấp xăng dầu thì đó cũng là một yếu tố tác động tới lạm phát. Đối với xăng dầu, Nhà nước phải thống nhất quản lý trên cơ sở vận hành theo cơ chế thị trường để đảm bảo ổn định phát triển kinh tế xã hội.

Nhu cầu các sản phẩm xăng dầu bao gồm nhu cầu cho tiêu dùng trong nước, nhu cầu cho tái xuất, nhu cầu cho dự trữ quốc gia, nhu cầu cho phát triển. Nhu cầu về xăng dầu, các sản phẩm xăng dầu của Việt Nam đã tăng lên nhanh chóng nhất là từ những năm 90 của thế kỷ trước.

Việt Nam là nước nhập khẩu chủ yếu các sản phẩm lọc dầu. Riêng năm 2004, tổng lượng nhập khẩu các sản phẩm xăng dầu trên 11 triệu tấn. Trong số lượng xăng dầu nhập khẩu vào Việt Nam thì 92% để đáp ứng nhu cầu tiêu thụ trong nước, 8% tái xuất vào các khu chế xuất, các tàu biển nước ngoài tiếp nhiên liệu tại các cảng biển Việt Nam, máy bay của Việt Nam và nước ngoài tiếp nhiên liệu tại các cảng hàng không Việt Nam, và tái xuất sang Trung Quốc, Lào, Cam-pu-chia. Nguồn nhập khẩu từ khá nhiều nước, bao gồm Singapore, Thái Lan, Hàn Quốc và Nhật Bản. Hầu hết hàng nhập được thực hiện thông qua hợp đồng dài hạn, và một số chuyên hàng giao ngay. Việc nhập khẩu xăng dầu vào Việt Nam chủ yếu thông qua các cảng dọc bờ biển. Ở phía Bắc thông qua Cảng dầu B12 –Quảng Ninh thuộc Petrolimex, Cảng Đình Vũ Hải phòng thuộc PV Oil và Petec; Ở miền trung có cảng

Đà Nẵng của Công ty Xăng dầu khu vực V- Petrolimex; phía nam thông qua cảng Nhà Bè và Vũng tàu của Petrolimex, Sài Gòn Petro và PV Oil.

Hiện nay, Việt Nam cũng đã sản xuất được xăng dầu. Nhà máy chế biến condensate Cát Lái của Công ty Sài Gòn Petro bắt đầu hoạt động từ năm 2004 và hàng năm cung cấp cho thị trường khoảng 300.000 tấn xăng và 26 nghìn tấn diesel. Nhà máy chế biến Condensate Phú Mỹ tại Vũng Tàu của Tổng Công ty Dầu Việt Nam với công suất khoảng 400.000 tấn xăng /năm. Năm 2009, nhà máy lọc dầu Dung Quất đi vào hoạt động và dự tính có thể đáp ứng 30% nhu cầu tiêu thụ xăng dầu nội địa. Dự báo, năm 2010, tổng lượng tiêu thụ sản phẩm xăng dầu của Việt Nam vào khoảng 15 triệu tấn.

#### • Nguồn cung xăng dầu

*Sự phát triển của ngành xăng dầu:* Trước năm 1990, duy nhất Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) là đơn vị độc quyền trong nhập khẩu và phân phối các sản phẩm xăng dầu ở Việt Nam. Từ năm 1990, thế độc quyền này đã dần dần bị phá bỏ, nhiều doanh nghiệp nhà nước đã được tham gia vào nhập khẩu xăng dầu. Chính phủ đã ban hành Quyết định Quyết định 187/2003/QĐ-TTg ngày 15 tháng 9 năm 2003 và Nghị định 55/2007/NĐ-CP ngày 6 tháng 4 năm 2007 tạo điều kiện, huy động các doanh nghiệp tham gia vào hoạt động này. Đặc biệt ngày 15 tháng 10 năm 2009, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 84/2009/NĐ-CP theo đó tất cả doanh nghiệp Việt Nam đều có quyền tham gia kinh doanh nhập khẩu xăng dầu. Đây là bước đột phá lớn trong chính sách quản lý xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam, tạo một thị trường có cạnh tranh.

Cho đến nay đã có 11 đầu mối kinh doanh xăng dầu, phá bỏ thế độc quyền nhập khẩu, tạo lập thị trường có cạnh tranh. Hiện nay, hệ thống phân phối xăng dầu có khoảng 290 tổng đại lý và khoảng 10.000 cửa hàng bán lẻ trong đó có khoảng 20% số cửa hàng thuộc sở hữu của các doanh nghiệp đầu mối, số còn lại chủ yếu thuộc các doanh nghiệp tư nhân, các công ty cổ phần tham gia phân phối cho các doanh nghiệp đầu mối. Trong một thời gian dài, khi các doanh nghiệp nhập khẩu và phân phối các sản phẩm dầu khí khác được tự



do lựa chọn địa điểm bán lẻ và phân phối thì Petrolimex có nhiệm vụ phải duy trì một mạng lưới bán lẻ trong cả nước, đảm bảo cung cấp ổn định xăng dầu cho xã hội. Và ngay cả hiện nay khi Nhà nước bỏ cơ chế giá xăng dầu, hoạt động của các doanh nghiệp dầu mới thực hiện theo cơ chế thị trường thì Petrolimex vẫn có vai trò lớn trong việc ổn định thị trường xăng dầu.

Theo báo cáo của Petrolimex và Bộ công thương, riêng Petrolimex trực tiếp sở hữu, điều hành một mạng lưới khoảng 1.800 trạm xăng dầu, chiếm 85% tổng số trạm xăng dầu của các doanh nghiệp dầu mới. So với Petrolimex, các doanh nghiệp khác sở hữu rất ít các trạm xăng dầu, mặc dù các doanh nghiệp này đều có xu hướng tập trung nhiều hơn vào những địa điểm nằm trong các khu đô thị, các khu công nghiệp; Sài Gòn Petrol điều hành cả trực tiếp và thông qua các đại lý, khoảng 100 trạm xăng dầu ở TP. Hồ Chí Minh, các tỉnh Đồng Nai và Sông Bé; Petec điều hành 50 trạm ở 13 tỉnh; Vinapco có 20 trạm, chủ yếu phục vụ cho các sân bay; PV Oil trực tiếp sở hữu 50 trạm ở các thành phố lớn và dọc các tuyến đường quốc lộ, đồng thời ký hợp đồng đại lý, tổng đại lý với số lượng các trạm bán lẻ lên tới gần 2000. Trong kế hoạch phát triển của mình PV Oil đặt kế hoạch sở hữu, quản lý điều hành khoảng 300 cửa hàng bán lẻ vào năm 2010.

*Khả năng chủ động về sản phẩm xăng dầu để cung cấp cho thị trường:* Mặc dù hiện nay Nhà máy lọc dầu Dung Quất đã vận hành 100 % công suất đáp ứng khoảng 30 % nhu cầu xăng dầu, nhưng nguồn cung ứng sản phẩm xăng dầu của các công ty kinh doanh xuất nhập khẩu xăng dầu của Việt Nam vẫn còn phụ thuộc khá nhiều vào nguồn xăng dầu nhập khẩu. Do vậy, các doanh nghiệp vẫn còn gặp nhiều khó khăn trong việc bảo đảm nguồn nguồn cung ứng sản phẩm xăng dầu, điều đó có ảnh hưởng nhất định cho việc quản lý giá bán mặt hàng này trên thị trường.

#### • Giá cả xăng dầu trên thị trường

Giá xăng dầu trên thị trường có quản lý và điều tiết của Nhà nước. Mặc dầu hiện nay Nhà nước đã quyết định “thả nổi” giá xăng dầu. Tuy nhiên trên thực tế nhiều cơ chế, chính sách ràng buộc chưa được đổi mới đã làm cho việc xác định giá vẫn còn nhiều hạn chế. Điều này ảnh hưởng trực tiếp đến lợi nhuận, hiệu quả kinh

doanh của các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu (mà thực chất là hiệu quả sử dụng vốn nhà nước) và phân phối xăng dầu trên thị trường nội địa cũng như là ảnh hưởng đến hiệu quả chung của nền kinh tế.

Sự thay đổi mang tính đột phá về giá chính là sự thay đổi quyền quyết định về giá từ Nhà nước chuyển sang doanh nghiệp, doanh nghiệp tự quyết định giá. Giá xăng dầu được xác lập trên cơ sở giá vốn và các chi phí hợp lý của doanh nghiệp. Tuy nhiên trong thực tế việc xác định các chi phí hợp lý của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu là một điều rất khó khăn, phức tạp và còn nhiều bất cập.

Mặt khác, giá xăng dầu trên thị trường nội địa chưa thay đổi, phản ứng phù hợp với sự biến động của giá xăng dầu trên thị trường thế giới, điều này ảnh hưởng trực tiếp đến lợi ích của Nhà nước, các doanh nghiệp nhập khẩu, các doanh nghiệp phân phối xăng dầu, lợi ích của người tiêu dùng. Điều này cũng gây tâm lý và phản ứng của người tiêu dùng khi biến động giá của thị trường xăng dầu thế giới giảm mà thị trường trong nước chưa giảm được tương ứng.

**• Năng lực quản lý của các cơ quan quản lý nhà nước đối với thị trường.**

Để quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu, Nhà nước đã xây dựng và ban hành khá đầy đủ các công cụ để quản lý, điều hành và kiểm soát hoạt động này. Tuy nhiên, các chính sách và cơ chế quản lý Nhà nước đối với thị trường xăng dầu còn chưa đáp ứng được những yêu cầu về tính linh hoạt của một hệ thống chính sách. Những chính sách đề ra mới chỉ là các giải pháp tạm thời để xử lý các khó khăn nhằm mục tiêu thay đổi tình thế, sau đó các chính sách này dần được hoàn chỉnh dưới những áp lực của thị trường. Nguyên nhân của những yếu kém này là do năng lực và sự đầu tư về nguồn lực cho các cơ quan quản lý nhà nước về xăng dầu còn chưa mang tính đồng bộ và chưa được chú trọng đúng mức.

Cơ sở hạ tầng liên quan đến hoạt động sản xuất bảo quản lưu trữ và kinh doanh xăng dầu: Trên thực tế hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ cho hoạt động kinh doanh xăng dầu trong thời gian gần đây có nhiều tiến bộ đáng kể, tuy nhiên do sự phát triển kinh tế xã hội cũng như nhu cầu xăng dầu ngày càng tăng do đó hệ thống

hạ tầng phải phát triển để đáp ứng yêu cầu đó. Thực tế hiện nay hệ thống hạ tầng liên quan đến hoạt động sản xuất bảo quản lưu trữ và kinh doanh xăng dầu của Việt nam vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu của xã hội.

### **2.1.2.3 Nhóm nhân tố liên quan đến năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu.**

Nhìn chung có thể thấy năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu còn hạn chế, nhất là khi Việt Nam thực hiện mở cửa thị trường với sự tham gia của các doanh nghiệp nước ngoài.

Trong số 11 đầu mối nhập khẩu kinh doanh xăng dầu, Tổng Công ty xăng dầu Việt Nam là một doanh nghiệp có hệ thống mạng lưới các cơ sở kinh doanh trực thuộc, phủ kín các tỉnh, thành phố trong cả nước, sử dụng đa dạng các loại hình vận chuyên: đường thủy, đường bộ, đường ống và đường sắt. Các doanh nghiệp đầu mối khác như: Petec, SaigonPetro, Petechim, Vinapco ... chỉ tập trung kinh doanh bán buôn một số mặt hàng chính (diesel, xăng) trên một số vùng có địa lý thuận lợi, dễ cạnh tranh, hoặc kinh doanh một số mặt hàng đặc chủng phục vụ nhu cầu trong ngành như Công ty xăng dầu Quân đội, Công ty Xăng dầu Hàng không, Công ty Xuất nhập khẩu Vật tư đường biển. Tuy vậy, các doanh nghiệp đầu mối này hiện cũng đang từng bước hình thành phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng cho hệ thống phân phối tại một số địa bàn trọng điểm có lợi thế kinh doanh để cạnh tranh với các doanh nghiệp khác.

Hệ thống cửa hàng xăng dầu khá lớn nhưng chủ yếu được xây dựng trên cơ sở “xin quy hoạch”, thiếu sự quản lý chặt chẽ, mạnh ai người đó làm nên dẫn đến một thực tế là phân bố khá lộn xộn, quy mô và tiêu chuẩn không đáp ứng với thực tế và yêu cầu phát triển, có đến hàng trăm cửa hàng xăng dầu vi phạm quy hoạch và tiêu chuẩn cần phải giải tỏa, làm lãng phí nguồn lực xã hội, việc bình ổn thị trường ở vùng sâu vùng xa gặp nhiều khó khăn. Một trong những nguyên nhân chủ yếu của tình trạng trên là việc quy hoạch và quản lý quy hoạch hệ thống hạ tầng cơ sở kinh doanh xăng dầu không rõ ràng về thẩm quyền và trách nhiệm giữa các Bộ, Ngành và các cơ quan địa phương.

Hiện nay, cả nước có 22 kho cảng đầu mối và trung chuyên xăng dầu. Tuy nhiên về quy mô còn nhỏ, mạnh mún và phân bố không hợp lý. Trong số này, chỉ

có 2 kho cảng đầu mỗi có thể tiếp nhận tàu trên 30.000 DWT, 2 cảng có thể tiếp nhận tàu 25.000DWT, số còn lại đều rất nhỏ, khả năng mở rộng hạn chế. Nhiều kho xăng dầu do phân bố không hợp lý, không phù hợp với quy hoạch tổng thể nên phải di dời. Đã xác định 10 kho phải di dời, giải tỏa do không phù hợp quy hoạch với tổng sức chứa 240.262 m<sup>3</sup>.

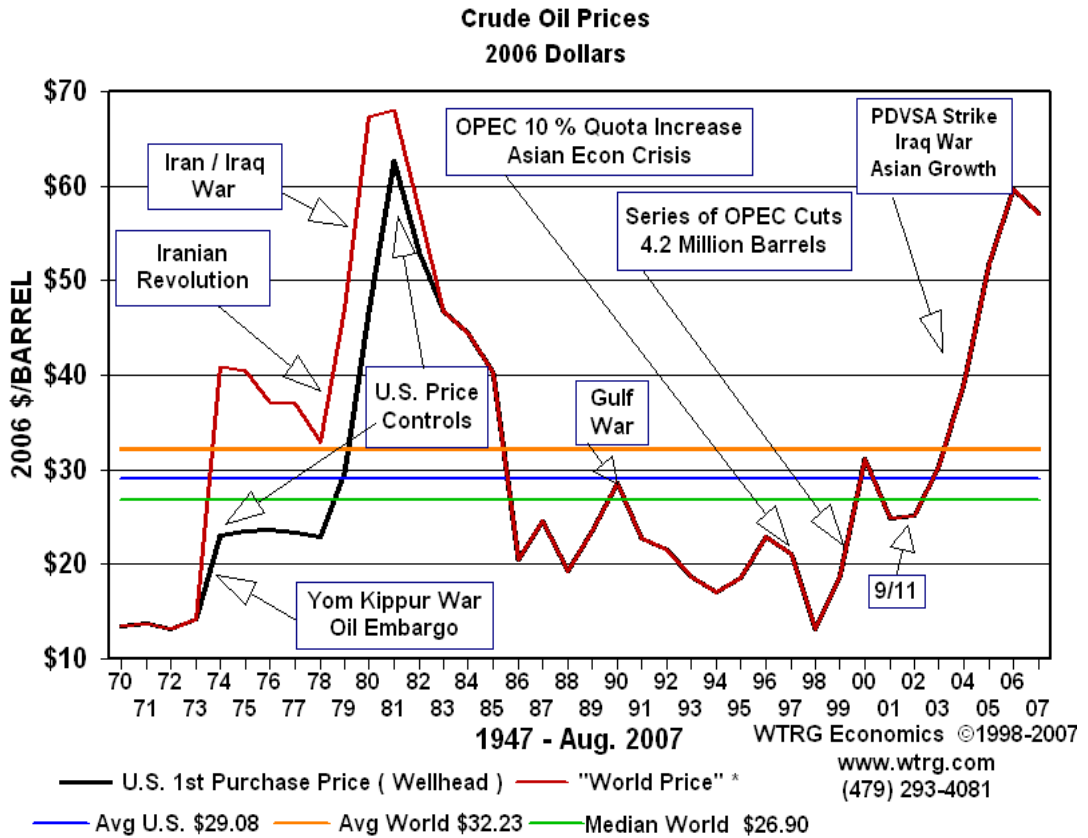
Bên cạnh đó quy mô về vốn của các doanh nghiệp đầu mối kinh doanh xăng dầu còn nhỏ, công tác quản trị doanh nghiệp nói chung và quản trị tài chính, quản trị nguồn nhân lực, quản trị chiến lược... của các doanh nghiệp còn nhiều bất cập đặc biệt trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế, phải cạnh tranh với các doanh nghiệp nước ngoài ngay trên thị trường trong nước.

Do vậy việc nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp xăng dầu (bao gồm doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu, doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu) là hết sức cần thiết. Điều này đòi hỏi Nhà nước có chiến lược và quy hoạch phát triển ngành xăng dầu và hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Việc xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ cho phát triển ngành xăng dầu cần được quan tâm đầu tư.

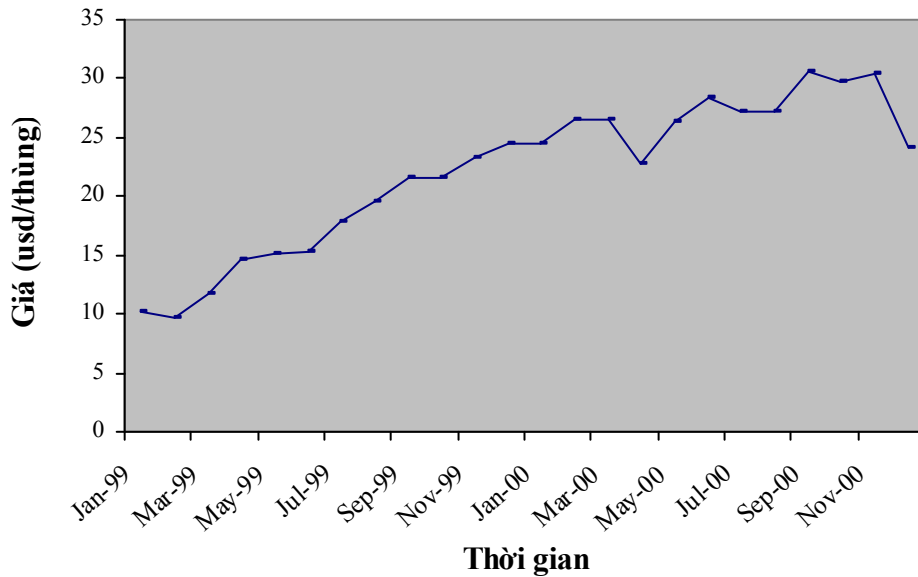
#### **2.1.2.4 Biến động trên thị trường xăng dầu thế giới giai đoạn 2000-2010.**

Từ năm 2000, Nga đã tăng sản lượng và đã trở thành quốc gia xuất khẩu chính trong nhóm các nước không thuộc OPEC và quyết định của Nga trong việc tăng hay giảm sản lượng khai thác có ảnh hưởng quan trọng đến mức giá xăng dầu.

Cùng với sự phục hồi của kinh tế thế giới, giá dầu tăng lên cho thấy nhu cầu dầu mỏ tăng với tốc độ cao hơn tốc độ tăng của khả năng khai thác dầu của các nước xuất khẩu dầu mỏ. Mặc dù vẫn giữ vị trí quyết định đến giá dầu trên thị trường nhưng vị trí đó của các nước OPEC đã phần nào bị ảnh hưởng do sự tăng trưởng xuất khẩu của các nước không thuộc OPEC, các nước này lại được chia thành 2 nhóm, một là các nước có hiệp ước với nhau và hai là các nước không có hiệp ước với nhau, trong đó hiển nhiên là các nước có hiệp ước với nhau sẽ tạo ra một lợi thế hơn hẳn các nước còn lại.



**Hình 2.3** Biến động giá dầu và những sự kiện chính trị, kinh tế 1970-2007 [67]



**Hình 2.4** Biến động giá dầu giai đoạn 1999-2000 [69]

Năm 2001 bắt đầu giai đoạn đi xuống của kinh tế Mỹ, cùng với sự đi xuống

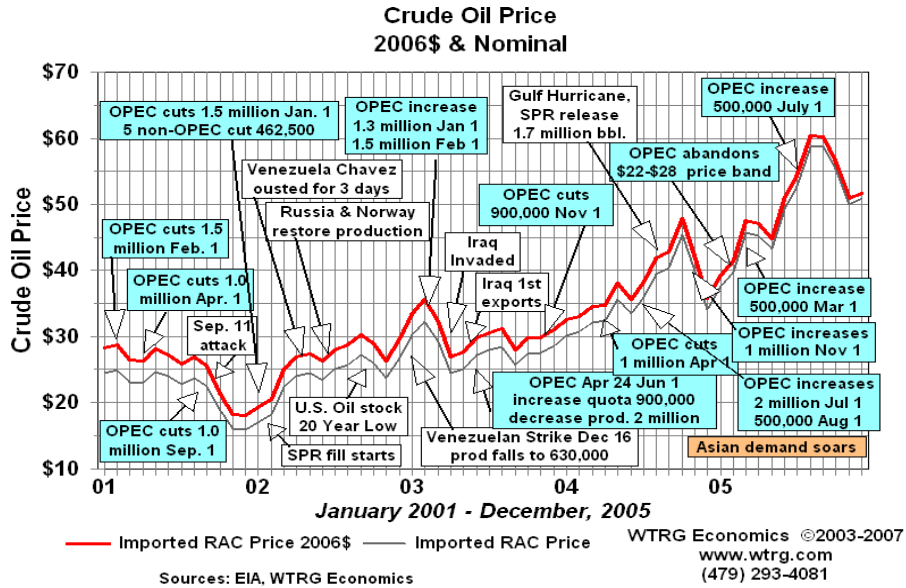
của nền kinh tế nước này, việc tăng sản lượng của các nước không thuộc OPEC đã làm giá dầu thế giới đã giảm mạnh, đối phó với sự biến động đó OPEC lại tiếp tục dùng cách cắt giảm sản lượng, biểu hiện về những thay đổi của giá dầu trong những tháng giữa năm 2001 cho thấy điều đó.

Giai đoạn 2002-2007, mặc dầu giá giảm, song do các biến động chính trị trong giai đoạn trước ở các nước OPEC, những nước bị buộc phải phân hóa sau sự kiện 11 tháng 9 nên việc tiếp tục cắt giảm đã không diễn ra cho đến đầu năm 2002. Vào tháng 1 năm 2002, OPEC mới thực hiện tiếp tục việc cắt giảm sản lượng thêm 1.5 triệu thùng, cùng lúc đó, các nước không thuộc OPEC cũng thực hiện việc cắt giảm thêm 462.500 thùng. Cũng trong giai đoạn này, những thay đổi trong quan điểm của Mỹ và đồng minh trong cuộc chiến chống khủng bố đã góp phần đẩy mạnh nhu cầu dự trữ và sử dụng xăng dầu, điều đó đã góp phần gián tiếp ảnh hưởng đến giá dầu thế giới, cũng với việc cắt giảm sản lượng khai thác nêu trên, giá dầu thế giới đã tăng lên đến 24\$ vào tháng 5 năm 2002.

Cho đến giữa năm 2002, khi tình hình đã ổn định trở lại và các nước không thuộc OPEC đã phục hồi lại sản lượng cắt giảm nhưng do nhu cầu trên thế giới vẫn tiếp tục tăng dẫn đến giá dầu vẫn tiếp tục tăng.

Giá dầu được giữ tương đối ổn định từ khoảng giữa năm 2002 cho đến cuối năm thì xuất hiện một sự sụt giảm nhẹ trước khi vọt lên vào đầu năm 2003.

Trong năm 2004, giá dầu tăng liên tục mặc dù không có sự kiện nào nổi bật về mặt chính trị và kinh tế, tuy nhiên vào giữa năm việc OPEC cắt giảm 1 triệu thùng và cơn bão đổ bộ vào Mỹ cuối năm có thể coi là hai yếu tố chính dẫn đến việc giá dầu tăng nhanh hơn, tuy nhiên việc OPEC tăng sản lượng lên thêm 1 triệu thùng vào ngày 1 tháng 11 đã làm giá dầu giảm xuống từ 43.1\$ còn 34.3\$



**Hình 2.5 Biến động giá dầu giai đoạn 2001-2005 và các sự kiện [67]**

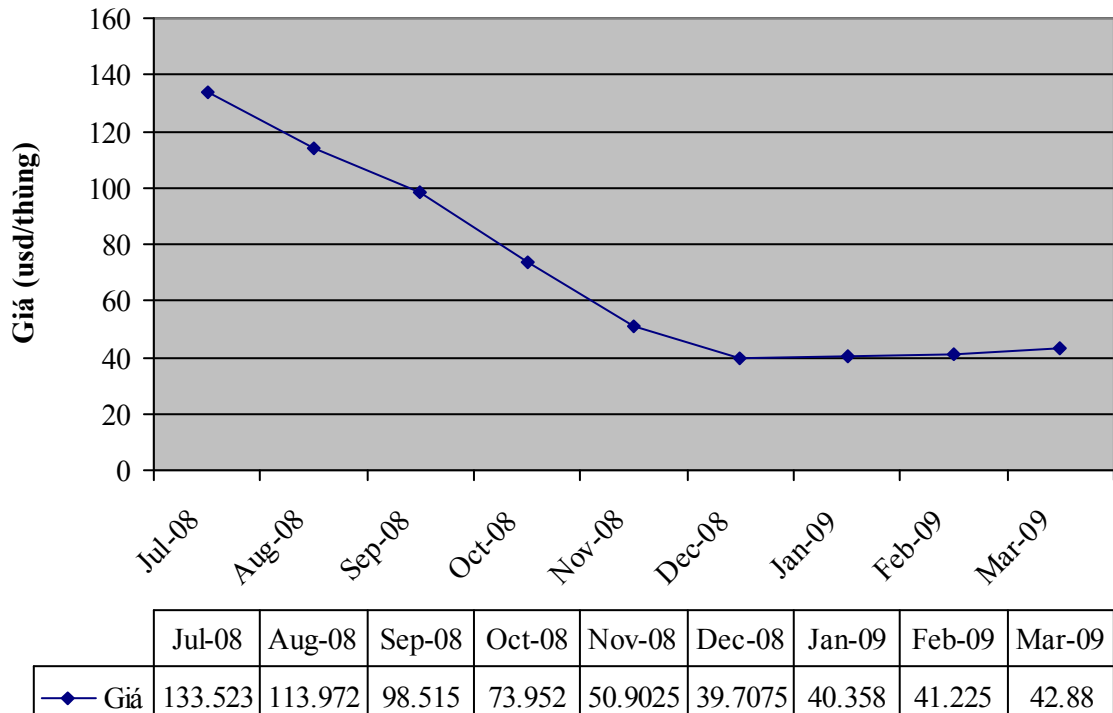
Việc giá dầu tăng lên trong năm 2005 chủ yếu là do nhu cầu dầu cho phát triển kinh tế của Châu Á, trong năm 2005, giá dầu đã tăng từ 34.6\$ lên đến 58.77\$ vào tháng 10 trước khi giảm xuống do hiệu ứng của việc OPEC tăng sản lượng vào tháng 7.

Theo các thông tin từ chính OPEC, mặc dù không chính thức nhưng OPEC vẫn phải dựa vào số liệu dự trữ trên thế giới để quyết định các chính sách của mình, ví dụ như lý do cắt giảm sản lượng vào tháng 11 năm 2006 và tháng 2 năm 2007 là do những lo ngại về việc tăng lượng dự trữ của OECD, cũng do lượng dự trữ là yếu tố gốc rễ có quyết định đến giá cả nên những dữ liệu về tổng lượng dự trữ xăng dầu và các sản phẩm dầu mỏ quan trọng hơn những dữ liệu về giá cả thuần túy.

Trong năm 2006, Israel tấn công Lebanon, cộng thêm cơn khát dầu từ bùng nổ tăng trưởng kinh tế Trung Quốc - Ấn Độ (CHINDIA), dầu thô chạm ngưỡng 70 USD giữa 2006-2007. Trước 2006, dầu thô biến động giá theo diễn biến chính trị - quân sự thế giới, đặc biệt ở Trung Đông. Nhưng từ giữa 2006 đến cuối năm 2007, các yếu tố ngoại lai nêu trên không còn tác động trực tiếp lên giá dầu thô quốc tế.

Vào nửa cuối năm 2006 và đầu năm 2007, giá dầu biến động chủ yếu do tác động của sản lượng khai thác, việc giảm sản lượng của các nước xuất khẩu dầu mỏ đã làm cho giá tăng lên vào cuối năm 2007.

Từ quý 2 năm 2007 đến quý 2 năm 2008 thị trường ghi nhận sự tăng lên nhanh chóng của giá dầu trên toàn thế giới, đây là giai đoạn tăng lên gần như là liên tục và với tốc độ rất cao. Nếu như đầu quý 2 năm 2007 mức giá ở khoảng 73\$/thùng thì đến tháng 12 cùng năm, giá đã 88.8\$. Giá dầu ổn định ở mức này trong khoảng 3 tháng trước khi tăng tiếp lên với một tốc độ cao, từ 90\$ vào tháng 2 năm 2008 lên đến 128\$ vào tháng 6 cùng năm.



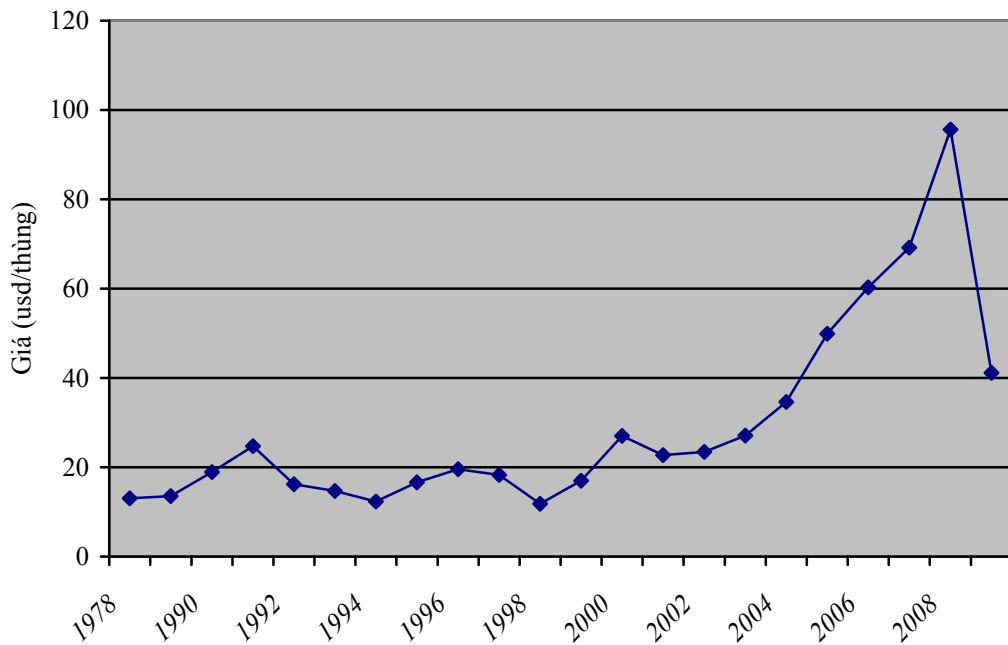
**Hình 2.6 Biến động giá dầu quý 2-2008 đến quý 1-2009 [69]**

Sau quý 2 năm 2008, giá dầu trên thế giới đã giảm rất nhanh chóng từ mức khoảng 130\$ xuống 40\$ vào tháng 12, cuộc khủng hoảng kinh tế xuất phát từ Mỹ và lan ra các nước kinh tế phát triển khác được coi là nguyên nhân chính của việc suy giảm này. Hàng loạt các tổ chức tài chính, tín dụng hàng đầu thế giới bị lâm vào hoàn cảnh phá sản, hàng loạt hãng sản xuất lớn bị buộc phải thu hẹp sản xuất, vv và



ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng này đến nền kinh tế toàn cầu đã là cho giá dầu trên thị trường giảm xuống mức kỷ lục, 39.7\$/thùng.

Từ đầu năm 2009, giá dầu được giữ ở mức xấp xỉ 40\$ và đã có những tín hiệu tích cực cho việc tăng giá trong thời gian tới do những thông tin tốt lành từ thị trường nhà đất Mỹ. Ngày 17/3, Bộ Thương mại Mỹ đã công bố một thông tin khả quan ngoài tầm dự báo về thị trường địa ốc nước này. Theo bộ này, số nhà mới khởi công ở nước này trong tháng 2/2009 đã tăng 22,2%, đánh dấu tháng tăng trưởng đầu tiên kể từ tháng 4/2008 và cũng là mức tăng mạnh nhất kể từ tháng 1/1990.



**Hình 2.7 Biến động giá dầu giai đoạn 1978-2009 [69]**

Từ mức giá khoảng 80 USD/thùng vào tháng 12 năm 2007 lên hơn 130 USD/thùng) vào tháng 6 năm 2008; nhưng sau khi đạt mức cao nhất đó, chỉ trong 5 tháng (đến tháng 11-2008) lại giảm 50%, xuống còn khoảng 60 USD/thùng, bất chấp việc Tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ (OPEC) ngày 24-10/2008 vừa qua công bố giảm sản lượng khai thác nhằm kéo giá dầu tăng trở lại. Sự tăng, giảm thất thường của giá dầu thế giới không chỉ ảnh hưởng các nền kinh tế tiêu thụ dầu mỏ, mà với lợi ích của chính những nước khai thác, sản xuất và xuất khẩu dầu mỏ.

Việc giá dầu giảm không chỉ gây thiệt hại, mà còn là “điều không thể chấp nhận” đối với các quốc gia dầu mỏ. Giá dầu giảm đẩy nhiều nước sản xuất dầu vào tình trạng khó khăn kinh tế, nhất là các nước đông dân và phụ thuộc lớn nguồn thu nhập từ dầu mỏ làm chỗ dựa cho các chính sách phát triển và cân bằng ngân sách. Xu hướng này ảnh hưởng nhiều nhất tới Iraq, Iran, Nigeria, Mexico và Venezuela, nơi nguồn thu chủ yếu từ xuất khẩu dầu, chiếm tỷ trọng tới 90% thu ngân sách hoặc xuất khẩu.

Khủng hoảng kinh tế thế giới sẽ dẫn tới tiêu thụ dầu giảm, kéo giá dầu xuống thấp, khiến nguồn thu của các nước này giảm. Tại Algeria, để Chính phủ đủ chi phí cho chương trình đầu tư công phát triển hạ tầng cơ sở, đòi hỏi giá dầu phải ở mức 56 USD/thùng. Các nước có dân số ít, như Qatar, Kuwait, Lybia, A-rập Xê-út thì chỉ cần giá dầu từ 25 USD đến 40 USD/thùng là chấp nhận được. Iraq chịu ảnh hưởng nhiều nhất, vì chương trình tái thiết ngành công nghiệp dầu mỏ của nước này chỉ có thể tiếp tục, nếu giá dầu ở mức 110 USD/thùng. Iraq có trữ lượng dầu mỏ lớn thứ ba thế giới, đang muốn tăng gấp đôi sản lượng 2,5 triệu thùng lên 6 triệu thùng/ngày trong 10 năm tới. Iran có dự trữ dầu lớn thứ hai thế giới, chỉ có thể cân bằng ngân sách nếu giá dầu ở mức 90 USD/thùng. Giá dầu giảm gây ảnh hưởng nguồn thu ngân sách của Mexico. Nigeria buộc phải thu hẹp ngân sách 2009 nguồn thu từ dầu giảm.

Việc giá dầu tăng lên không chỉ đơn giản là do sản lượng khai thác giảm mà còn do các yếu tố khác, khi giá tăng, các nước nhập khẩu dầu đổ lỗi cho sản lượng khai thác dầu sụt giảm và kêu gọi các nước sản xuất dầu chủ yếu tăng đầu tư để đáp ứng nhu cầu dầu của thế giới. Nhưng OPEC lại cho rằng, nhu cầu hiện nay của thế giới đã cân bằng và các yếu tố như đồng USD mất giá, hành vi đầu cơ mới là nguyên nhân chủ yếu đẩy giá dầu lên cao. Khi giá dầu tăng 10 USD, thì tăng trưởng kinh tế của thế giới giảm trung bình 0,5%, trong đó Mỹ giảm 0,3%, châu Âu 0,5%, Nhật Bản 0,4% và Trung Quốc 0,8%.<sup>8</sup>

Giá dầu giảm trong giai đoạn đầu năm 2009 chỉ là hiện tượng tạm thời; xu hướng tăng giá sẽ xuất hiện trong thời gian tới, do tác động từ cuộc khủng hoảng tài

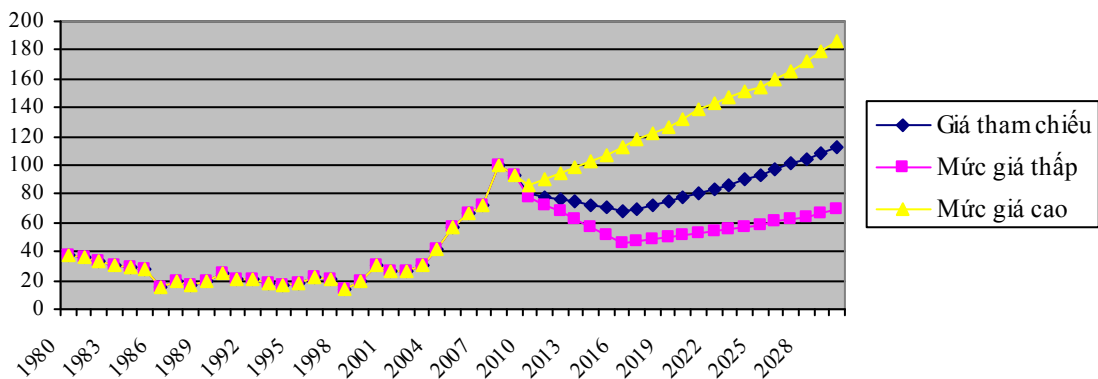
---

<sup>8</sup> Theo đánh giá của Tổ chức Năng lượng quốc tế (IEA)

chính toàn cầu hiện nay; việc khai thác dầu khó khăn hơn; các lý do về chính trị và công nghệ, hạn chế nguồn cung; nhu cầu về dầu trên thế giới sẽ tăng trở lại sau khi suy thoái kinh tế chấm dứt.

Trữ lượng dầu mỏ đã được xác định qua thăm dò trên toàn thế giới chỉ đủ khai thác trong khoảng 40 năm nữa (theo tính toán năm 2005). Ngày nay, khoa học công nghệ phát triển không ngừng, nhưng việc tìm kiếm năng lượng thay thế dầu mỏ ít nhất phải mất từ 20 đến 25 năm nữa. Cuộc tranh chấp dầu mỏ vì vậy sẽ quyết liệt hơn và biến động về giá dầu tiếp tục ảnh hưởng kinh tế toàn cầu.

Mặc dù giá dầu đầu năm 2009 vẫn ở mức thấp xấp xỉ 40\$ và nền kinh tế toàn cầu vẫn chưa hoàn toàn hồi phục sau cuộc khủng hoảng, nhiều quốc gia, khu vực, tổ chức vẫn tiếp tục chịu những ảnh hưởng tiêu cực của cuộc khủng hoảng này nhưng với những dự báo mới nhất, các khó khăn này sẽ được giải quyết trong khoảng thời gian 1 đến 2 năm tới, cùng với đà khôi phục kinh tế và vị thế chưa thể thay thế của loại hàng hóa đặc biệt này, trong giai đoạn tới (đến 2030) giá dầu trên thế giới sẽ tiếp tục tăng lên với tốc độ cao.



**Hình 2.8 Dự báo giá dầu đến 2030 [77]**

Sự biến động của thị trường xăng dầu thế giới giai đoạn 2000-2010 đã có tác động lớn tới thị trường xăng dầu Việt Nam. Quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã có những phản ứng ngày càng nhạy bén, tích cực hơn đối với sự biến động của thị trường thế giới. Một số nhận định quan trọng được tác giả rút ra trong nghiên cứu này như sau:

***Một là, phản ứng của thị trường xăng dầu Việt Nam có độ trễ so với sự biến động của thị trường xăng dầu thế giới.***

Việt Nam đã hình thành thị trường xăng dầu, tuân thủ các quy luật của kinh tế thị trường. Diễn biến của thị trường xăng dầu trong nước đã dần dần thay đổi tuân theo diễn biến chung của thị trường xăng dầu thế giới nhất là trong những năm gần đây khi Nhà nước tuyên bố chấm dứt bù giá, hoạt động kinh doanh xăng dầu vận hành theo cơ chế thị trường.

Có một thực tế là khi thị trường quốc tế có sự biến đổi sẽ tác động ngay đến giá mua vào của thị trường trong nước, tuy nhiên việc điều chỉnh giá bán đối với loại hàng hóa này không thể phản ứng ngay được, do là mặt hàng chiến lược nên mỗi quyết định về thay đổi giá đưa ra phải được nghiên cứu và xem xét bởi cơ quan Chính phủ, các quyết định này thường được đưa ra sau một khoảng thời gian tương đối dài.

***Hai là, thị trường xăng dầu Việt Nam được nhà nước điều chỉnh trên cơ sở hiệu quả chung của nền kinh tế.***

Các doanh nghiệp kinh doanh loại hàng này đều được kiểm soát chặt chẽ về giá, có một thực tế là những biến động về giá cả của xăng dầu trên thị trường Việt Nam đều không bám sát với những biến động trên thị trường thế giới do chịu tác động của các chính sách quản lý giá, nguyên tắc chung của việc quản lý này chính là điều chỉnh trên cơ sở hiệu quả chung của nền kinh tế.

Khi giá xăng trên thế giới tăng, giá xăng dầu trong nước cũng tăng lên nhưng do việc tăng lên này sẽ ảnh hưởng nhiều đến giá cả các mặt hàng khác trong nước và sẽ ảnh hưởng đến phát triển kinh tế nên chính phủ chỉ cho tăng lên một phần nhất định, có thể tăng lên mà không hoàn toàn đủ bù đắp cho mức tăng trên thị trường (chịu lỗ) và ngược lại khi giá xăng dầu trên thế giới xuống thì việc giảm giá cũng không theo cùng mức giảm với giá thế giới mà thường là chậm hơn (để bù đắp cho mức thua lỗ khi giá tăng)

***Ba là, Nhà nước sử dụng chính sách thuế linh hoạt để điều bình ổn trường trong nước trước những biến động của thị trường xăng dầu thế giới.***

Một đặc trưng của thị trường xăng dầu Việt Nam chính là chính sách thuế hết sức linh hoạt, thực ra việc áp dụng chính sách thuế linh hoạt ở đây được coi như sự

can thiệp hoặc trong một số trường hợp được coi như sự hỗ trợ của Nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu, tăng, giảm thuế cho ngành này giúp cho việc biến đổi giá cả trở nên ít hơn và qua đó ổn định giá loại hàng hóa này và vì thế góp phần bình ổn mức giá chung trên thị trường của các loại hàng hóa khác.

Đối mặt với những biến động của thị trường xăng dầu trên thế giới, các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, đặc biệt là các doanh nghiệp xuất nhập khẩu đã có các chính sách dài hạn nhằm tránh những tác động tiêu cực của thị trường, tuy nhiên do năng lực dự trữ, tiềm lực tài chính có hạn cũng như do đặc trưng của thị trường này nên các biện pháp đưa ra chưa phát huy hết được hiệu quả như mong đợi.

#### **2.1.2.5 Nhóm nhân tố liên quan đến các thể chế và cam kết quốc tế**

Những thể chế và các cam kết quốc tế có tác động lớn tới hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam hiện nay phải kể đến đó là Khu vực mậu dịch tự do ASEAN (AFTA), Hiệp định thương mại Việt – Mỹ (BTA VN-USA) và Tổ chức thương mại Thế giới (WTO). Các thể chế và các cam kết quốc tế tác động đến quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam theo hướng sau đây:

*Một là*, Việt Nam từng bước mở cửa thị trường xăng dầu, giảm bớt hàng rào thuế quan, hạn chế bảo hộ cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, vv là những yếu tố quan trọng có tác động chi phối đến quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu. Bên cạnh đó là các cam kết của nước ta với các nước thành viên, giữa nước ta với WTO, Nhà nước sẽ không thể can thiệp sâu vào hoạt động kinh doanh xăng dầu như trước nữa. Vì thế, để có thể can thiệp hiệu quả vào hoạt động kinh doanh xăng dầu, Nhà nước cần phải có những đổi mới trong các quy định, chính sách đối với mặt hàng này.

*Hai là*, Việt Nam cần phải xây dựng hệ thống cơ chế, chính sách đồng bộ, phù hợp với các thể chế và cam kết quốc tế. Thực tế Việt Nam cam kết từng bước mở cửa thị trường xăng dầu theo đó cho phép các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài tham gia nhập khẩu, nhưng không cam kết mở cửa thị trường phân phối. Tuy nhiên Việt Nam lại không cấm các nhà đầu tư nước ngoài được mua cổ phiếu của các doanh nghiệp có doanh xăng dầu trong nước. Mặt khác, Việt Nam khuyến

khích các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư cơ sở lọc dầu và cho phép các nhà đầu tư này thành lập các liên doanh phân phối xăng dầu ở Việt Nam. Điều này thể hiện sự thiếu nhất quán, thiếu đồng bộ trong hệ thống cơ chế, chính sách của Việt Nam.

*Ba là*, Việt Nam phải nhanh chóng thực hiện quy hoạch, đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, đào tạo nguồn nhân lực cho ngành xăng dầu, đây là yêu cầu quan trọng có ý nghĩa quyết định nâng cao năng lực cạnh tranh của ngành và của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu Việt Nam ở cả thị trường nội địa và thị trường thế giới.

*Bốn là*, Việt Nam phải xây dựng môi trường kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường phù hợp với các thể chế và các cam kết quốc tế, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia kinh doanh xăng dầu nhất là phân phối xăng dầu (kinh doanh xăng dầu nội địa) là yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế.

### ***2.1.3 Đánh giá về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam***

Trải qua gần 20 năm chuyển đổi hoạt động kinh doanh từ độc quyền kinh doanh của nhà nước sang cho phép sự tham gia của các doanh nghiệp vào thị trường, cho đến nay hệ thống phân phối Xăng dầu ở Việt Nam đã phát triển với sự tham gia của 11 nhà nhập khẩu dầu mỗi đồng thời cũng là nhà phân phối xăng dầu chính cùng với một hệ thống những đại lý cho đến các cửa hàng bán lẻ trên khắp các tỉnh thành cả nước.

Hệ thống doanh nghiệp xăng dầu Việt Nam đã đáp ứng được nhu cầu liên tục tăng của thị trường. Hàng năm Việt Nam tiêu thụ trên 10 triệu tấn xăng dầu các loại. Trong đó phần lớn là xăng dầu nhập khẩu chiếm khoảng hơn 80% phần còn lại được cung cấp từ hoạt động sản xuất trong nước. Trong năm 2003 tổng lượng xăng dầu được tiêu thụ trên cả nước là 10.437.400 tấn trong đó lượng xăng tiêu thụ là 2.260.400 tấn, dầu Diesel tiêu thụ là 4.487.600 tấn. Đến năm 2005 tổng lượng xăng dầu tiêu thụ đã tăng lên 12.226.900 tấn với 2.843.600 tấn xăng và 5.698.000 tấn diesel. Năm 2008 tổng lượng tiêu dùng đã lên đến 13.808.900 tấn tăng 5.76% so với năm 2003, trong đó xăng tăng

11,29%, dầu diesel tăng 6,94%.

**Bảng 2.1: Lượng tiêu thụ nhiên liệu trong giai đoạn 2003-2008**

Đơn vị: Nghìn tấn

<b>Năm</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
<b>Sản phẩm</b>						
Xăng	2,260.4	2,762.6	2,843.6	2,981.5	3,492.9	3,859.3
Diesel	4,487.6	5,281.3	5,689.0	5,419.1	6,225.6	6,275.0
Dầu máy	2,156.5	1,840.4	1,907.2	1,631.4	1,931.2	1,730.3
Kerosene	427.5	371.7	348.3	248.7	268.3	156.6
JetA1	287.4	400.8	412.0	429.8	472.2	577.7
LPG	624	720	787	828	850	900
Dầu bôi trơn	194	215	240	269	301	310
<b>Tổng</b>	<b>10,437.4</b>	<b>11,591.8</b>	<b>12,226.9</b>	<b>11,807.5</b>	<b>13,541.4</b>	<b>13,808.9</b>

*Nguồn: VietNam Marketing Assessment Key Finding*

Cho đến nay các công ty dầu mỏ đã hoạt động tương đối hiệu quả, lượng cung ứng xăng dầu đã đáp ứng được nhu cầu của thị trường.

Doanh nghiệp dầu mỏ là các doanh nghiệp được Bộ Công thương cấp phép tham gia hoạt động xuất nhập khẩu và làm đầu mối phân phối xăng dầu ở Việt Nam. Hiện nay các doanh nghiệp dầu mỏ được phép nhập khẩu xăng dầu gồm 11 doanh nghiệp bao gồm Petrolimex, PV Oil, PETEC, SaigonPetro, MIPECO, Dong Thap Petro, Vinapco, PetroMekong, v.v. Trong đó 4 doanh nghiệp lớn chiếm lĩnh 75%-80% thị trường xăng dầu Việt Nam là Petrolimex, PV Oil, PETEC, SaigonPetro. Petrolimex vẫn đang là doanh nghiệp dẫn đầu chiếm khoảng 51% lượng nhập khẩu xăng dầu của Việt Nam trong năm 2008 và khoảng 55-60% tổng lượng xăng dầu nhập khẩu vào Việt Nam cho đến thời điểm này. Năm 2008 Petrolimex bán ra 45,8% lượng xăng dầu tiêu thụ trên thị trường với khoảng 5.757.192 triệu tấn, PV Oil đứng thứ 2 với 1.809.302 triệu tấn, PETEC bán được 1.113.796 triệu tấn và Saigon Petro bán được 1.082.959 triệu tấn. Các doanh nghiệp còn lại chỉ chiếm 25% thị trường với tổng lượng bán khoảng 4 triệu tấn. Như vậy có thể nhận thấy thị trường kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đang hoạt động dưới sự ảnh hưởng của một số doanh nghiệp lớn, thị trường chưa thực sự có tính cạnh tranh cao mà mang dáng dấp của thị trường độc

quyền.

**Bảng 2.2: Lượng xăng dầu phân phối của các doanh nghiệp đầu mối  
Năm 2008**

Doanh nghiệp	Tổng lượng bán (đv: tấn)
Petroplimex	5.757.192
PetroVietNam	1.809.302
PETEC	1.113.796
SaigonPetro	1.082.959
MIPECO	678.557
Dong Thap Petro	585.722
Vinapco	563.815
PetroMekong	316.636
Các doanh nghiệp khác	668.071
Tổng số	12.576.050

*Nguồn VietNam Marketing Assessment Key Finding*

Các cửa hàng (trạm) bán lẻ xăng dầu được hiểu là những đơn vị kinh doanh có đủ điều kiện kinh doanh xăng dầu theo quy định của nhà nước và được Bộ Công thương, Sở công thương cấp giấy phép kinh doanh xăng bán lẻ xăng dầu. Theo thống kê, ở Việt Nam năm 2008 có khoảng 8000 cửa hàng kinh doanh bán lẻ xăng dầu trên cả nước, trong đó có 2100 các trạm bán lẻ xăng dầu thuộc sở hữu và được điều hành bởi các công ty đầu mối xăng dầu (Petrolimex, PetroVietnam, PETEC, v.v.) và 5900 trạm còn lại do tư nhân và các công ty nhỏ sở hữu, các trạm này tham gia vào mạng lưới kinh doanh xăng dầu dưới hình thức nhận làm đại lý cho các doanh nghiệp đầu mối. Đứng đầu về số lượng các trạm bán lẻ xăng dầu là Petrolimex với 1,792 trạm thuộc quyền sở hữu và gần 4000 đại lý chiếm 75% số lượng các trạm bán lẻ, tiếp theo là PV Oil và PETEC sở hữu hơn 30 trạm bán lẻ và có khoảng 1000 đại lý.

Mạng lưới các trạm bán lẻ xăng dầu phân bố trên khắp cả nước, theo điều tra của Tổng công ty xăng dầu Việt Nam hiện nay Khu vực Bắc bộ có khoảng 1.187 trạm bán lẻ xăng dầu phân bố tập trung ở các thành phố xung quanh khu vực Hà Nội và nằm trên các trục đường quốc lộ như Hà Tây, Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Hải Dương, Quảng Ninh, Thanh Hóa trong đó Hà Nội có 378 trạm. Khu Nam bộ xung



quanh Thành phố Hồ Chí Minh bao gồm các tỉnh Đồng Nai, Bình Dương, Vũng Tàu và các khu vực xung quanh có khoảng 2000 trạm bán lẻ xăng dầu, trong đó thành phố HCM có 514 trạm. Hai khu vực quanh trung tâm là Hà Nội và TP.HCM là vùng tập trung nhiều cửa hàng bán lẻ xăng dầu trong cả nước, các trạm còn rải đều trên các thành phố, thị tứ, thị trấn nằm trên các tuyến đường giao thông tỏa ra từ 2 khu vực trên. Về đặc điểm của mạng lưới các cửa hàng kinh doanh xăng dầu có thể đưa ra một số nhận xét như sau:

(i) Tập trung quá dày tại các đô thị, thị xã thị tứ.

(ii) Tại các huyện kinh tế kém phát triển, các đoạn tuyến đường đi qua vùng núi thì mật độ lại quá thưa. Đáng lưu ý nhất là nhánh tây đường HCM từ Quảng Bình đến TP Đà Nẵng, mật độ rất thưa thớt, có đoạn 100km không có một cửa hàng nào.

Năm 2010 nhà nước đã hoàn thành thành việc xây dựng đề án quy hoạch hệ thống phân phối nhằm điều chỉnh những bất cập và định hướng việc mở rộng hệ thống phân phối xăng dầu cho phù với các điều kiện ở Việt Nam.

Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam hiện nay là một ngành kinh doanh tương đối hấp dẫn liên tục thu hút thêm các doanh nghiệp, các hộ gia đình tham gia vào mạng lưới phân phối xăng dầu. Mặt khác, bản thân các doanh nghiệp đầu mỗi xăng dầu cũng có những bước phát triển mạnh mẽ. Sau khi chuyển đổi cơ chế tự định giá bán lẻ xăng dầu từ nhà nước xác định giá sang các doanh nghiệp tự định giá cuối năm 2008 các doanh nghiệp đầu mỗi đã bắt đầu có dấu hiệu tăng trưởng lợi nhuận. Lấy Petrolimex làm ví dụ điển hình, theo báo cáo thống kê của Petrolimex về mảng kinh doanh xăng của dầu năm 2009: Petrolimex đã nhập khẩu đạt 115% hạn mức tối thiểu do Bộ Công Thương giao; bảo đảm đủ nguồn cho các nhu cầu tại thị trường nội địa với mức tăng trưởng 9%; bên cạnh đó, xuất khẩu đạt 136% kế hoạch (tăng 29% so với thực hiện 2008); trả nợ ngân sách nhà nước tiền ứng lỗ xăng năm 2008 (1.403 tỷ đồng) đúng thời hạn quy định; góp phần tích cực vào việc bình ổn thị trường nội địa và thực hiện có hiệu quả các cân đối vĩ mô của Nhà nước. Sau năm

kinh doanh 2009 doanh thu Petrolimex đạt 105.306 tỷ đồng, lợi nhuận (sau thuế): 3.208 tỷ đồng, tăng 196% so với năm 2008 đồng thời nộp ngân sách nhà nước: 28.800 tỷ đồng, tăng 68% so với năm 2008. Bên cạnh đó các nhà đầu mỗi lớn như PV Oil, PETEC, v.v cũng báo cáo lợi nhuận tăng trưởng so với năm 2008. Nhìn chung hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam hiện nay đã dần thoát khỏi sự bảo hộ của nhà nước, các doanh nghiệp đang chuyển đổi, thích nghi theo cơ chế thị trường và lợi nhuận từ ngành kinh doanh này đã bắt đầu thể hiện.

## **2.2. Thực trạng quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.**

Trong phần này, tác giả trình bày về kết quả nghiên cứu, đánh giá thực trạng quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu theo các nội dung hoạt động quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu. Việc nghiên cứu đánh giá về cơ chế, chính sách của Nhà nước trong kinh doanh xăng dầu sẽ được phân tích lồng ghép trong các nội dung quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu.

### **2.2.1 Cơ chế, chính sách quản lý chung về hoạt động kinh doanh xăng dầu**

#### **2.2.1.1 Tổ chức quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu**

Hoạt động kinh doanh Xăng dầu là một hoạt động kinh tế có tính nhạy cảm cao, ảnh hưởng trực tiếp đến an ninh năng lượng và sự ổn định cũng như tốc độ phát triển kinh tế của mỗi quốc gia. Ở Việt Nam hiện nay, kinh doanh xăng dầu được xếp là ngành kinh doanh có điều kiện và được nhà nước quản lý chặt chẽ, từ khâu nhập khẩu đến hình thành giá và phân phối. Để quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu Nhà nước đưa ra các cơ chế cụ thể, qua đó quy định trách nhiệm và cách thức phối hợp của các đơn vị quản lý.

Ở Việt Nam, hoạt động quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu phát triển cùng với sự phát triển thực tế của thị trường xăng dầu. Việc định hình, xây dựng cơ chế quản lý kinh doanh xăng dầu từ khi ra đời đến nay là một quá trình có nhiều biến động, chủ yếu dựa theo những thay đổi của thị trường.

Trong những năm qua, cơ chế quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh

xăng dầu chưa đáp ứng được những yêu cầu về tính linh hoạt theo cơ chế thị trường. Những cơ chế ban đầu chỉ là các giải pháp tạm thời để xử lý tình huống cụ thể và các khó khăn nhằm mục tiêu thay đổi tình thế, sau đó cơ chế này dần được hoàn chỉnh theo yêu cầu của thị trường và áp lực xã hội. Vì vậy, cơ chế quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu còn nhiều hạn chế và bất cập. Mặc dù vậy, cho đến nay Nhà nước đã xây dựng được hệ thống các công cụ để quản lý, điều hành và kiểm soát hoạt động kinh doanh xăng dầu.

Nghị định 55/2007/NĐ-CP ban hành ngày 06 tháng 4 năm 2007 ( nay được thay thế bởi Nghị định 84/2009/NĐ-CP) của Chính phủ quy định về hoạt động kinh doanh xăng dầu cũng như chức năng nhiệm vụ của các bộ, ban ngành liên quan. Theo Nghị định này các cơ quan được Chính phủ trao nhiệm vụ trực tiếp quản lý giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu bao gồm: Bộ Thương mại (nay là Bộ công thương), Bộ Tài chính, Bộ Khoa học Công nghệ và Bộ Giao thông. Trong đó [51]:

• **Bộ Thương mại (nay là Bộ Công Thương)**

Bộ Thương mại (nay là Bộ Công Thương) có trách nhiệm chính trong các hoạt động sau: (i) Kiểm tra, giám sát thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu tuân thủ các điều kiện và quy định kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu và thực hiện quyền và nghĩa vụ của thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu. (ii) Cấp Giấy phép kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu. (iii) Ban hành Quy chế liên quan đến kinh doanh xăng dầu như và đại lý kinh doanh xăng dầu, (iv) Kiểm tra, giám sát thương nhân tuân thủ các điều kiện và các quy định liên quan đến điều kiện đối với tổng đại lý kinh doanh và đại lý bán lẻ xăng dầu xăng dầu, kiểm tra và cấp giấy chứng nhận đủ điều kiện kinh doanh xăng dầu đối với cửa hàng, trạm bán lẻ xăng dầu.

• **Bộ Tài chính**

Bộ Tài chính có trách nhiệm chính trong ban hành cơ chế chính sách giá, thuế, kiểm tra, giám sát thương nhân kinh doanh xuất khẩu, nhập khẩu xăng dầu thực hiện các quy định liên quan đến thuế, phí và giá bán xăng dầu.

• **Bộ Khoa học và Công nghệ**

Bộ Khoa học và Công nghệ có trách nhiệm chính trong các hoạt động: (i)

Kiểm tra, giám sát thương nhân sản xuất, chế biến xăng dầu tuân thủ các điều kiện và quy định về điều kiện sản xuất, chế biến và việc thực hiện nghĩa vụ của doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh xăng dầu. (ii) Sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện tiêu chuẩn về cửa hàng, trạm xăng bán lẻ xăng dầu và quy định thực hiện thống nhất trong cả nước.

**• Bộ Giao thông Vận tải**

Bộ Giao thông Vận tải có trách nhiệm kiểm tra, giám sát các doanh nghiệp kinh doanh dịch vụ xăng dầu tuân thủ các điều kiện và quy định liên quan đến kinh doanh dịch vụ xăng dầu. Trong đó cụ thể là điều kiện kinh doanh dịch vụ cho thuê cảng, kho, tiếp nhận xăng dầu nhập khẩu và kinh doanh dịch vụ vận tải xăng dầu.

**• Cục dự trữ quốc gia**

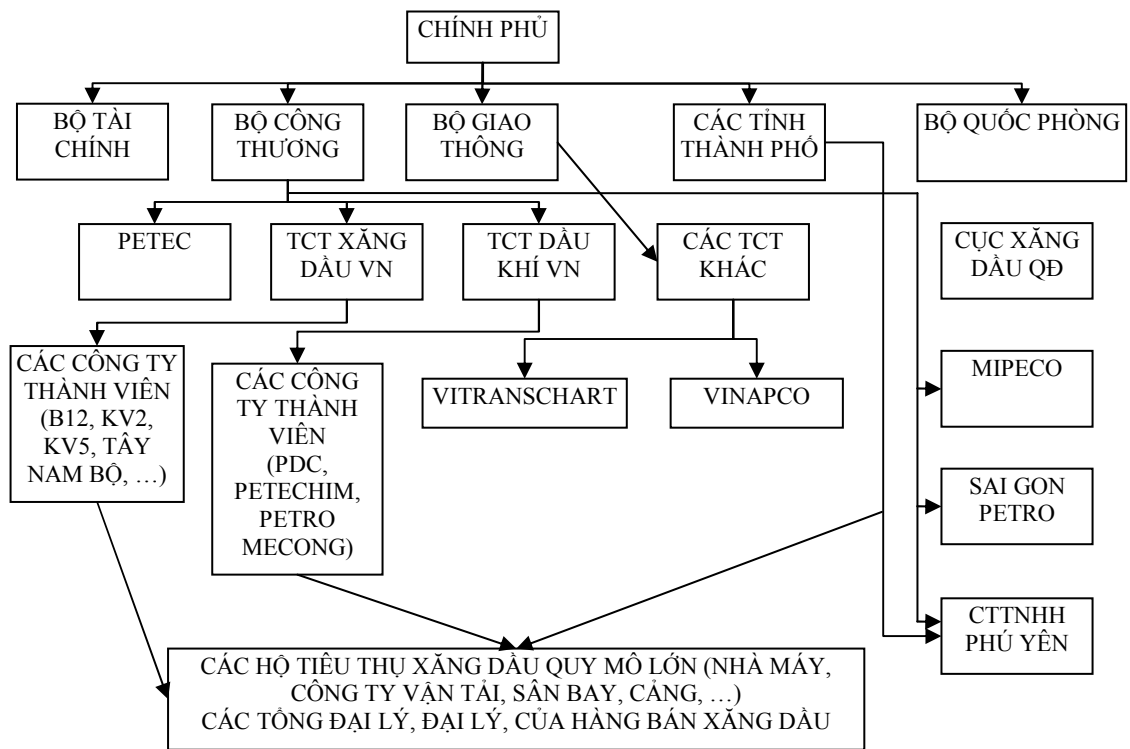
Hệ thống xăng dầu dự trữ Quốc gia là một bộ phận không thể tách rời trong chính sách năng lượng của Việt Nam. Trong những năm qua, cơ chế quản lý xăng dầu dự trữ Quốc gia đã có nhiều thay đổi, từng bước hoàn thiện.

Từ năm 1993 trở về trước, Cục dự trữ Quốc gia quản lý về nguồn vốn, kinh phí xăng dầu dự trữ Quốc gia, ký hợp đồng gửi tại kho của Tổng Công ty Xăng dầu, Bộ Tài chính trực tiếp thanh toán kinh phí bảo quản cho Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam theo định mức Nhà nước quy định (định mức do Cục Dự trữ Quốc gia xây dựng, Chính phủ ban hành). Từ ngày 01/01/1994 đến nay, về cơ bản toàn bộ tài sản, tiền vốn liên quan đến dự trữ Quốc gia về xăng dầu (bao gồm vốn hàng hoá, cơ sở vật chất do Cục dự trữ Quốc gia đầu tư) được giao cho Tổng Công ty Xăng dầu Việt nam. Kinh phí bảo quản được cấp từ nguồn ngân sách Nhà nước thông qua Bộ Thương mại (nay là Bộ Công thương). Định mức và mức kinh phí bảo quản cấp cho doanh nghiệp được giao dự trữ hàng năm dựa trên cơ sở báo cáo thực hiện kế hoạch của cơ quan quản lý ngành dọc (Cục dự trữ Quốc gia) và cơ quan quản lý ngành (Bộ Công Thương) thống nhất xây dựng và được Nhà nước phê duyệt.

Từ năm 1995 về trước, toàn bộ hệ thống kho bể tồn chứa xăng dầu tập trung chủ yếu tại Tổng Công ty Xăng dầu Việt nam, do đó Nhà nước giao toàn bộ khối lượng hàng Quốc gia cho Tổng Công ty xăng dầu Việt nam đảm nhiệm. Từ năm 1996 trở lại đây, mặt hàng Za1 (nhiên liệu bay) Nhà nước giao Công ty

Xăng dầu Hàng không (Vinapco) thực hiện việc dự trữ; các nhiên liệu khác (xăng, diesel) vẫn chủ yếu giao cho Tổng Công ty xăng dầu Việt nam thực hiện, ngoài gia hiện nay còn giao cho PV Oil, Petec, số hàng này được phân bổ trên 21 điểm dự trữ trong toàn quốc và các điểm kho dự trữ này đều bảo đảm yếu tố an toàn, thuận tiện khi huy động.

Trong những năm qua, khối lượng hàng dự trữ Quốc gia ít thay đổi do nguồn ngân sách Nhà nước còn hạn hẹp và việc sử dụng nguồn xăng dầu dự trữ Quốc gia phục vụ yêu cầu phòng chống thiên tai và các mục đích khác cũng rất ít.



(Nguồn: Đề án quy hoạch phát triển ngành dầu khí giai đoạn 2006 – 2015. Định hướng đến 2025 – Bộ Công nghiệp. 2006)

**Hình 2.9 Mô hình quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu [6]**

Kết quả nghiên cứu đánh giá về tổ chức quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu trên cơ sở lấy ý kiến từ các cán bộ lãnh đạo và quản lý của các công ty dầu mỏ nhập khẩu và công ty kinh doanh xăng dầu cho thấy mặc dù có nhiều cố gắng, đổi mới trong tổ chức quản lý kinh doanh xăng dầu, tuy vậy tổ chức quản lý Nhà nước

về kinh doanh xăng dầu cũng còn nhiều hạn chế, bất cập.

**Bảng 2.3. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn**

*Đơn vị : %*

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời			
		Rất tốt	Tốt	Chưa tốt	Còn hạn chế
1	<i>Vai trò của Nhà nước trong tổ chức, quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu, đảm bảo bình ổn thị trường và giá cả trong thời gian qua</i>	7,4	37,2	40,4	14,9
2	<i>Cơ chế điều hành, phối hợp của các Bộ, ngành liên quan trong việc quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam</i>	-	15	54,3	30,9
3	<i>Hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát việc thực hiện pháp luật, chủ trương, chính sách, pháp luật về kinh doanh xăng dầu của Việt Nam</i>	1,1	21,3	51,1	27,7
4	<i>Năng lực của các cơ quan chức năng trong kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật nhằm thiết lập trật tự, kỷ cương và tạo dựng môi trường kinh doanh lành mạnh trong lĩnh vực xăng dầu hiện nay</i>	2,1	38,3	40,4	18,1
5	<i>Công tác xây dựng kế hoạch kinh doanh xăng dầu của Việt Nam thời gian qua</i>	7,4	46,8	37,2	8,5
6	<i>Về tình hình thực hiện quy hoạch và giám sát việc thực hiện quy hoạch mạng lưới kinh doanh xăng dầu</i>	1,1	36,2	41,5	21,3

*Nguồn: Số liệu tổng hợp kết quả điều tra, phỏng vấn.*

Những hạn chế, bất cập chủ yếu như sau:

**Một là**, ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong kinh doanh xăng dầu còn chậm. Thực tế cho thấy việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật đều diễn ra sau các diễn biến trên thị trường hoặc những “vấn đề” phát sinh trong hoạt động kinh doanh xăng dầu. Kết quả khảo sát cho thấy có tới 88,3% người được hỏi cho rằng các văn bản quy phạm pháp quy còn chậm hoặc chưa kịp thời.

**Hai là**, cơ chế phối hợp, điều hành quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của các Bộ/ngành còn chưa tốt, chông chéo, chậm phản ứng với các diễn biến thị trường. Có tới 85,2% người được hỏi cho rằng cơ chế phối hợp, điều hành của các Bộ/ngành chưa tốt, còn hạn chế. Đây là thực tế quản lý hoạt động kinh doanh, khi

Việt Nam đang thực hiện cải cách hành chính, thực hiện cơ chế một cửa.

**Ba là**, thực hiện kiểm tra giám sát của các cơ quan chức năng của Nhà nước nhằm đảm bảo môi trường kinh doanh lành mạnh, chống gian lận thương mại trong kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập. Các quy định về kiểm tra giám sát của các cơ quan chức năng của Nhà nước khá đầy đủ và chặt chẽ. Tuy nhiên trên thực tế thực hiện kiểm tra giám sát còn nhiều bất cập do những khó khăn về nhân lực, năng lực cán bộ, cơ chế phối hợp của các ban/ngành, lực lượng.

**• Hệ thống kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam.**

Cho đến thời điểm hiện nay, Nhà nước vẫn đang duy trì 11 doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu (gọi tắt là đầu mối nhập khẩu)<sup>1</sup>, gồm các doanh nghiệp:

1. Tổng Công ty xăng dầu Việt Nam - PETROLIMEX (thuộc Bộ Thương mại)
2. Công ty Thương mại Kỹ thuật & Đầu tư PETEC (thuộc Bộ Thương mại)
3. Công ty Dầu khí Thành phố Hồ Chí Minh – SAIGON PETRO (thuộc Ban Tài chính Quản trị Thành uỷ thành phố Hồ Chí Minh)
4. Công ty Xăng dầu Hàng không - VINAPCO (thuộc Tổng Công ty Hàng không).
5. Công ty Thương mại Dầu khí - PETECHIM (thuộc Tổng Công ty Dầu khí Việt nam -PVN).
6. Công ty Thương mại Xăng dầu Đồng tháp - PITIMEX (thuộc UBND tỉnh Đồng tháp).
7. Công ty Liên doanh Dầu khí Mê Kông (Là doanh nghiệp được thành lập trên cơ sở liên kết giữa Tổng Công ty Dầu khí Việt nam và 6 tỉnh đồng bằng sông Cửu long – Nay là Công ty cổ phần xăng dầu Petro Mekông).
8. Công ty Xăng dầu Quân đội (thuộc Bộ Quốc phòng)
9. Công ty Xuất nhập khẩu Vật tư đường biển (thuộc Tổng Công ty Hàng hải Việt nam)
10. Công ty Chế biến và Kinh doanh Sản phẩm Dầu mỏ - PDC (thuộc Tổng

---

<sup>1</sup> Nguồn: Đề án quy hoạch phát triển ngành dầu khí giai đoạn 2006 – 2015. Định hướng đến 2025 – Bộ Công nghiệp. 2006

Công ty Dầu khí Việt Nam).

Năm 2008 Tổng Công ty Thương mại Dầu khí - PETECHIM và Công ty Chế biến và Kinh doanh Sản phẩm Dầu mỏ - PDC hợp nhất thành Tổng Công ty Dầu Việt Nam (PV Oil), Petec năm 2010 là được chuyển về Tập đoàn dầu khí Việt Nam, hiện nay có thêm Công ty cổ phần nhiên liệu bay Petrolimex.

Hiện tại hệ thống phân phối của ngành xăng dầu Việt Nam được hình thành từ các tổ chức chuyên doanh xăng dầu do nhà nước quản lý, bao gồm:

- Các tổng công ty do Nhà nước thành lập như Tổng Công ty xăng dầu Việt Nam, Tổng Công ty Dầu khí Việt Nam (Nay là Tập đoàn dầu khí quốc gia Việt Nam-PVN).

Các Công ty chuyên doanh do UBND các địa phương thành lập trong thời kỳ đất nước mở cửa đổi mới, ví dụ: Công ty liên doanh dầu khí Mekong, tại Cần Thơ, Công ty Thương mại dầu khí Đồng Tháp, tại Đồng Tháp, SaigonPetro, tại TP.HCM, Commeco, tại TP.HCM, Công ty Thương mại Dầu khí Vũng Tàu, tại BR-VT, Công ty Thương mại Thuận Tiến, tại Tiền Giang, Công ty Cổ phần Tín Nghĩa tại Đồng Nai, Công ty Cổ phần 19 tháng 8 tại Hải Phòng.

Đối với các Công ty do Nhà nước thành lập, Tổng công ty xăng dầu Việt Nam (Petrolimex) và Tổng công ty Dầu khí Việt Nam (PV OIL) là hai đơn vị chủ lực trong nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu, đã có thương hiệu trong người tiêu dùng và có các kênh phân phối trải rộng trên lãnh thổ Việt Nam.

Thực hiện theo các Nghị định 55 trước đây và nay là Nghị định 84/2009/NĐ-CP của Chính Phủ, các tổng đại lý và đại lý bán lẻ xăng dầu được tổ chức và sắp xếp theo các Công ty đầu mối, từ đó hình thành tổ chức bán lẻ phân phối khắp mọi vùng, miền tổ quốc, trong đó:

Bán cho các khách hàng công nghiệp: Hiện tại các khách hàng công nghiệp chủ yếu sử dụng các loại nhiên liệu như DO, FO là các nhà máy điện, sản xuất vật liệu xây dựng. dệt may, chế biến...có lượng tiêu thụ nhiên liệu lớn. Cung cấp nhiên liệu cho thị trường này chủ yếu vẫn là các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu, nhiên liệu được vận tải từ các kho đầu mối, trung chuyển, cấp phát đến thẳng nơi tiêu thụ.

Bán lẻ trực tiếp của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu thông qua hệ thống



các cửa hàng bán lẻ do doanh nghiệp tự bỏ vốn đầu tư xây dựng mới hoặc tiếp thu các cửa hàng trước 1975 để lại.

Bán lẻ thông qua các Tổng đại lý và Đại lý: Các tổng đại lý nhận hàng từ các kho của các doanh nghiệp nhập khẩu, vận tải về kho của mình (có sức chứa nhỏ), tiếp đó vận tải đến các cửa hàng trực thuộc và các đại lý. Tuy nhiên trong thực tế, cơ sở vật chất của các Tổng đại lý rất yếu và không đáp ứng yêu cầu quy định, chủ yếu lách điều kiện thông qua hình thức thuê kho. Các đại lý đứng ra phân phối và vận tải cho các cửa hàng bán lẻ trên địa bàn do mình chiếm lĩnh thị phần.

**Bảng 2.4: Hệ thống bán lẻ của một số doanh nghiệp xăng dầu ở Việt Nam**

TT	Doanh nghiệp	Số cửa hàng trực thuộc	Số tổng đại lý	Số đại lý trực tiếp	Phạm vi hoạt động
1	Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam	1.774	76 TĐL với 783 ĐL	2.557	Ba miền Bắc – Trung - Nam
2	Tổng công ty Dầu Việt Nam	59	75 TĐL với 1.878 ĐL	265	Ba miền Bắc – Trung - Nam
3	Tổng công ty Xăng dầu Quân đội	53	26 TĐL với 486 ĐL	573	Tại 54 tỉnh thành trên phạm vi cả nước
4	Tổng công ty Thương mại Dầu khí Đồng Tháp	45	-	881	Khánh Hòa, Bình Thuận và các tỉnh ĐBSCL
5	Tổng công ty cổ phần dầu khí Mekong	34	25 TĐL	383	Tại 9 tỉnh ĐBSCL và Campuchia
6	Công ty xăng dầu Hàng không Việt Nam	22	-	42	Tại các đô thị lớn

*Nguồn: Đề án quy hoạch hệ thống sản xuất và phân phối xăng dầu 2011-2020 tầm nhìn 2025*

Tổ chức của hệ thống bán lẻ hiện tại về cơ bản đã đáp ứng được nhu cầu của tiêu dùng xã hội. Tuy nhiên vẫn còn một số vấn đề tồn tại sau:

Một là, khoảng 80 % số lượng của hàng bán lẻ thuộc các doanh nghiệp tư nhân, chỉ có khoảng 20% thuộc về các doanh nghiệp nhà nước, dẫn đến tình trạng cạnh tranh của các đầu mối đối với hệ thống này qua hình thức chiết khấu diễn ra khá phức tạp. Đặc biệt là trong giai đoạn Nhà nước duy trì chính sách bù giá, và trong thời điểm giá xăng dầu có biến động. Làm suy giảm nguồn lực của các doanh

nghiệp nhà nước mà thực chất là làm ảnh hưởng xấu đến hiệu quả sử dụng vốn của nhà nước.

*Hai là*, do có nhiều doanh nghiệp đầu mỗi nhập khẩu xăng dầu, trong đó có khá nhiều doanh nghiệp chưa đủ điều kiện về cơ sở vật chất để đảm bảo nguồn cung ổn định cũng như đảm bảo chất lượng nguồn hàng từ đó dẫn đến cạnh tranh thiếu lành mạnh trong kinh doanh xăng dầu.

*Ba là*, theo quy định tổng đại lý chỉ được ký hợp đồng làm tổng đại lý cho một thương nhân đầu mỗi, đại lý chỉ được ký hợp đồng làm đại lý bán lẻ xăng dầu cho một đầu mỗi hoặc hoặc một tổng đại lý. Nhưng trên thực tế hầu hết tổng đại lý, đại lý đã xé rào để nhận hàng ở nhiều đầu mỗi do một số đầu mỗi không đủ nguồn hàng, hoặc do chính sách chiết khấu thiếu cạnh tranh. Do vậy cần nghiên cứu để khắc phục tình trạng này.

*Bốn là*, cơ sở vật chất kỹ thuật của các cửa hàng bán lẻ xăng dầu hiện có còn nhiều yếu kém và bất cập, ngoại trừ các cửa hàng do Petrolimex đầu tư, còn đại đa số các cửa hàng của một số đầu mỗi và doanh nghiệp tư nhân đều kém về hình thức và chất lượng, từ đó chất lượng và văn minh thương mại bị giảm sút.

*Năm là*, có 2 vấn đề cần được quan tâm đối với hệ thống bán lẻ hiện nay đó là: Việc chuyển sang nhiên liệu sạch (E5, E10, LPG) của các phương tiện vận tải; việc sử dụng thẻ thanh toán đối với người tiêu dùng. Hiện các doanh nghiệp chưa chú trọng và đặt hướng đi để giải quyết vấn đề này, do vậy Nhà nước cần có định hướng để các doanh nghiệp hoạch định hướng đi cho mình.

### **2.2.1.2 Chính sách phát triển kinh doanh xăng dầu**

Kinh doanh xăng dầu được vận hành theo hướng cơ chế thị trường đã tạo ra môi trường kinh doanh đa dạng, với sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế tham gia. Mặt khác, xăng dầu là nhiên liệu của nhiều ngành kinh tế và dân sinh, song đây lại là mặt hàng dễ cháy nổ, nếu không đảm bảo các điều kiện an toàn. Vì vậy xăng dầu còn là mặt hàng kinh doanh có điều kiện. Với ý nghĩa đó, ngay từ những năm 90 Nhà nước đã ban hành Thông tư quy định điều kiện kinh doanh xăng dầu và được áp dụng từ tháng 11 năm 1990; song đó mới chỉ là những nội dung rất sơ lược, chỉ áp dụng cho mặt hàng dầu hoả, sau đó vận dụng cho các

mặt hàng xăng dầu khác. Khi hoạt động kinh doanh xăng dầu phát triển đa dạng ở nhiều vùng với nhiều mặt hàng và nhiều đối tượng tham gia, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 02/CP ngày 05/01/1995, đã được Bộ Thương mại hướng dẫn tại Thông tư số 11 ngày 22/6/1996 về điều kiện kinh doanh xăng dầu. Với đặc điểm thị trường xăng dầu (tại thời điểm ban hành Thông tư số 11), các điều kiện về kinh doanh xăng dầu, bao gồm [9]:

**1/ Chủ thể kinh doanh:** phải là doanh nghiệp Nhà nước được cơ quan có thẩm quyền ra quyết định thành lập, chấp nhận cho đầu tư kinh doanh.

**2/ Địa điểm kinh doanh:** phải phù hợp với quy hoạch, được cấp có thẩm quyền quy định (hoặc chấp nhận cho xây dựng nếu chưa làm quy hoạch).

**3/ Cơ sở vật chất kỹ thuật,** quy định các tiêu chuẩn về:

- Thiết kế công trình,
- Phòng cháy chữa cháy,
- Phương tiện đo lường..

**4/ Trình độ chuyên môn:** đây là điều kiện gắn liền với điều kiện 3 nói trên, do tính chất kỹ thuật của loại hình kinh doanh này nên yêu cầu người kinh doanh phải đạt được trình độ kiến thức trên các mặt: kỹ thuật xăng dầu, nghiệp vụ quản lý, an toàn phòng chống cháy nổ, bảo vệ môi trường để có thể sử dụng thành thạo các phương tiện được trang bị.

Sau khi Thông tư số 11 được ban hành, thực tiễn phát sinh một số vấn đề về quy mô, địa bàn hoạt động quá nhỏ nếu bắt buộc thành lập doanh nghiệp là không phù hợp; các cửa hàng đã tồn tại trước khi ban hành Thông tư số 11 với nhiều đặc điểm khác nhau nên rất khó phân định để Sở Thương mại có thể xác định có đủ điều kiện hay không. Để xử lý những bất cập do thực tiễn đang đặt ra, Bộ Thương mại đã có hướng dẫn bổ sung, trong đó có quy định tập trung vào một số nội dung sau đây:

- Về việc bán hàng tại vùng sâu, vùng xa, vùng núi có quy mô nhỏ không nhất thiết phải thành lập doanh nghiệp.

- Về địa điểm kinh doanh: đối với các cơ sở kinh doanh xây dựng trước khi Thông tư số 11 có hiệu lực thi hành, phân nhóm các phát sinh bao gồm:

+ Cửa hàng nằm ngoài quy hoạch hoặc chưa được phê duyệt quy hoạch nhưng

có giấy phép xây dựng thì được coi là đủ điều kiện về địa điểm cho đến khi được di chuyển đến địa điểm mới.

+ Cửa hàng chưa có giấy phép xây dựng: *nếu nằm trong quy hoạch*; nếu đủ điều kiện thì cấp *giấy phép tạm thời* cho đến khi hoàn chỉnh thủ tục thì cấp chính thức.

+ Cửa hàng chưa có giấy phép xây dựng, *nằm ngoài quy hoạch*; nếu địa phương chưa có nhu cầu thu hồi địa điểm, cũng được cấp *giấy phép tạm thời* cho đến khi di chuyển đến địa điểm mới.

+ Cửa hàng chưa có giấy phép xây dựng và địa phương cũng chưa có quy hoạch; nếu xét thấy địa điểm có thể phù hợp với quy hoạch thì tạm cấp giấy phép đủ điều kiện kinh doanh cho đến khi quy hoạch chính thức.

**5/ Quản lý các điều kiện đối với phương tiện vận tải xăng dầu:** việc quản lý khối phương tiện vận tải đường sông, biển tham gia kinh doanh xăng dầu là vấn đề rất lớn và cấp bách do tư nhân tham gia vận tải ngày càng nhiều; nhưng do không nắm được kỹ thuật xăng dầu, an toàn phòng cháy nổ, cũng như kiến thức về môi trường nên rất dễ gây cháy nổ tại bến neo đậu hoặc tại địa điểm giao hàng (trên thực tế đã xảy ra một số tai nạn đáng tiếc). Do Thông tư số 11 không đưa loại hình kinh doanh này vào phạm vi điều chỉnh nên trên thị trường xuất hiện phổ biến các hoạt động kinh doanh vận tải. Thực chất là việc mua đi bán lại xăng dầu trên sông, biển nhưng lại không chịu bất kỳ sự kiểm soát nào về điều kiện kinh doanh xăng dầu như các đối tượng có địa điểm xây dựng cố định.

Sau gần 2 năm Thông tư số 11 được ban hành, Bộ Thương mại mới tổ chức kiểm tra các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu trong việc thực hiện các điều kiện quy định. Việc kiểm tra được thực hiện trên cơ sở doanh nghiệp tự báo cáo thực trạng; cùng với sự đánh giá của Sở Thương mại địa để xác định kết quả triển khai thực hiện Thông tư trên phạm vi toàn quốc. Kết quả cho thấy một nghịch lý: các doanh nghiệp Nhà nước là các đối tượng ít có khả năng vi phạm (trừ điều kiện về địa điểm, do phát triển sớm - khi chưa có quy hoạch) lại đưa vào diện kiểm tra đầu tiên. Trong khi, sự hỗn loạn trên thị trường chủ yếu lại do tư nhân, hoặc doanh nghiệp tư nhân. Các đối tượng này, về điều kiện cơ sở vật chất kỹ thuật kinh doanh, an toàn phòng cháy nổ và môi trường không đảm bảo, song lại rất ít bị kiểm soát,

hoặc kiểm soát hời hợt, chiếu lệ cho đủ thủ tục...

Vì vậy, từ năm 1997 trở lại đây, thị trường xăng dầu ngoài sự phát triển có kế hoạch của các doanh nghiệp Nhà nước thì vẫn không ngăn cản được làn sóng các cửa hàng xăng dầu tư nhân không bảo đảm các điều kiện quy định nhưng vẫn mọc lên không có giới hạn (như nấm), tiếp tục phá vỡ các tiêu chuẩn điều kiện quy định; song vẫn tồn tại. Tuy nhiên, trong quá trình phát triển thị trường xăng dầu không phải không có các tư nhân, hoặc doanh nghiệp tư nhân đầu tư kinh doanh xăng dầu một cách bài bản, quy mô lớn; song số này là rất ít, không tiêu biểu; do đó không phải là đặc trưng của một thị trường xăng dầu đã được quản lý các điều kiện kinh doanh một cách đầy đủ được.

Thực trạng của thị trường xăng dầu hiện nay cho thấy vẫn còn khá nhiều điểm bán xăng dầu không đảm bảo các điều kiện quy định mà vẫn tồn tại, kể cả những địa điểm không nằm trong quy hoạch hoặc không đủ điều kiện phải di dời nhưng thực tế vẫn hoạt động và được cấp phép hàng năm hoặc 5 năm. Những điểm bán này, ngoài việc gây mất an toàn, còn là nguồn gốc của hoạt động trốn lậu thuế, bán thiếu cho khách, xăng dầu chất lượng kém, gây ô nhiễm môi trường, làm thất thu cho ngân sách địa phương, gây thiệt hại lợi ích cho người tiêu dùng mà vẫn không bị cơ quan chức năng xử lý hoặc phạt chiếu lệ rồi cho hoạt động tiếp. Do đó, khi cơ quan chức năng kết thúc đợt kiểm tra cũng là lúc các điểm bán này trở lại hoạt động bình thường.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng trên, nhưng chủ yếu vẫn là do lực lượng tham gia công tác kiểm tra giám sát các hoạt động kinh doanh xăng dầu trên thị trường nội địa còn quá mỏng; cơ chế phối hợp giữa các cấp các ngành tại địa phương còn chưa đồng bộ; kinh phí phục vụ cho công tác này còn có hạn nên gặp nhiều khó khăn trong việc tiến hành kiểm tra định kỳ, thường xuyên.

Sau hơn 3 năm thực hiện Thông tư số 11, với sự phát triển đa dạng của thị trường và sự thay đổi một số cơ chế quản lý kinh doanh về xăng dầu, Thông tư số 14/1999/TT-BTM ngày 07/7/1999 của Bộ Thương mại về quy định các điều kiện kinh doanh xăng dầu đã được ban hành (thay thế Thông tư số 11). Thông tư số 14, đã bổ sung một cách đầy đủ, chi tiết hơn về đối tượng chịu sự điều chỉnh của các

điều kiện kinh doanh xăng dầu.

Việc quy định chi tiết hơn về các đối tượng, yêu cầu thiết kế, địa điểm kinh doanh cũng như trình độ chuyên môn nghiệp vụ chuyên môn cho thấy yêu cầu đặt ra ngày càng cao đối với các điều kiện kinh doanh xăng dầu, nhằm tạo ra một thị trường xăng dầu gồm các đối tượng kinh doanh từ quy mô nhỏ, đến quy mô tài sản lớn đều phải có trình độ kỹ thuật tiên tiến, cơ sở vật chất kỹ thuật kinh doanh phải đảm bảo an toàn phòng cháy nổ, vệ sinh môi trường, có trình độ nghiệp vụ chuyên môn và sức khỏe để thực thi nhiệm vụ.

Tuy nhiên, từ lý thuyết đến thực tiễn cũng còn một khoảng cách lớn. Các bất cập trước đây hầu như không giảm mà còn gia tăng, khi hàng loạt các hộ kinh doanh xăng dầu có quyền tham gia kinh doanh theo Luật Doanh nghiệp mà không chịu sự kiểm soát của bất kỳ cơ quan quản lý nào; hoặc có cũng chỉ là hình thức. Nếu tiếp tục tổ chức quản lý như hiện nay thì Thông tư số 14 khó đi vào cuộc sống, do bất cập lớn nhất vẫn là việc tiến hành kiểm tra, kiểm tra giám sát, xử phạt các đối tượng vi phạm; mặc dù Thông tư số 14 đã có 1 chương dẫn riêng cho nội dung này.

### **2.2.1.3 Chính sách tiêu dùng sản phẩm xăng dầu.**

Xăng dầu là mặt hàng có chính sách tiêu dùng rất rõ; thông qua đó thể hiện định hướng của Nhà nước việc khuyến khích; hoặc hạn chế tiêu dùng do các lý do về môi trường, địa lý, kinh tế, xã hội, đặc thù ngành, vv.

Ở Việt Nam, chính sách tiêu dùng xăng dầu Việt Nam chưa được xác định một cách rõ nét và phù hợp. Do vậy, trong nhiều năm qua, việc khuyến khích hoặc hạn chế chủ yếu thể hiện qua chính sách giá, cụ thể như sau:

**Mặt hàng dầu hoả** trong nhiều năm qua, được sử dụng làm nhiên liệu đun nấu là một lãng phí lớn do giá mặt hàng dầu hỏa (Kero) trên thế giới hầu như lúc nào cũng là mặt hàng đắt nhất. Nhà nước đã phải bỏ ra một số lượng lớn ngoại tệ để mua giá cao; song lại bán lẻ trong nước do sử dụng chính sách thuế thấp hơn mức bình thường, thực chất là Nhà nước đã giảm thu ngân sách để tạo ra ưu đãi về giá cho nhân dân đảm bảo cuộc sống.

**Mặt hàng xăng ô tô** trước đây được coi là nhiên liệu duy nhất cho vận tải ô tô; càng về những năm sau này, tỷ trọng động cơ xăng ngày càng giảm đi, do hiệu

quả thấp. Ở Việt Nam mặt hàng này chủ yếu dùng cho hoạt động cá nhân và tập trung chủ yếu ở nhóm người có thu nhập cao trong xã hội. Thực chất, Nhà nước đã từng có quan điểm cho rằng: khi giá xăng thấp người dân nông thôn khó có khả năng mua nên không thể nâng giá lên được. Do duy trì quan điểm này nên trong một thời gian dài Nhà nước đã quy định giá xăng ở mức thấp. Nhưng trên thực tế, đối tượng tiêu thụ xăng chủ yếu lại là người dân thành phố, người hưởng lợi từ giá xăng thấp chính là nhóm người có thu nhập cao. Do đó người nông dân bị thiệt tới 2 lần, vì đã ít mua xăng theo giá thấp lại không được hưởng lợi nguồn ngân sách đã sử dụng để bù giá. Thực chất là chuyển đối tượng được hưởng lợi từ nông thôn về thành phố. Nguồn ngân sách tăng thêm hàng năm (do tăng giá xăng) có thể xây thêm được nhiều trường học, trạm xá, nhà văn hoá, đường giao thông, đưa điện lưới quốc gia về các xã, thôn xóm, bản làng vùng sâu, vùng xa... là chưa được tính đến.

Tương tự như vậy, việc duy trì chính sách giá dầu hoả thấp (có thời điểm thấp hơn giá diesel) là để thực hiện chính sách ưu đãi đối với đồng bào dân tộc (đã được trình bày ở phần trên chính sách giá). Tuy nhiên, điều cần quan tâm là: nhu cầu thấp sáng hàng năm của đồng bào dân tộc không nhiều, mỗi năm cần khoảng là 17.000 tấn/năm thì việc tăng thêm 300 đ/lít, cũng chỉ làm tăng thêm 600 đ/năm đối với một đầu người; trong khi đó, nếu với lượng dầu hoả còn lại được tiêu dùng ở miền xuôi (khoảng 300 000 m<sup>3</sup>) sẽ tăng thu cho ngân sách khoảng 105 tỷ đồng/năm. Với số ngân sách này, có thể thực hiện thêm nhiều chương trình khác cho đồng bào dân tộc; nhất là tu bổ, phát triển đường giao thông để hàng hoá có thể lưu thông thuận tiện 2 chiều giữa miền xuôi và miền núi, đời sống người dân miền núi cũng được cải thiện hơn (nếu hiểu theo cách họ có thể bán hàng cho miền xuôi và mua được các hàng hoá cần thiết khác phục vụ đời sống).

**Mặt hàng mazut:** việc quy định giá bán mặt hàng mazut thấp với mục đích ưu đãi là đối với các ngành sản xuất: điện, xi măng, thép, sản xuất vật liệu xây dựng... Chủ trương trước đây được đưa ra nhằm mục đích khuyến khích phát triển ngành công nghiệp cơ bản; nhưng đến nay không còn phù hợp nữa, bởi lẽ các ngành điện, xi măng, thép sản xuất vật liệu xây dựng đã tương đối lớn mạnh và có sự tham gia

rất lớn của doanh nghiệp có 100% vốn đầu tư nước ngoài. Việc áp dụng chính sách ưu đãi này, thực chất lấy từ ngân sách của Việt Nam để làm tăng hiệu quả kinh doanh, đây là điều không nên có.

#### **2.2.1.4 Quản lý quy hoạch**

Đưa ra một quy hoạch phát triển kinh doanh xăng dầu với tầm nhìn dài hạn và tổ chức thực hiện là yêu cầu cấp thiết hiện nay và việc xây dựng quy hoạch cần có cơ chế quản lý bởi lẽ: Hoạt động quy hoạch phát triển kinh doanh xăng dầu có tính phức tạp cao và liên đới đến nhiều bộ ngành. Hệ thống phân phối xăng dầu đang tồn tại những điểm bất hợp lý cả về mô hình tổ chức hệ thống và phát triển cơ sở vật chất kỹ thuật. Như vậy việc quy hoạch cần có các giải pháp điều chỉnh về tổ chức hệ thống phân phối cũng như chấn chỉnh về đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật của hệ thống. Do đặc thù của kinh doanh xăng dầu hoạt động quy hoạch đã không chỉ liên quan đến các yếu tố về mô hình hệ thống kinh doanh thuộc quyền quản lý của Bộ Công thương mà còn ảnh hưởng trực tiếp đến các yếu tố về cầu cảng kho bãi, giao thông vận tải và thu hút đầu tư phát triển các vùng, địa phương, các hoạt động này nằm dưới sự quản lý của các bộ ngành khác. Do vậy nhà nước cần đưa ra cơ chế phối hợp để tạo sự ăn khớp giữa các bộ ngành liên quan.

Theo quy định của nghị định 84/2009/NĐ-CP về Kinh doanh xăng dầu cơ chế xây dựng và quản lý quy hoạch được quy định như sau:

- Bộ Công Thương chủ trì, phối hợp với các Bộ, ngành có liên quan lập và công bố công khai quy hoạch phát triển hệ thống kinh doanh xăng dầu trên cơ sở phù hợp với định hướng phát triển ngành dầu khí Việt Nam và phát triển kinh tế - xã hội đến năm 2020; quy hoạch phát triển hệ thống kho cảng xăng dầu đầu mối, kho xăng dầu dự trữ chiến lược và dự trữ lưu thông, hệ thống tuyến ống xăng dầu trên phạm vi cả nước.
- Bộ Giao thông vận tải lập dự án xây dựng mới hoặc dự án cải tạo nâng cấp hệ thống giao thông chủ trì, phối hợp với Bộ Công Thương, các Bộ, ngành có liên quan và Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương để xác định các điểm đầu nối phù hợp với hệ thống cơ sở kinh doanh xăng dầu đã được quy hoạch.



- Bộ Tài chính, Bộ kế hoạch đầu tư: Dự kiến kế hoạch cấp vốn nhà nước hàng năm đối với các dự án quốc gia về dầu thô và các sản phẩm xăng dầu trong giai đoạn quy hoạch nhằm bảo đảm tiến độ và tính khả thi của các dự án đầu tư.
- Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có trách nhiệm lập và công bố công khai quy hoạch mạng lưới cửa hàng bán lẻ xăng dầu và kho xăng dầu phục vụ nhu cầu xăng dầu lưu thông trên địa bàn. Cửa hàng bán lẻ xăng dầu phải phù hợp với Tiêu chuẩn Quốc gia do Bộ Khoa học và Công nghệ công bố; riêng tại khu vực địa bàn biên giới, phải tuân thủ các quy định về bảo đảm an toàn cho công tác quản lý, bảo vệ đường biên, mốc giới và chống buôn lậu xăng dầu qua biên giới.
- Nhà nước khuyến khích thương nhân thuộc các thành phần kinh tế đầu tư phát triển cơ sở kinh doanh xăng dầu theo đúng quy hoạch đã được các cấp có thẩm quyền phê duyệt.

Kết quả điều tra nghiên cứu cho thấy, trong cơ chế quy hoạch này còn nhiều hạn chế. Cụ thể là:

- (i) Chưa xây dựng được cơ chế phối hợp rõ nét giữa các Bộ/ngành, vai trò của bộ chủ quản chưa được thể hiện;
- (ii) Việc tham gia của Tổng công ty xăng dầu trong việc xây dựng quy hoạch trong một thời gian dài đã tạo ra lợi thế riêng có cho Tổng công ty này.
- (iii) Việc xác định rõ trách nhiệm của các tỉnh/thành phố trong lập quy hoạch còn chưa rõ ràng, thiếu các nguồn lực giúp cho các địa phương xây dựng quy hoạch. Điều này đã dẫn đến hiện tượng từ cấp trung ương và đa số các địa phương dựa vào Tổng công ty xăng dầu để lập quy hoạch và kết quả là quy hoạch đó đem lại lợi thế cho Tổng công ty xăng dầu.

Việc triển khai thực hiện quy hoạch và giám sát việc thực hiện quy hoạch

mạng lưới kinh doanh xăng dầu hiện nay qua kết quả điều tra, phỏng vấn cho thấy: Chỉ có 01 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 1,1%; có 34 phiếu trả lời tốt, chiếm 36,2%; có 39 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 41,5% và có 20 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 21,3% tổng số phiếu hỏi.

#### **2.2.1.5 Cơ chế kiểm tra giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu**

Hoạt động kiểm tra giám sát trong kinh doanh xăng dầu có rất nhiều hạng mục đi đôi với các điều kiện của hoạt động kinh doanh này. Bên cạnh những hoạt động kiểm tra dành chung cho tất cả hoạt động kinh doanh, đơn vị kinh doanh xăng dầu cần phải được kiểm tra về các yếu tố như kho chứa, trình độ nhân viên, các điều kiện phòng cháy, chữa cháy và bảo vệ môi trường, vv.

Mặt khác theo quy định của nhà nước hoạt động kiểm tra chia làm nhiều loại hình: kiểm tra thường kỳ, kiểm tra thường niên, kiểm tra đột xuất, kiểm tra theo chuyên đề. Như vậy cần có cơ chế phối hợp giữa các đơn vị liên quan trong hoạt động kiểm tra và xử lý vi phạm trong kinh doanh xăng dầu nhằm đảm bảo tính hiệu quả của hoạt động và giảm thiểu khó khăn cho doanh nghiệp.

Hiện nay công tác kiểm tra giám sát đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu chủ yếu được thực hiện theo chức năng ngành, các hoạt động kiểm tra do từng bộ ngành thực hiện độc lập và chưa có cơ chế phối hợp giữa các bộ ngành, địa phương một cách hiệu quả. Trách nhiệm trong việc kiểm tra giám sát được quy định như sau:

- **Về trách nhiệm của các bộ**

*Bộ Công Thương:* kiểm tra giám sát về hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu, lượng dự trữ xăng dầu, việc tổ chức hoạt động kinh doanh, cạnh tranh và sử dụng thương hiệu của các nhà kinh doanh xăng dầu.

*Bộ Tài chính:* kiểm tra giám sát về hoạt động định giá, điều chỉnh giá của các doanh nghiệp.

*Bộ Khoa học và Công nghệ:* Kiểm tra, giám sát các hoạt động liên quan đến tiêu chuẩn chất lượng của mặt hàng xăng dầu, đưa ra các tiêu chuẩn kỹ thuật về cơ sở sản xuất, chế biến, cửa hàng bán lẻ xăng dầu.

*Bộ giao thông vận tải:* Có trách nhiệm kiểm tra giám sát các doanh nghiệp kinh doanh, nhập khẩu xăng dầu tuân thủ các điều kiện về phương tiện vận tải, vận chuyển xăng dầu. Hệ thống cầu cảng, điều kiện của các doanh nghiệp tham gia dịch vụ vận tải xăng dầu.

*Bộ tài nguyên và môi trường:* Có trách nhiệm kiểm tra giám sát các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu về sự tuân thủ các điều kiện ngăn ngừa, bảo vệ môi trường kho cảng, cửa hàng xăng dầu, xử lý và ứng cứu dầu loang dầu tràn, vấn đề ô nhiễm nước, đất và không khí....

*Bộ công an:* Có trách nhiệm kiểm tra, giám sát công tác phòng cháy chữa cháy của các cơ sở kinh doanh xăng dầu.

- **Các địa phương**

Trên cơ sở chức năng nhiệm vụ, các sở ban ngành chủ động tổ chức thực hiện công tác kiểm tra.

Hoạt động kiểm tra giám sát còn thiếu tính thống nhất, không hiệu quả và gây khó khăn cho doanh nghiệp. Do số lượng nội dung kiểm tra phải thực hiện đối với một doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu khá lớn và cơ quan kiểm tra hoạt động và lập kế hoạch kiểm tra một cách độc lập dẫn đến hiện tượng công tác kiểm tra gây khó khăn, cản trở đối với hoạt động của doanh nghiệp. Thực tế cho thấy doanh nghiệp phải tổ chức đón tiếp quá nhiều đoàn kiểm tra khác nhau gây ra sự lãng phí về tài chính và thời gian.

Hiệu quả của công tác kiểm tra chưa cao. Một hiện tượng còn tồn tại trong hoạt động kiểm tra giám sát ở Việt Nam nói chung và trong ngành kinh doanh xăng dầu nói riêng là công tác kiểm tra còn mang tính hình thức, tiêu chuẩn kiểm tra còn thiếu chặt chẽ dẫn đến kết quả kiểm tra đôi khi không phản ánh đúng thực tế. Công tác kiểm tra còn chòng chéo, thiếu sự phối hợp. Hệ thống quy định về các điều kiện kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam còn nhiều điểm chưa được làm rõ, các quy định về tiêu chuẩn phòng cháy chữa cháy, quy định về môi trường, quy định về tiêu chuẩn cán bộ nhân viên kinh doanh xăng dầu chưa có một hệ thống chuẩn hóa để đối chiếu.

### ***2.2.2 Quản lý giá đối với các sản phẩm xăng dầu***

Trong bước tiến vào cơ chế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế, việc cải cách cơ chế định giá xăng dầu là một bước đi mang tính đột phá, kéo theo sự thay đổi của nhiều cơ chế chính sách hỗ trợ khác như chính sách thuế, phụ thu, chính sách tỷ giá, chính sách khuyến khích hoặc hạn chế tiêu dùng, chính sách phát triển kinh tế vùng, ngành.

Khi nền kinh tế Việt Nam chuyển từ cơ chế bao cấp sang cơ chế thị trường có sự quản lý Nhà nước, xăng dầu là một trong những mặt hàng sớm được chuyển đổi cơ chế kinh doanh. Do áp lực thay đổi cơ chế bảo đảm nguồn xăng dầu theo Hiệp định với Liên xô không còn nữa, bắt đầu từ năm 1991, toàn bộ khối lượng xăng dầu cung cấp cho nền kinh tế được cân đối từ nguồn ngoại tệ thu được từ xuất khẩu dầu thô. Từ đây, chính sách định giá xăng dầu được hình thành và tồn tại đến hiện nay, đó là chính sách quản lý giá bán tối đa (giá trần – ceiling price)

Mặt hàng xăng dầu có tác động dây chuyền đến nhiều lĩnh vực quan trọng khác của nền kinh tế, do đó cần thiết lập một hệ thống quản lý đồng bộ và chặt chẽ từ khâu quản lý chỉ tiêu nhập khẩu đến các chính sách về thuế và giá bán. Quản lý kinh doanh xăng dầu vừa đảm bảo mối quan hệ tổng thể về cung cầu, vừa tận thu cho ngân sách và được người tiêu dùng chấp nhận, được xem như là công cụ điều tiết kinh tế vĩ mô của Nhà nước.

Với mục tiêu bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng, khuyến khích doanh nghiệp giảm chi phí kinh doanh, việc ban hành giá tối đa xăng dầu được áp dụng bắt đầu từ năm 1993. Về cơ bản, chính sách giá tối đa đã có tác động tốt đến việc ổn định giá xăng dầu thị trường nội địa và phát huy hiệu quả trong nhiều thời kỳ.

Cơ chế điều chỉnh giá là sự phối hợp giữa nhà nước và doanh nghiệp trong việc đưa ra quyết định điều chỉnh giá trước sự biến động của thị trường. Cơ chế này đã trải qua nhiều giai đoạn thay đổi, trong quá trình đó vai trò của nhà nước giảm dần và vai trò của doanh nghiệp tăng dần. Đến nay cơ chế định giá được thể hiện như sau:

• **Đối với doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu**

Theo Nghị định 84, Chính phủ trao quyền quyết định giá bán các sản phẩm xăng dầu cho các doanh nghiệp đầu mối trên nguyên tắc dựa vào các yếu tố hình thành giá cơ sở và theo nguyên tắc:

*Khi các yếu tố đầu vào làm giá giảm:*

a) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở giảm trong phạm vi mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, thương nhân đầu mối phải giảm giá bán lẻ tương ứng;

b) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở giảm trên mười hai phần trăm ( $>12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, sau khi cơ quan có thẩm quyền áp dụng các giải pháp điều tiết về tài chính theo quy định của pháp luật (Thuế nhập khẩu, Quỹ Bình ổn giá ...), thương nhân đầu mối tiếp tục giảm giá bán lẻ của mình; không hạn chế khoảng thời gian giữa hai (02) lần giảm và số lần giảm giá.

*Khi các yếu tố đầu vào làm giá tăng:*

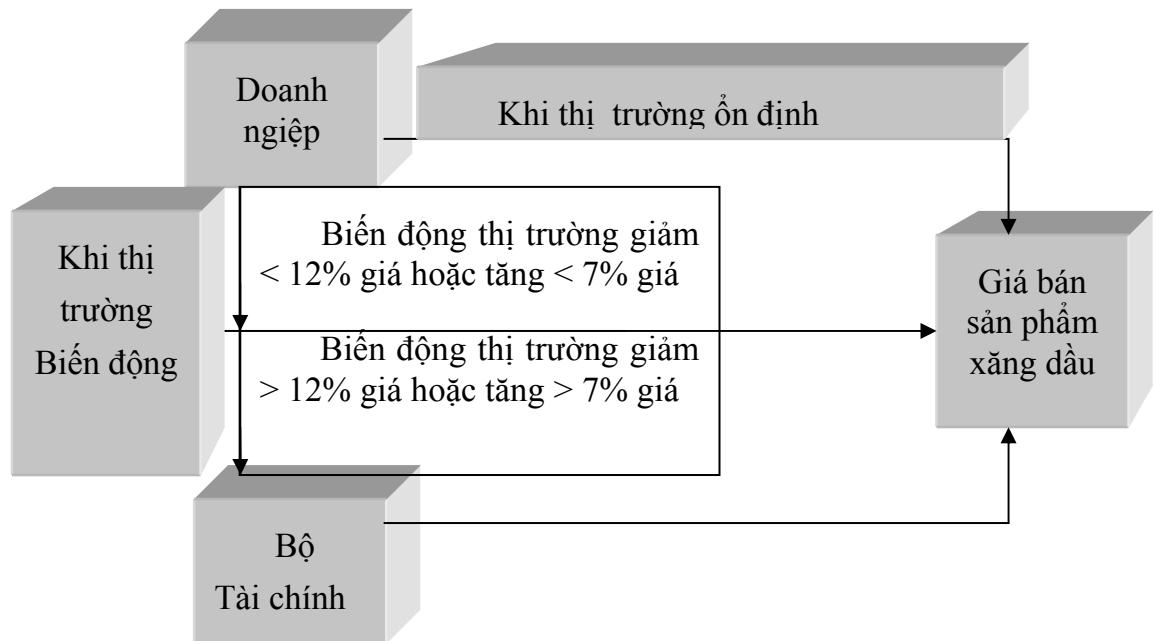
a) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng trong phạm vi bảy phần trăm ( $\leq 07\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, thương nhân đầu mối được quyền tăng giá bán lẻ tương ứng;

b) Trường hợp các yếu tố cấu thành làm cho giá cơ sở tăng vượt bảy phần trăm ( $> 07\%$ ) đến mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành, thương nhân đầu mối được quyền tăng giá theo điểm a khoản này cộng (+) thêm sáu mươi phần trăm (60%) của mức giá cơ sở tăng trên bảy phần trăm ( $> 07\%$ ) đến mười hai phần trăm ( $\leq 12\%$ ); bốn mươi phần trăm (40%) còn lại sử dụng Quỹ Bình ổn giá để bù đắp theo hướng dẫn của Bộ Tài chính;

c) Trường hợp các yếu tố cấu thành biến động làm cho giá cơ sở tăng trên mười hai phần trăm ( $>12\%$ ) so với giá bán lẻ hiện hành hoặc việc tăng giá ảnh hưởng đến phát triển kinh tế - xã hội và đời sống nhân dân, Nhà nước công bố áp dụng các biện pháp bình ổn giá thông qua điều hành thuế, quỹ Bình ổn giá và theo quy định của pháp luật hiện hành

- **Đối với Bộ Tài chính**

Theo dõi và có biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp kịp thời trong trường hợp biến động thị trường làm thay đổi giá, thực hiện việc quản lý và sử dụng quỹ bình ổn giá xăng dầu, điều chỉnh thuế nhập khẩu trong trường hợp cần thiết..



**Hình 2.10. Sơ đồ cơ chế quản lý giá trước tác động của thị trường**

• **Cơ chế quản lý giá của nhà nước**

Những năm đầu ban hành giá tối đa, Nhà nước công bố 2 loại giá bán tối đa (bán buôn và bán lẻ), sau này chuyển sang chỉ áp dụng 1 mức giá tối đa bán lẻ (riêng mazut là giá tối đa bán buôn (thực tế không có Mazut bán lẻ) cho từng vùng, miền, rồi đến việc thống nhất giá tối đa trong cả nước là những bước điều chỉnh phù hợp trong bối cảnh kinh doanh xăng dầu hiện nay. Điều chỉnh giá tối đa theo từng thời kỳ, với mức tăng trung bình từ 5 - 10% được áp dụng một số năm đã có tác dụng ổn định sản xuất, góp phần vào thành tựu chung về phát triển kinh tế - xã hội hàng năm.

Sự thay đổi mang tính chất đột phá về giá, chính là sự thay đổi quyền quyết định giá từ Nhà nước sang doanh nghiệp (doanh nghiệp tự quyết định giá). Giá xăng dầu được xác lập trên cơ sở giá vốn và các chi phí phí hợp lý đối với người tiêu dùng, không mang tính áp đặt như giá xăng dầu theo chỉ tiêu trước đây.

Nhìn lại cách quản lý giá xăng dầu thời gian qua, cơ quan quản lý giá không thực sự có toàn quyền quyết định về giá, cũng như cơ quan thuế muốn điều chỉnh tăng, giảm nhiều khi vẫn phải thông qua một cơ quan cấp trên, hoặc tham khảo các Bộ ngành có liên quan, nhất là ở những thời điểm nhạy cảm. Do vậy, việc định giá

tối đa dần dần mất đi tính khách quan và chủ trương ban đầu. Phương án giá cuối cùng được chấp nhận thông thường là phương án giá mang tính dung hoà, do đó không còn thể hiện được đầy đủ tư tưởng chỉ đạo của cơ quan quản lý giá được chính phủ giao nhiệm vụ đề xuất những giải pháp chính với những luận cứ mang tính khoa học và phù hợp nhất.

Trong thời điểm hiện nay, tâm lý lo ngại về việc phải điều chỉnh giá bán tối đa vẫn là một hiện tượng phổ biến của cơ quan quản lý giá, nên ngay cả khi nhận thấy sự bất hợp lý mà vẫn không chịu thay đổi. Thực tế, là trông chờ vào sự chấp nhận của cơ quan cấp trên mà không đề ra được những đề xuất phù hợp dựa trên các lý thuyết kinh tế đảm bảo không làm trái với những nguyên tắc cơ bản của quy luật giá trị và quy luật thị trường.

Việc điều chỉnh giá xăng dầu thông thường có liên quan nhiều đến chính sách về tỷ giá cũng như chỉ số lạm phát. Do vậy, việc lựa chọn thời điểm có thể thay đổi giá tối đa cũng là một nội dung phức tạp, việc làm này bao hàm cả yếu tố kinh tế - xã hội và sự nhạy cảm của người làm công tác quản lý giá. Đặc biệt là trong những thời điểm chỉ số lạm phát còn thấp, cần phải tiên lượng để điều chỉnh mức tăng giá cho phù hợp. Việc xử lý giá không tốt sẽ có ảnh hưởng lớn đến sức ép thay đổi tỷ giá ngoại tệ theo chiều không có lợi cho điều hành tỷ giá của Nhà nước. Trong những tình huống này, giải pháp tối ưu nhất là không nên tạo ra sức ép tăng giá đồng loạt ở một số mặt hàng quan trọng, ngược lại phải phân bổ theo nguyên tắc phân bổ đồng đều cho phù hợp trong từng thời điểm, bởi lẽ, điều này rất có ý nghĩa đến tâm lý người tiêu dùng cũng như thị trường và sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc điều chỉnh giá bán tối đa.

Trong những năm qua và một vài năm tiếp theo, Việt Nam vẫn còn phải nhập xăng dầu từ nước ngoài thì việc xác định giá bán xăng dầu phải được xác lập trên cơ sở giá nhập khẩu xăng dầu về Việt nam. Nếu yếu tố này không được đảm bảo; trước hết không còn doanh nghiệp nào có khả năng tham gia thị trường do bị mất vốn và sau đó nếu không có mệnh lệnh hành chính hoặc cam kết bù lỗ từ phía Nhà nước thì sẽ xảy ra sốt xăng dầu do thiếu nguồn cung. Thời gian vừa qua, yếu tố này chưa được các cơ quan quản lý Nhà nước xem xét kịp thời nên đã ảnh hưởng rất lớn đến



các doanh nghiệp; đặc biệt là đối với các doanh nghiệp giữ vai trò điều tiết thị trường xăng dầu cho Nhà nước.

*Việc điều hành giá bán xăng dầu thị trường nội địa:* được áp dụng theo cơ chế giá bán tối đa (giá trần) thống nhất trong cả nước; cơ quan quản lý giá là Ban Vật giá Chính phủ, Cục quản lý giá Bộ tài chính được giao nhiệm vụ chủ trì quy định mức giá bán tối đa các mặt hàng xăng dầu (có sự tham gia của các Bộ ngành liên quan) và việc xác định giá tối đa thường được căn cứ vào giá nhập thực tế, thuế nhập khẩu, tỷ giá ngoại tệ và mức tăng giá được người tiêu dùng chấp nhận để xác định mặt bằng giá tối đa. Việc định giá tối đa theo hướng này chưa được dựa trên những căn cứ mang tính khoa học, thực tiễn và định hướng tiêu dùng; còn mang nặng ý chí chủ quan, tâm lý lo ngại sự xáo trộn gây đột biến. Suy cho cùng là né tránh trách nhiệm của cơ quan quản lý giá trước một thực tế biến động phức tạp. Do đó, trong suốt thời gian từ khi cơ chế giá tối đa ra đời trong một thời gian dài thường chỉ điều chỉnh theo chiều tăng, rất hiếm có bước điều chỉnh giảm; mặc dù giá xăng dầu thế giới biến động theo cả 2 chiều. Khi giá thế giới tăng, thuế nhập khẩu vẫn không giảm dẫn đến giá thành quá cao, việc điều chỉnh giảm giá cũng không được cơ quan quản lý giá đưa ra được một quy định tỷ lệ, giới hạn thay đổi giá nào, để khi vượt qua giới hạn quy định này thì buộc cơ quan quản lý giá Nhà nước nhất thiết phải đặt ra vấn đề điều chỉnh giá, không phải chờ ý kiến của doanh nghiệp.

*Về mức điều chỉnh giá tối đa:* trong những năm qua, mức điều chỉnh giá bán tối đa đối với từng mặt hàng xăng dầu trong từng thời điểm chưa được nghiên cứu thật đầy đủ nên đã lựa chọn bước đi không hợp lý (không đủ mức) dẫn đến việc phải điều chỉnh nhiều lần trong một khoảng thời gian. Vấn đề cần quan tâm, chính là “*liệu pháp sử dụng*” : *chia nhỏ bước điều chỉnh hay điều chỉnh giá “đột biến”* có hiệu quả hơn như năm 2000, 2007, 2008 là những ví dụ điển hình.

Trong trường hợp giá nhập khẩu tăng đột biến, nếu đảm bảo các yếu tố nói trên thì hậu quả sẽ ra sao đối với đầu vào của nhiều ngành sản xuất? Vì vậy, việc lựa chọn giải pháp nào để đạt mục tiêu điều hành của Nhà nước là do các cơ quan quản lý phải có các kênh thông tin để tính đầy đủ các yếu tố trong một chu kỳ thời

gian theo giai đoạn đủ lớn và đi đến quyết định cuối cùng có độ chuẩn xác cao hơn. Trên thực tế, không thể lấy yếu tố người tiêu dùng không chấp nhận tăng giá, hoặc lo ngại quá mức về sự đình đốn sản xuất gây tác động xấu đến nền kinh tế để không điều chỉnh giá; hoặc điều chỉnh rất thấp mức giá so với mức độ cần thiết sẽ gây các tác động khác rất xấu như: các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài được bù giá (mazut). Đó là chưa kể đến áp lực kinh doanh ở các thời kỳ lỗ là rất lớn; nhất là đối với doanh nghiệp chủ đạo như thiếu vốn nghiêm trọng do bị lỗ nhưng không được bù lỗ kịp thời mà còn phải gánh chịu thêm tải trọng rất lớn về nguồn cho những doanh nghiệp không khác do không thực hiện tiến độ nhập khẩu được giao. Nhiều vùng phải tăng sản lượng cung cấp gấp từ 2 đến 3 lần sản lượng bình thường; trong khi không được chuẩn bị trước về hợp đồng nhập khẩu, huy động tối đa các phương tiện vận tải mà vẫn không đáp ứng được nhu cầu, thiếu nguồn phải điều trái cảng làm tăng chi phí, đàm phán ký hợp đồng mua gấp rút dẫn đến bị ép giá, nhu cầu ngoại tệ cho nhập khẩu xăng dầu tăng nhiều hơn bình thường không được đáp ứng đủ và kịp thời. Quan trọng nhất, khi kinh doanh xăng dầu bị lỗ thì doanh nghiệp Nhà nước chỉ được bù lợi nhuận bằng không (0), vì vậy không có nguồn lực để tích lũy cho việc đầu tư phát triển giai đoạn tiếp theo.

Trong việc điều hành giá ở các thời kỳ giá xăng dầu thế giới có đột biến chưa thật quan tâm đúng mức đến một thực tế ở Việt Nam do có nguồn dầu thô xuất khẩu nên khi giá thế giới tăng Việt Nam cũng có lợi nên khả năng tự cân đối nguồn lực Quốc gia trong cán cân: *xuất dầu thô - nhập sản phẩm*; nhất là khi lượng dầu thô xuất khẩu đã cao hơn nhiều so với lượng sản phẩm nhập khẩu hàng năm. Trong những thời điểm, giá xăng dầu thế giới biến động tăng quá khả năng điều chỉnh thì cơ quan quản lý giá của Nhà nước chưa có một phương án nào đề xuất với Chính phủ để điều hành giá bán xăng dầu theo *tình trạng đặc biệt* như nhiều nước đã áp dụng, tức là buộc phải điều hành giá tăng đột biến. Sau khi giá thế giới ổn định thì Nhà nước lại điều hành ở trạng thái bình thường, nếu thấy cần thiết có thể giảm giá trở lại mặt bằng cũ.

Việc định giá bán tối đa sản phẩm xăng dầu của Việt Nam thời gian vừa qua đã bộc lộ một nhược điểm lớn, đó là: tính chất hệ thống về quan điểm điều hành giá

chưa cao, có một số yếu tố chủ quan, cảm tính... được đưa vào giá, làm cho mục tiêu của giá tối đa là bảo hộ tiêu dùng, tránh cạnh tranh chỉ còn là mong muốn mà không trở thành hiện thực, cụ thể:

- Trong một thời gian dài, giá dầu hoả đã được định thấp hơn nhiều so với xăng ô tô và diesel do chính sách đối với đồng bào dân tộc và với mong muốn hỗ trợ đồng bào các dân tộc được thấp sáng. Thực tế trong những năm qua, điện khí hoá của Việt nam đã làm giảm mạnh nhu cầu cho thấp sáng bằng dầu hoả nên sự hỗ trợ này không còn mang nhiều ý nghĩa. Với định mức 3lít/1người dân miền núi thì hàng năm Việt nam chỉ phải cung cấp 17000 tấn dầu hoả cho nhu cầu này (theo báo cáo của doanh nghiệp). Tuy nhiên, thực tế hàng năm Việt nam đã nhập khẩu dầu hoả cao hơn gấp nhiều lần so nhu cầu thấp sáng của đồng bào dân tộc; nguyên nhân chủ yếu là do hệ thống quản lý chất lượng sản phẩm xăng dầu ở Việt nam chưa tốt và việc điều chỉnh tăng giá bán dầu hoả chưa kịp thời, chưa hợp lý nên một lượng lớn dầu hoả đã được sử dụng để pha chế vào xăng và diesel, gây thiệt hại cho người tiêu dùng và tư nhân được hưởng nguồn lợi lớn trong suốt nhiều năm do có chênh lệch giá mang lại. Từ tháng 5/2002, giá dầu hoả đã điều chỉnh ngang bằng giá diesel, mặc dù chưa có số liệu đầy đủ song mức tiêu thụ dầu hoả trên thực tế đã giảm xuống rất thấp, nhất là tại các thành phố lớn và các vùng thị trường trước đây có hoạt động quản lý thị trường chưa mạnh.

- Giá mazut, trong một thời gian dài đã không được xác định ngang bằng giá vốn nhập khẩu làm cho Nhà nước phải bù lỗ (như năm 2000), hoặc làm giảm nguồn thu của ngân sách Nhà nước từ lợi nhuận của doanh nghiệp. Điều đáng lưu ý là thông qua việc định giá mazut thấp, Nhà nước đã bù lỗ cho cả doanh nghiệp có 100% vốn đầu tư nước ngoài; trong khi các doanh nghiệp này lẽ ra phải chịu mức giá theo mặt bằng bình đẳng cùng với các địa điểm đầu tư khác trong khu vực và trên thế giới đã trình bày ở phần trên.

*Chi phí kinh doanh:* chi phí kinh doanh xác định trong cơ cấu giá xăng dầu chỉ là *chi phí bình quân*. Theo cách xác định này sẽ dẫn đến: *có vùng quá thiếu và có vùng lại bị thừa chi phí*. Đối với vùng thừa chi phí thì không thể thu được lợi nhuận cao do tính chất cạnh tranh quyết liệt. Ngược lại, ở vùng chi phí cao (thiếu chi phí) chỉ có một doanh nghiệp tham gia thị trường nên không có khả năng bù đắp. Do

vậy, việc áp dụng phương thức “*lấy gần bù xa*” của cơ chế định giá tối đa cần được nghiên cứu lại cho phù hợp theo hướng *khuyến khích doanh nghiệp đưa xăng dầu đến vùng có chi phí cao mà không cần phải bắt buộc bằng mệnh lệnh hành chính, không cần bù lỗ cho doanh nghiệp*.

Giá bán tối đa trong nhiều năm qua là cơ sở điều hành thuế nhập khẩu và cố định hàng năm; trong khi giá xăng dầu thế giới thường xuyên thay đổi, thuế nhập khẩu trở thành yếu tố “động”. Do đó, khó có thể kế hoạch hoá nguồn thu ngân sách hàng năm từ thuế nhập khẩu xăng dầu.

Do những biến động lớn trên thị trường xăng dầu thế giới nên từ 9/2008, Nhà nước chấm dứt bù lỗ, tất cả các mặt hàng xăng dầu đều tuân theo thị trường. Theo đó, giá bán dầu diezen do thương nhân sản xuất và kinh doanh xăng dầu quyết định thực hiện theo cơ chế thị trường đã được quy định tại Nghị định số 55/2007/NĐ - CP ngày 6/4/2007 của Chính phủ về kinh doanh xăng dầu [51].

Theo đó, đối với mặt hàng xăng, dầu hỏa, mazut sẽ tiếp tục thực hiện cơ chế thị trường như hiện nay và tuân theo các quy định hiện hành. Mỗi khi có điều chỉnh giá, các DN kinh doanh thực hiện chế độ đăng ký giá theo đúng quy định của pháp luật hiện hành và hướng dẫn của Bộ Tài chính và Bộ Công Thương.

Như vậy, diễn biến giá xăng dầu trong nước sẽ tuân theo diễn biến chung của thế giới, chấm dứt bù lỗ. Việc can thiệp của Nhà nước sẽ hạn chế trong một số trường hợp cụ thể, cấp bách. Thực tế, dù cơ chế thị trường đối với kinh doanh xăng dầu đã được quy định tại Nghị định 55 từ tháng 4/2007 nhưng do những biến động tăng liên tục của giá xăng dầu, lạm phát trong nước tăng cao nên lộ trình thực hiện giá thị trường đã được gác lại đối với các mặt hàng dầu. Tuy nhiên, từ đầu năm 2008, khi giá xăng dầu tăng quá cao, ngân sách nhà nước bù lỗ không thể tiếp tục chịu đựng, kinh doanh của doanh nghiệp gặp khó khăn thì lộ trình giá thị trường đã được đẩy nhanh trở lại.

Bên cạnh đó, Bộ Tài chính đã quyết định không giảm giá xăng dầu mà tái áp thuế để tăng thu ngân sách. Và lần này, mức giảm giá diezen được cho là khá thấp vì được tính toán để đảm bảo doanh nghiệp kinh doanh không bị lỗ trong hoàn cảnh không được tiếp tục bù lỗ. Thực hiện điều này, trong quyết định của mình, Bộ Tài

chính cũng xác định rõ, ngân sách Nhà nước cấp bù lỗ dầu diesel, kể cả lượng nhập khẩu còn tồn kho trước ngày 16/9/2008. Đồng thời, cho phép tạm ứng ngân sách nhà nước cho doanh nghiệp đầu mỗi nhập khẩu xăng dầu tương ứng với số lỗ hoạt động kinh doanh xăng đến ngày 21/7/2008.

Nhằm ổn định thị trường xăng dầu, ngày 23 tháng 3 năm 2009, Bộ Tài chính đã ra Thông tư 56/2009-TT-BTC về hướng dẫn cơ chế hình thành, sử dụng, quyết toán quỹ bình ổn giá xăng dầu theo đó giá vốn bán ra được tính bằng: giá Platt's Singapore bình quân cộng (+) các chi phí phát sinh ngoài nước (như chi phí vận chuyển, bảo hiểm...) hay còn gọi là Premium nhân (x) với tỷ giá ngoại tệ tại ngân hàng thương mại nơi doanh nghiệp giao dịch chính công (=) các loại thuế, phí và các khoản phải nộp theo quy định của Nhà nước cộng (+) chi phí kinh doanh (đối với xăng, diesel, dầu hỏa tối đa là 600 đồng/lít; Fo tối đa 400 đồng/kg; cộng lợi nhuận tối đa 300 đồng lít/kg cộng mức tiền trích hình thành quỹ bình ổn giá; và giá bán được cộng thêm tối đa 500 đồng lít/kg để hình thành quỹ bình ổn giá, và mỗi lần điều chỉnh tăng giá không quá 500 đồng lít/kg. Như vậy song song với việc chấm dứt bù lỗ, doanh nghiệp thực hiện đăng ký giá, Nhà nước đồng thời quy định chi phí kinh doanh và mức lợi nhuận của doanh nghiệp, lập quỹ bình ổn để điều tiết thị trường, đảm bảo mỗi lần tăng giá không vượt quá 500 đồng/lít[23]. Quy định này thực tế đã tác động tích cực buộc các doanh nghiệp đầu mỗi điều chỉnh lại chiết khấu cho các tổng đại lý và đại lý, tạo lập mức giá hợp lý hơn, thị trường xăng dầu sẽ không có biến động quá lớn. Tuy nhiên việc xác định chi phí kinh doanh cũng như mức lợi nhuận 300 đ/lít /kg cũng cần phải xem xét kỹ nhằm đảm bảo duy trì mức lợi nhuận hợp lý, thúc đẩy các doanh nghiệp đầu tư phát triển.

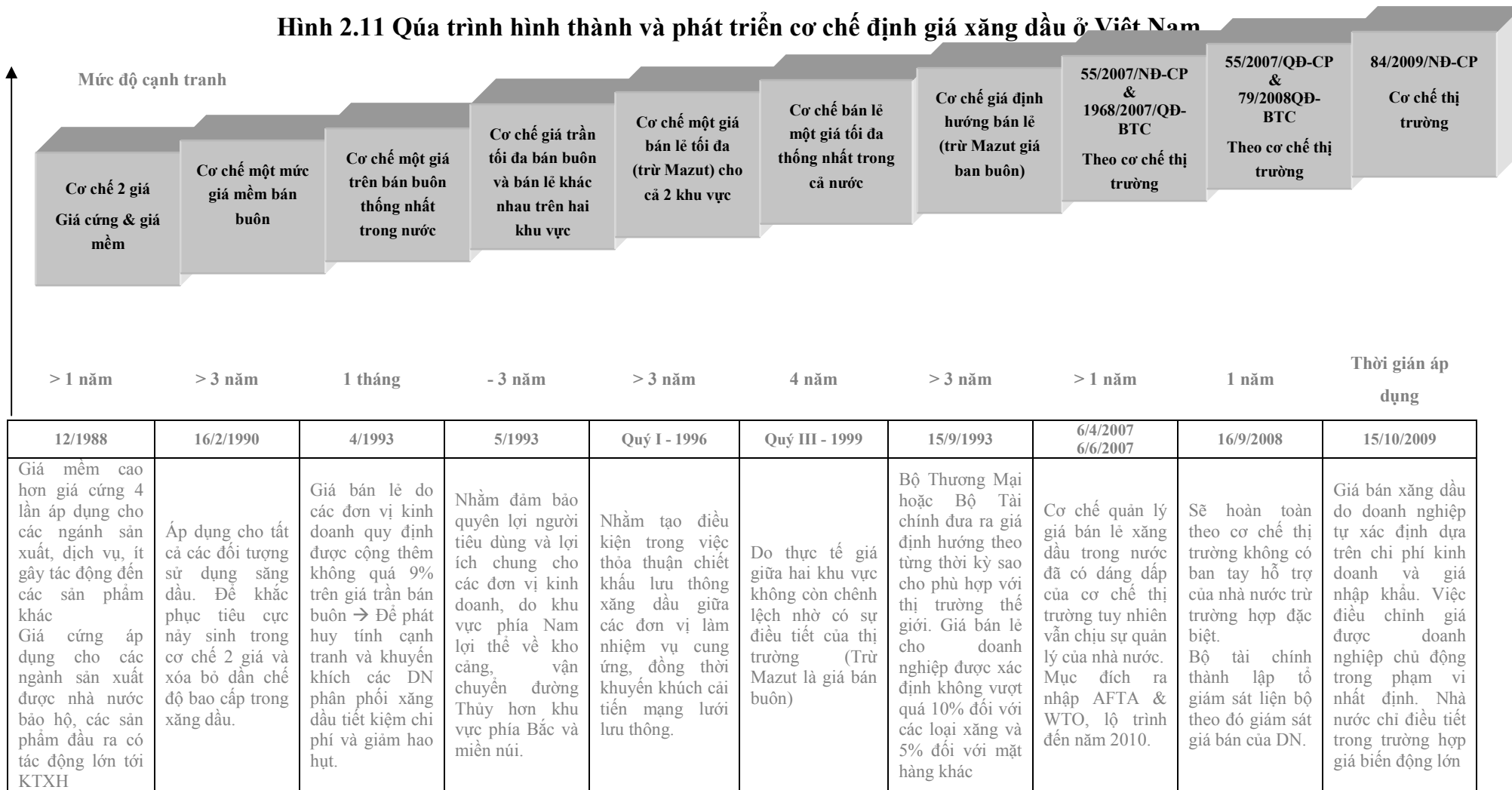
*Giá định hướng:* Từ những nhược điểm của việc ban hành giá tối đa, cuối năm 2009 chính phủ đã chính thức áp dụng chính sách giá định hướng cho mặt hàng xăng dầu. Theo đó các doanh nghiệp được phép chủ động thay đổi mức giá bán lẻ xăng dầu căn cứ theo giá biến động của giá xăng dầu thế giới. Việc áp dụng chính sách này đã bước một bước tiến đến gần hơn việc tiến hành cơ chế thị trường hóa hoạt động kinh doanh xăng dầu. Trải qua thời gian ngắn áp dụng việc tính giá bán xăng dầu theo giá định hướng còn nhiều khúc mắc đối với cả doanh nghiệp và

người tiêu dùng qua đó cơ quan quản lý nhà nước cần theo dõi và có những hướng dẫn và điều tiết thích hợp đối với việc thực thi việc tịnh giá theo cơ chế mới này.

Khi bắt đầu bước vào thời kỳ doanh nghiệp được tự đánh giá, Nhà nước đã có các văn bản quy định chặt chẽ, đánh dấu sự thay đổi quan điểm quản lý giá của Nhà nước trong từng giai đoạn, cụ thể như sau:

1. Quyết định giá bán buôn chuẩn: số 01/VHNN-TLSX ngày 23/01/1992.  
Nguồn tự tạo + 10% giá bán buôn chuẩn.
2. Quyết định giá bán buôn tối đa: số 12/VGNN- TLSX ngày 09/9/1992.  
(lần đầu tiên áp dụng giá tối đa trong quản lý giá)
3. Quyết định giá giao dầu hoả cho Công ty dầu lửa (văn bản cuối cùng về chính sách dầu lửa theo giá giao) số 08/VGNN-TLSX ngày 25/4/1992
4. Quyết định giá bán buôn tối đa dầu hoả: số 15/VGNN-TLSX ngày 15/10/1992 bán lẻ theo chỉ đạo của Chính phủ.
5. Quyết định giá bán buôn & bán lẻ tối đa xăng dầu: số 08/VGNN-TLSX ngày 29/4/1993.
6. Quyết định giá bán buôn & bán lẻ tối đa dầu hoả: số 09/VGNN-TLSX ngày 29/4/1993.
7. Quyết định giá bán lẻ hoặc bán buôn (chỉ quy định 1 giá trần) số 4994/KTTH ngày 10/9/1996 của Chính phủ
8. Thống nhất mức giá bán lẻ hoặc bán buôn tối đa trong toàn quốc số 72/1999/QĐ-BVGCP ngày 3/9/1999.
9. Quyết định 79/QĐ-BTC ngày 16/9/2008 của Bộ Tài chính đã ban hành về cơ chế quản lý, điều hành giá bán xăng, dầu và Quyết định Thành lập Tổ giám sát liên bộ về giá xăng, dầu. Điều này đồng nghĩa với tất cả các mặt hàng xăng, dầu từ đây đều được điều hành theo cơ chế thị trường. Quyết định này khẳng định quan điểm kiên quyết của Chính phủ trong thực hiện lộ trình sớm để các mặt hàng xăng dầu vận hành theo cơ chế thị trường như đã cam kết .

Hình 2.11 Quá trình hình thành và phát triển cơ chế định giá xăng dầu ở Việt Nam



**Bảng 2.5. Giá bán lẻ xăng dầu tối đa theo quy định của Nhà nước (2000 - 2008)***(Đơn vị tính: Nghìn đồng)*

Thời gian	11/7	29/9	19/6	20/5	18/2	21/2	18/6	29/3	3/7	17/8	27/4	9/8	16/8	25/2	21/7
Chủng loại	2000	2000	2001	2002	2003	2004	2004	2005	2005	2005	2006	2006	2007	2008	2008
<b>Xăng không chì RON 92</b>	5100	5400	5400	5400	5600	6000	7000	8000	8800	10000	11000	12000	11300	11300	19000
<b>Xăng không chì RON 90</b>	4800	5100	5100	5100	5400	5800	6800	7800	8600	9800	10800	11800	11100	11100	11100
<b>Xăng không chì RON 83</b>	4600	4800	4800	4800	5200	5600	6600	7600	8400	9600	10600	11600	10900	10900	10900
<b>dieden 0,5%S</b>	3900	4100	4100	4100	4400	4650	4850	5500	6500	7500	7900	8600	10200	13900	15900
<b>dầu hỏa</b>	3800	3800	3800	4100	4300	4600	4800	4900	6500	7500	7900	8600	10200	13900	20000

*Nguồn số liệu được tập hợp từ các văn bản sau: Quyết định số 54/2000/QĐ-BVGCP, 76/2000/QĐ-BVGCP, 50/2001/QĐ-VGCP, 0627/2002/QĐ-BTM, 1353/2002/QĐ-BTM, 25 /2003/QĐ-TTG, 187/2003/QĐ-TTg, 21/2003/QĐ-BTC, 225/2003/QĐ-BTC, 20/2004/QĐ-BTC, 1589/2004/QĐ-BTM, 56/2004/QĐ-BTC, 17/2005/QĐ-BTC, 39/2005/QĐ-BTC, 0747/2006/QĐ-BTM, 41/2006/QĐ-BTC, 73/2007/QĐ-BTC, 95/2007/QĐ-BTC, 12/2008/QĐ-BTC, 68/2008/QĐ-BTC, 57/2008/QĐ-BTC*



Đến nay, theo nghị định 84/2009/NĐ-CP việc tính giá bán xăng dầu được thực hiện theo cơ chế thị trường có sự quản lý của nhà nước, thương nhân đầu mối được phép tự đưa ra mức giá bán buôn bán lẻ trên cơ sở tính giá mà nhà nước quy định. Nghị định này được áp dụng từ ngày 15/12/2009. Cách tính giá được quy định như sau [52]:

Giá cơ sở (GCS) là giá để hình thành giá bán lẻ xăng dầu bao gồm các yếu tố và được xác định bằng công thức:

$$\text{GCS} = (\text{Giá CIF} + \text{Thuế nhập khẩu} + \text{Thuế tiêu thụ đặc biệt}) \times \text{Tỷ giá ngoại tệ} + \text{Chi phí kinh doanh định mức} + \text{Quỹ bình ổn giá} + \text{Lợi nhuận định mức trước thuế} + \text{Thuế giá trị gia tăng} + \text{Phí xăng dầu} + \text{Các loại thuế, phí khoản trích lục khác theo quy định của pháp luật hiện hành.}$$

Từ giá cơ sở thương nhân đầu mối được quyền xác lập giá bán buôn và bán lẻ tuy nhiên sự điều chỉnh tăng hay giảm giá phải được thực hiện theo quy định của chính phủ.

Trường hợp do sự biến động của các yếu tố cấu thành làm cho giá cơ sở giảm trong phạm vi 12% so với giá bán lẻ hiện hành thương nhân phải giảm giá bán lẻ tương ứng, nếu giá cơ sở giảm nhiều hơn 12% nhà nước sẽ thực hiện các biện pháp nhằm làm giảm giá (Thuế nhập khẩu, quỹ bình ổn giá...v.v). Khoảng thời gian giữa hai lần giảm giá là không hạn chế.

Trường hợp giá cơ sở biến động tăng trong phạm vi 7% so với giá bán lẻ hiện hành thì thương nhân đầu mối được quyền tăng giá bán lẻ tương ứng. Nếu giá cơ sở tăng từ 7% đến 12% thì thương nhân đầu mối được phép tăng giá đến hạn mức 7% cộng thêm 60% phần còn lại của mức tăng dư ra, 40% còn lại do Quỹ bình ổn hỗ trợ. Trong trường hợp giá cơ sở tăng nhiều hơn 12% so với giá bán lẻ hiện hành thì Nhà nước sẽ công bố biện pháp hỗ trợ để đảm bảo mức tăng giá không ảnh hưởng đến đời sống kinh tế - xã hội.

Kết quả nghiên cứu cho thấy, việc giảm thời gian điều chỉnh giá từ 10 ngày như trước đây thành 20-30 ngày là không hợp lý. Kết quả khảo sát bằng Bảng hỏi cũng cho thấy chỉ có 23 phiếu trả lời cho rằng điều chỉnh này là hợp lý, chiếm 24,3%; có 56 phiếu trả lời là không hợp lý chiếm 59,8%; và có 14 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 14,9% tổng số phiếu.

Cũng qua tổng hợp kết quả phiếu điều tra, phiếu hỏi về quỹ bình ổn đối với xăng dầu. Kết quả khảo sát cho thấy có tới 95,7% người được hỏi cho rằng quỹ bình ổn giá là rất quan trọng hoặc quan trọng. Đây là cũng là kết quả hợp lý vì những người được điều tra là lãnh đạo và cán bộ quản lý của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu. Ý kiến của các đại biểu tham gia 03 seminars do tác giả tổ chức thực hiện cho ý kiến khác nhau và không thống nhất về quỹ bình ổn giá. Tuy nhiên về cơ bản các ý kiến đều cho thấy vai trò và sự cần thiết của quỹ bình ổn giá nhưng vấn đề là cần phải xây dựng cụ thể cơ chế sử dụng quỹ bình ổn.

Mặc dù, kinh doanh xăng dầu hiện nay không còn là độc quyền nhưng việc kiểm soát giá đối với mặt hàng này vẫn rất quan trọng, bởi do xăng dầu là sản phẩm chịu tác động trực tiếp của thị trường thế giới. Mặt khác, nền kinh tế Việt Nam lại có những đặc điểm cụ thể chưa cho phép điều chỉnh giá bán trên thị trường theo kịp các biến động này, đặc biệt là tính cạnh tranh của sản phẩm sản xuất trong nước, nhất là sản phẩm xuất khẩu còn rất kém. Nếu tính bất ổn định của giá nhiên liệu quá cao sẽ gây các hậu quả nghiêm trọng hơn là các kết quả đạt được do tính linh hoạt của giá sản phẩm dầu mang lại. Vấn đề này cần phải được nghiên cứu và tính toán cụ thể, định lượng mức độ ảnh hưởng.

Nhà nước cần duy trì chính sách quản lý giá bán phù hợp trong tổng thể chính sách khác liên quan chặt chẽ như quản lý chỉ tiêu nhập khẩu, thuế nhập khẩu, phí xăng dầu. Từ thực tiễn kinh doanh và những tác động của chính sách vĩ mô tới thị trường xăng dầu, loại trừ những yếu tố bất thường trong giai đoạn vừa qua thì việc tham gia về chính sách giá đối với sản phẩm xăng dầu, cũng như một số chính sách khác có liên quan chặt chẽ tới thị trường này ở Việt nam trong giai đoạn tới đây cần phải cân nhắc hết sức kỹ lưỡng, ít nhất là cho đến khi nhà máy lọc dầu nhà máy lọc dầu Dung Quất có thể hoạt động với công suất ổn định và cung cấp sản phẩm với giá cả cạnh tranh được với giá xăng dầu trên thị trường thế giới.

### ***2.2.3. Quản lý thuế và các khoản thu từ xăng dầu***

#### **• Thuế xăng dầu**

Thuế là công cụ chính sách quan trọng để điều hành thị trường xăng dầu nội địa. Việc thu thuế nhập khẩu xăng dầu được thực hiện ngay từ khi nguồn xăng dầu

theo Hiệp định với Liên xô ở giai đoạn cuối. Tuy nhiên, mức thuế nhập khẩu này có phân biệt với mức thu đối với nguồn xăng dầu nhập khẩu bằng ngoại tệ. Mức thu ban đầu đối với nguồn xăng dầu này rất thấp, mang tính tượng trưng, do đây không phải là cơ sở để xác định giá vốn kinh doanh của doanh nghiệp. Ở thời điểm này, các doanh nghiệp chỉ được hưởng một khoản chiết khấu của Nhà nước sau khi bán xăng dầu theo giá quy định và nộp tiền cho Nhà nước.

Khi bắt đầu chuyển sang cơ chế tự định giá bán, doanh nghiệp mua ngoại tệ theo tỷ giá Ngân hàng công bố, nộp thuế theo luật định thì thuế nhập khẩu trở thành một công cụ quan trọng để điều hành thị trường; là cơ sở xác định nguồn thu ngân sách và điều tiết giá bán thực tế trong phạm vi giá bán tối đa. Tỷ lệ thuế nhập khẩu được quy định theo khung thuế và do Quốc hội quy định. Trong phạm vi khung thuế, Bộ Tài chính thay mặt Chính phủ quyết định mức thuế nhập khẩu cụ thể phù hợp với các điều kiện thực tế về giá CIF, tỷ giá đồng Việt nam/USD và giá bán tối đa đã được quy định trong từng thời kỳ. Từ khi Luật thuế xuất nhập khẩu có hiệu lực thi hành, khung thuế đã thay đổi theo chiều hướng mở rộng khung để linh hoạt điều chỉnh trong điều kiện giá xăng dầu trên thị trường thế giới biến động ngày càng phức tạp và đa dạng.

Thời kỳ đầu thực hiện Luật thuế xuất nhập khẩu do việc quy định khung thuế nhập khẩu tối đa là 30% nên khi giá xăng dầu thị trường thế giới giảm Nhà nước muốn tận thu cho ngân sách thì cũng chỉ thu tối đa được là 30%. Từ thực tiễn này, các Bộ ngành liên quan thống nhất đề nghị Chính phủ cho phép thực hiện phương án “*phụ thu*” xăng dầu, nhằm tận thu hết phần chênh lệch ngoài thuế nhập khẩu do đã hết khung thuế.

#### • **Phụ thu xăng dầu**

Phụ thu xăng dầu thực chất là một hình thức tận thu cho ngân sách Nhà nước và được tập trung vào Quỹ bình ổn giá do Ban Vật giá Chính phủ quản lý. Phương thức thu: theo hình thức thu thuế nhập khẩu. Sau một thời gian thực hiện cho đến khi Quốc hội thông qua việc mở rộng khung thuế suất nhập khẩu đến 150%. Sau một thời gian thực hiện, để tập trung nguồn thu vào một đầu mối, Chính phủ bãi bỏ Quỹ Bình ổn giá. Toàn bộ nguồn phụ thu được chuyển sang quỹ khuyến khích xuất khẩu do Bộ Tài chính quản lý. Từ đó đến nay, mặt hàng xăng dầu chỉ thực hiện thu thuế nhập khẩu, không thu phụ thu như trước đây. Tuy nhiên, nhằm ổn định thị

trường xăng dầu, ngày 23 tháng 3 năm 2009, Bộ tài chính đã ra Thông tư 56/2009-TT-BTC về hướng dẫn cơ chế hình thành, sử dụng, quyết toán quỹ bình ổn giá xăng dầu theo đó giá vốn bán ra được tính bằng: giá Platt's Singaporre bình quân cộng (+) các chi phí phát sinh ngoài nước (như chi phí vận chuyển, bảo hiểm...) hay còn gọi là Premium nhân (x) với tỷ giá ngoại tệ tại ngân hàng thương mại nơi doanh nghiệp giao dịch chính công (=) các loại thuế, phí và các khoản phải nộp theo quy định của Nhà nước cộng (+) chi phí kinh doanh (đối với xăng, diesel, dầu hỏa tối đa là 600 đồng/lít; Fo tối đa 400 đồng/kg; cộng lợi nhuận tối đa 300 đồng lít/kg cộng mức tiền trích hình thành quỹ bình ổn giá; và giá bán được cộng thêm tối đa 500 đồng lít/kg để hình thành quỹ bình ổn giá và mỗi lần điều chỉnh tăng giá không quá 500 đồng lít/kg .

#### • **Lệ phí giao thông (nay là phí xăng dầu)**

Nhà nước có chủ trương thu lệ phí giao thông qua giá xăng dầu, thay thế cách thu lệ phí giao thông trực tiếp của người tham gia giao thông; xăng dầu lại chịu thêm một khoản thu ngân sách gần giống như thuế nhập khẩu và thu ở khâu bán ra. Phương thức thu lệ phí: thu theo số tuyệt đối (đ/lít), không thu theo tỷ lệ phần trăm (%) như thuế nhập khẩu. Từ ngày 01/01/2000, Nhà nước đổi tên thành *phí xăng dầu*, thay thế tên *lệ phí giao thông* trước đây.

Từ khi Việt nam bắt đầu gia nhập khối ASEAN, việc giảm khung thuế nhập khẩu đặt ra là cấp bách. Tuy nhiên, việc giảm khung thuế nhập khẩu lại mâu thuẫn với mục tiêu thu ngân sách. Nếu không xử lý tốt mối quan hệ này, hàng năm có thể giảm nguồn thu hàng ngàn tỷ đồng mà không thể cân đối bù đắp từ các nguồn thu khác. Vì vậy, khoản thu thuế tiêu thụ đặc biệt đã được ra đời.

#### • **Thuế tiêu thụ đặc biệt**

Thuế tiêu thụ đặc biệt chỉ áp dụng đối với mặt hàng xăng ô tô, không áp dụng đối với mặt hàng khác. Phương thức thu: theo tỷ lệ %/giá CIF + thuế nhập khẩu. Đây là phương án giải quyết được coi là hợp lý; vì cho đến thời điểm bắt đầu áp dụng khoản thuế tiêu thụ đặc biệt, chỉ có mặt hàng xăng là đạt và vượt khung thuế suất. Mặt khác, xăng ô tô cũng là một mặt hàng cần phải khuyến khích tiết kiệm tiêu dùng cũng giống như việc không khuyến khích tiêu dùng rượu, bia, thuốc lá... là các

mặt hàng được áp dụng thuế tiêu thụ đặc biệt.

Từ ngày 01/ 01/1999, Việt Nam áp dụng đồng bộ Luật thuế giá trị gia tăng. Xăng dầu là mặt hàng nhập khẩu do đó thuộc đối tượng chịu thuế giá trị gia tăng khâu nhập khẩu. Phương thức thu thuế giá trị gia tăng khâu nhập khẩu theo tỷ lệ % giống như thu thuế nhập khẩu, tỷ lệ thu được áp dụng thống nhất đối với các mặt hàng xăng dầu (trừ xăng ô tô, do đã chịu thuế tiêu thụ đặc biệt nên không chịu thuế giá trị gia tăng khâu nhập khẩu). Tóm lại, Nhà nước thu của người tiêu dùng qua xăng dầu, bao gồm các khoản như sau:

1. Thuế nhập khẩu: *thu %/giá CIF.*
2. Phụ thu: *thu %/giá CIF.*
3. Thuế tiêu thụ đặc biệt: *thu %/(giá CIF + Thuế nhập khẩu).*
4. Thuế giá trị gia tăng khâu nhập khẩu: *thu %/(giá CIF + Thuế nhập khẩu).*
5. Phí xăng dầu: *thu đồng/lít bán ra.*

Với 5 khoản thu nói trên, phần bổ sung vào giá bán xăng dầu chiếm tỷ lệ rất cao, có thời kỳ xấp xỉ khoảng 50%/trên giá bán xăng dầu trong nước.

Mức thu từ xăng dầu nhập khẩu qua các năm từ 1996 đến 2001 và 2008 (tính trên đ/lít), cụ thể xem Bảng 2.6.

**Bảng 2.6. Mức thu từ xăng dầu nhập khẩu qua các năm từ 1996 đến 2001 và 2008**

NĂM	Tổng thu từ (đồng/lít)	trong đó				Thuế VAT
	Xăng dầu nhập khẩu	Thuế NK	Phụ thu	Thuế TTĐB	Phí xăng dầu	Khâu nhập khẩu
1996	1165	459	26	358	322	-
1997	1673	580	350	370	373	-
1998	1667	671	270	350	376	-
1999	1458	602	99	380	377	223
2000	1248	120	-	460	378	290
2001	496	372	-	124	259	203
2008	5000	1750	1000	500	500	500

*Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của Bộ Công Thương*

Như đã trình bày ở phần trên, thuế nhập khẩu và các khoản thu từ xăng dầu nhập khẩu là một công cụ hữu hiệu để điều hành thị trường. Tuy nhiên, với liều lượng, phương thức thu như thế nào để phát huy được hiệu quả thì cần phải phân tích, đánh giá một cách kỹ lưỡng, trên cơ sở thực tiễn đã diễn ra trong một số năm qua, thể hiện qua một số khía cạnh sau đây:

*Thứ nhất:* về tên gọi và bản chất kinh tế (giữa hình thức và nội dung) chưa đạt được sự thống nhất cao, cách thức thu và phương thức thu từng khâu chưa phù hợp với tên gọi của từng khoản thu, mặc dù đều là nguồn thu cho ngân sách, ví dụ:

- *Về thuế tiêu thụ đặc biệt:* Cần phải phải thu ở giai đoạn tiêu thụ sản phẩm thì lại thu ngay ở giai đoạn nhập khẩu.

- *Về thuế giá trị gia tăng:* là thuế đánh trên trị giá gia tăng, về nguyên tắc phải được thu ở giai đoạn bán hàng hóa sản phẩm, nhưng hiện nay lại thu ngay ở giai đoạn nhập khẩu do đó không phù hợp với nguyên tắc thu thuế, vì thu ở giai đoạn nhập khẩu thì rõ ràng chưa xuất hiện giá trị gia tăng, nhất là trong trường hợp nhập khẩu xăng dầu về bán lẻ (do giá tối đa bị khống chế bởi chính sách giá). Do vậy cho dù giá trị gia tăng không tồn tại (bị âm) nhưng doanh nghiệp nhập khẩu trên thực tế vẫn phải nộp thuế giá trị gia tăng, việc hoàn thuế phức tạp.

- *Về phí xăng dầu* (thay tên gọi của Lệ phí giao thông trước đây), cũng không phản ánh được thực chất của khoản thu này. Hiện nay, chỉ có 2/4 mặt hàng là thu phí xăng dầu và mức thu của 2 mặt hàng cũng khác nhau (xăng: 500 đ/lít, diesel: 300 đ/lít). Vì vậy, lý do để thu phí xăng dầu đối với 2 mặt hàng này không có tính thuyết phục. Sau này Thủ tướng đã quyết định thu phí xăng dầu của tất cả các mặt hàng. Tại quyết định số 03/2009/QĐ-TTg ngày 9 tháng 1 năm 2009, Thủ tướng quy định thu Xăng các loại : 1000 đ/lít, Diesel 500 đ/lít, Dầu hỏa: 300đ/lít, Mazut : 300đ/kg.

Trên thực tế với 5 khoản thu nói trên doanh nghiệp phải thu để nộp lại cho nhà nước theo 2 giai đoạn:

+ Thu ở giai đoạn nhập khẩu, theo tờ khai Hải quan bao gồm thuế nhập khẩu, phụ thu, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế giá trị gia tăng khi nhập khẩu.

+ Thu ở giai đoạn bán hàng, theo hoá đơn xuất bán có phí xăng dầu.

Do vậy, việc doanh nghiệp phải kê khai 2 lần cho 1 lít xăng dầu bán ra là việc làm không cần thiết và thiếu khoa học.

Trong 5 khoản thu nói trên chỉ có 3 khoản thu được tính vào giá vốn đó là: *thuế nhập khẩu, phụ thu, thuế tiêu thụ đặc biệt*. Còn lại 2 khoản thu khác bao gồm: phí xăng dầu và thuế giá trị gia tăng khi nhập khẩu không tính vào giá vốn, khiến cho việc tính toán giá thành, hoàn thành các thủ tục thanh toán và hoạt động kế toán của doanh nghiệp trở nên phức tạp hơn.

*Thứ hai:* các khoản thu ở giai đoạn nhập khẩu được quy định không đồng nhất, có khoản thu tính trên giá CIF nhưng có khoản thu lại dựa trên giá CIF + thuế nhập khẩu, do vậy dẫn đến tình trạng đánh thuế trùng hay đánh thuế hai lần, ví dụ: thuế tiêu thụ đặc biệt xăng ô tô: 15 % (CIF + % CIF).

*Thứ ba:* thu trên tỷ lệ %CIF (hoặc %CIF + thuế) đã tạo ra tác động kép đối với giá thành và không ổn định cho nguồn thu ngân sách. Trong trường hợp khi giá xăng dầu thị trường thế giới tăng % CIF (hoặc % CIF + thuế) làm gia tăng thêm mức lỗ cho doanh nghiệp:

Như vậy, cách thu này khiến cho doanh nghiệp chịu tác động rất nhanh và nhạy của biến động giá xăng dầu thế giới khi tăng, ngược lại nguồn thu ngân sách cũng bị thay đổi rất lớn khi giá thế giới giảm, nếu không kịp thời điều chỉnh tỷ lệ thuế nhập khẩu.

*Thứ tư:* Việc điều chỉnh tăng, giảm thuế nhập khẩu trong những năm qua chưa phát huy đầy đủ tác dụng của công cụ điều hành thị trường; thường xảy ra xu hướng: *tăng nhanh, giảm chậm* và mức thuế điều chỉnh (tăng, giảm) không kịp thời, không sát với thực tế diễn biến giá cả thị trường dẫn đến việc xuất hiện những phản ứng không tốt từ thị trường và người tiêu dùng. Nguyên nhân chủ yếu là do Bộ Tài chính (cơ quan được Chính phủ giao nhiệm vụ chủ trì trong việc điều chỉnh tăng, giảm thuế) chưa thường xuyên bám sát diễn biến giá xăng dầu thế giới và việc thống nhất mức thuế cần điều chỉnh phải qua nhiều khâu thủ tục hành chính, dẫn đến lạc hậu với thực tiễn. Do vậy, khi áp dụng mức thuế mới không còn phù hợp do giá thị trường thế giới đã thay đổi. Do vậy, cần quy định phương thức thu thuế, cơ

chế phối hợp giữa các Bộ ngành liên quan trong việc thu thuế nhập khẩu bảo đảm kịp thời và phù hợp với thực tế.

*Thứ năm:* việc điều chỉnh tăng, giảm thuế nhập khẩu không đồng bộ và thiếu thống nhất, cụ thể:

*Khi tăng thuế:* cơ quan quản lý thuế không tham khảo ý kiến doanh nghiệp về thời hạn thanh toán mà ra quyết định và thu ngay 100% chênh lệch.

- *Khi giảm thuế:* cơ quan quản lý thuế yêu cầu doanh nghiệp phải có văn bản kiến nghị và chờ thêm diễn biến giá với thời gian dài hơn khi điều chỉnh tăng thuế. Do độ trễ trong các thủ tục hành chính

Trên thực tế để giải quyết những hạn chế này các cơ quan quản lý thuế phải thực hiện các hoạt động theo phương thức sau:

- *Mặt hàng tăng thu:* tặn thu tại từng thời điểm có chênh lệch.

- *Mặt hàng lỗ:* Doanh nghiệp nhập khẩu sẽ không phải nộp thuế vì khi đó thuế nhập khẩu phải tự động về mức bằng không (0).

- *Thời điểm áp dụng:* có thời điểm áp dụng sau 1, 2, 3 ngày hoặc không quá 1 tuần làm việc (kể từ ngày ký văn bản), do không quy định thống nhất được thời gian áp dụng nên có thời điểm doanh nghiệp chưa nhận được văn bản điều chỉnh thuế đã phải thi hành.

- *Về thông tin:* việc điều chỉnh tăng, giảm thuế nhập khẩu do liên quan tới nhiều bộ phận trong Bộ Tài chính nên đã để kéo dài thời gian, làm cho tính bảo mật của thông tin không được đảm bảo gây nên những tác động xấu tới thị trường do xuất hiện tình trạng đầu cơ hoặc hạn chế bán xăng dầu.

*Thứ sáu:* mức thuế thu giữa các mặt hàng chưa tương quan và chưa hợp lý, dẫn đến gian lận thương mại hoặc thất thu ngân sách, cụ thể:

- *Thuế nhập khẩu ZA1,* lẽ ra phải bằng hoặc cao hơn dầu hoả mới hợp lý bởi tính chất tiêu dùng đặc chủng của ZA1, song có nhiều thời kỳ thuế nhập khẩu dầu hoả lớn hơn thuế nhập khẩu ZA1, dẫn đến việc doanh nghiệp nhập khẩu ZA1 bán thay dầu hoả thu lợi nhuận từ chênh lệch thuế.



- *Thuế nhập khẩu condensate*, chênh lệch quá nhiều so với thuế nhập khẩu xăng ô tô, do đó không còn mang yếu tố khuyến khích sản xuất trong nước mà còn tạo ra sự bất bình đẳng trong kinh doanh xăng dầu giữa các doanh nghiệp, thực chất là doanh nghiệp nhập condensate (để chế biến xăng trong nước) được hỗ trợ từ nguồn ngân sách.

#### **2.2.4 Quản lý hạn ngạch nhập khẩu**

Cơ chế quản lý hạn ngạch nhập khẩu là cơ chế phối hợp giữa Bộ Công thương, Bộ Kế hoạch đầu tư và Doanh nghiệp trong việc xác định hạn ngạch và tiến hành thực hiện theo hạn ngạch. Trong đó Bộ công thương đóng vai trò là cơ quan phụ trách xây dựng hạn ngạch. Các doanh nghiệp có trách nhiệm thực hiện theo hạn ngạch được đưa ra.

Việc giao chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu được thực hiện theo nguyên tắc là hàng năm căn cứ vào nhu cầu xăng dầu của nền kinh tế quốc dân và nguồn xăng dầu sản xuất trong nước, Bộ kế hoạch và Đầu tư chủ trì phối hợp cùng Bộ Công thương xác định nhu cầu định hướng về xăng dầu nhập khẩu của năm tiếp theo. Trên cơ sở nhu cầu định hướng đó Bộ Công thương giao tổng mức hạn ngạch nhập khẩu tối thiểu cho các thương nhân có giấy phép kinh doanh xuất nhập khẩu xăng dầu. Mức hạn ngạch được căn cứ vào mức tăng trưởng, nhu cầu xăng dầu của nền kinh tế năm kế hoạch, kết quả và khả năng thực hiện của doanh nghiệp để giao chỉ tiêu nhập khẩu các mặt hàng xăng dầu cho từng doanh nghiệp.

Việc giao chỉ tiêu hạn ngạch xăng dầu nhập khẩu hàng năm kể cả các lần bổ sung chỉ tiêu (trừ năm 2000) chỉ mang tính chất định hướng, làm căn cứ để các doanh nghiệp không nhập vượt quá chỉ tiêu đã giao và để cơ quan Hải quan các cảng làm thủ tục nhập khẩu. Việc giao chỉ tiêu nhập khẩu hàng năm chưa gắn với chế tài xử lý (phạt không cấp tiếp, cắt giảm chỉ tiêu nhập khẩu giai đoạn tiếp theo...) đối với những doanh nghiệp không thực hiện; hoặc thực hiện không đầy đủ số lượng, cơ cấu, tiến độ chỉ tiêu nhập khẩu được giao. Cơ chế này thiếu chế tài xử phạt và cơ chế kiểm tra, kiểm soát. Do vậy, nó không mang đầy đủ tính tích cực, ý nghĩa kinh tế như tên gọi; khiến cho một số doanh nghiệp tùy tiện trong việc thực hiện tiến độ nhập khẩu, nhất là khi giá xăng dầu trên thị trường thế giới biến động tăng, không có lợi cho doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, việc giao chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu luôn được gắn với các hệ thống chính sách quản lý vĩ mô về xăng dầu. Do vậy, có thể xảy ra các khả năng sau đây:

*Nếu xoá bỏ chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu mà không có sự điều chỉnh chính sách nào về thuế và giá thì sẽ xảy ra tình trạng thừa hoặc thiếu nguồn cung cấp; nhất là khi thị trường thế giới biến động bất lợi về giá, kinh doanh không có lợi nhuận thì trên thị trường nội địa sẽ có lúc chỉ có một vài doanh nghiệp tham gia kinh doanh khi không có lợi nhuận; hoặc có quá nhiều doanh nghiệp tham gia kinh doanh khi có lợi nhuận và lợi nhuận đạt mức cao.*

*Hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu tuy không phải là tổng cân đối cung cầu, nhưng nếu tách nó ra khỏi tổng cân đối cung cầu hàng năm thì việc xác định khối lượng hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu sẽ không còn ý nghĩa tích cực mang tính điều tiết; nhất là khi thị trường thế giới có nhiều biến động bất lợi về giá.*

*Nếu hạn ngạch thấp hơn tổng nhu cầu xăng dầu cần thiết của nền kinh tế thì có thể dẫn đến tình trạng thiếu sản phẩm giả tạo; phát sinh tình trạng “xin cho” hạn ngạch một cách không cần thiết. Ngược lại, khi hạn ngạch cấp vượt xa so với nhu cầu mà không có sự kiểm soát nhập khẩu thì khả năng lựa chọn các thời điểm kinh doanh có lợi của một số doanh nghiệp càng dễ xảy ra. Và khi kinh doanh không có lợi nhuận, doanh nghiệp sẽ không nhập khẩu theo số lượng cơ cấu được giao. Hoặc, chỉ tập trung kinh doanh dồn vào các thời kỳ có lợi nhuận, gây bất lợi cho nền kinh tế, mất an toàn và lãng phí xã hội, thể hiện qua một số trường hợp sau đây:*

- *Trong trường hợp kinh doanh có lợi nhuận:* các doanh nghiệp cạnh tranh quyết liệt tìm mọi biện pháp đẩy mạnh việc bán hàng; trong đó sử dụng biện pháp giảm giá bán. Trong trường hợp này, Nhà nước chỉ thu được thuế giá trị gia tăng thấp do giảm giá bán để cạnh tranh là chủ yếu, dẫn đến trị giá gia tăng giảm và làm giảm nguồn thu ngân sách từ thuế giá trị gia tăng, trong khi người tiêu dùng lại không được hưởng lợi nhiều.

- *Trong trường hợp lượng xăng dầu nhập khẩu về quá nhiều,* thậm chí bão hoà mà vẫn không sử dụng hết hạn ngạch; khiến cho xăng dầu phải tồn chứa quá lâu gây hao hụt lớn, chi phí phạt tàu ngoại tăng do sức chứa của kho tại cảng đầu mỗi

chỉ có hạn. Chưa kể đến các phương tiện vận tải của tư nhân với trang bị sơ sài, không đảm bảo điều kiện an toàn; nhất là đối với những kho nổi trên sông dễ gây cháy nổ tràn vãi xăng dầu làm mất an toàn chung cho dân cư và các dịch vụ khác trên sông, biển.

- Trong trường hợp hạn ngạch nhập khẩu giao quá nhiều, vượt quá khả năng nhập khẩu, tiêu thụ thực tế của doanh nghiệp, sẽ dẫn đến doanh nghiệp phải “tìm mọi cách” tiêu thụ hết số lượng xăng dầu đã nhập, kể cả việc bán hàng dưới dạng nhập khẩu uỷ thác (thực chất là thực hiện chuyển hạn ngạch nhập khẩu hợp pháp cho doanh nghiệp khác, kể cả các doanh nghiệp không đủ điều kiện làm đầu mối nhập khẩu) để nhập đủ số lượng chỉ tiêu hạn ngạch được giao, làm căn cứ để năm sau được cấp tiếp hạn ngạch.

- Trong điều kiện kinh doanh bất lợi, thậm chí Nhà nước phải bù lỗ cho doanh nghiệp (như năm 2000, 2007 và thời kỳ đầu 2008), hoạt động kinh doanh nhập khẩu xăng dầu chủ yếu dồn vào doanh nghiệp chủ đạo như Petrolimex. Trong điều kiện đó, Nhà nước cần phải hỗ trợ các điều kiện cần thiết để tăng nguồn lực cho chính doanh nghiệp này, thông qua việc điều chuyển một phần hạn ngạch của những doanh nghiệp khác do không thực hiện tiến độ nhập khẩu để bổ sung cho doanh nghiệp chủ đạo có đủ sức bảo đảm cho hoạt động kinh doanh được bình thường (kể cả những khi hoạt động kinh doanh trong điều kiện bất lợi).

Nếu tiếp tục quản lý hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu như hiện nay, sẽ gây bất lợi cho nguồn thu ngân sách Nhà nước. Vì vậy, việc sử dụng yếu tố hạn ngạch một cách tích cực, không những có tác động rất lớn đến việc tạo lập mặt bằng kinh doanh bình đẳng mà còn làm cho thị trường xăng dầu không bị mất cân đối theo cả hai hướng thừa hoặc thiếu.

Trong những năm qua, kể từ khi xuất hiện chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu, việc kiểm tra kiểm soát đối với các doanh nghiệp trong việc thực hiện tiến độ, cơ cấu nhập khẩu các mặt hàng xăng dầu chưa được đề cập một cách triệt để, bộc lộ rõ nhất nhược điểm của việc quản lý hạn ngạch là năm 2000, 2007. Việc kiểm điểm thực hiện hạn ngạch nhập khẩu đã được đặt ra đối với các cơ quan quản lý, nhưng do chưa có chế tài xử lý cụ thể nên không tạo ra được những tác động tích cực tới

doanh nghiệp. Thậm chí việc xử lý còn có lợi cho những doanh nghiệp không thực hiện đầy đủ chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu được giao. Cụ thể như: cắt giảm hạn ngạch một số mặt hàng bị lỗ nhất là mazut ở thời kỳ kinh doanh lỗ, thực chất là giảm bớt trách nhiệm của doanh nghiệp đó trước thị trường và trước Nhà nước. Trong một số trường hợp cơ quan quản lý còn bổ sung thêm chỉ tiêu nhập khẩu cho những doanh nghiệp không thực hiện nhập khẩu ở thời kỳ kinh doanh xăng dầu bị lỗ.

Vấn đề hạn ngạch nhập khẩu sẽ không còn tồn tại trong thời gian dài do tiến trình hội nhập và việc loại bỏ các hàng rào phi thuế quan diễn ra vào năm 2006. Hiện nay, khi nhà máy lọc dầu số 1 (Dung Quất) mới có sản phẩm và sản lượng chưa ổn định và mới đáp ứng khoảng 30 % nhu cầu hiện tại thì việc duy trì hạn ngạch nhập khẩu vẫn là cần thiết và phải được cải cách để phát huy tích cực của yếu tố này trong mối tương quan đồng bộ với các yếu tố quản lý khác.

Trong những năm gần đây, nguồn xăng pha chế trong nước từ nguyên liệu condensate nội địa đang có chiều hướng tăng lên. Với quy mô phát triển khai thác, chế biến, sản lượng condensate nội địa ngày càng ổn định, gia tăng, chất lượng condensate nội địa lại rất tốt có thể pha chế thành xăng thông dụng (mogas 83) thì nguồn xăng pha chế trong nước thực chất là một bộ phận cấu thành trong tổng cân đối cung cầu. Vì vậy, cũng phải được xem như một “hạn ngạch nội địa” để quản lý. Hiện nay, việc quản lý chất lượng sản phẩm pha chế (xăng 83) đang bị buông lỏng.

Kết quả điều tra nghiên cứu từ các cuộc điều tra và từ các semina cho thấy nhiều ý kiến khác nhau về hạn ngạch. Có nhiều ý kiến cho rằng duy trì hạn ngạch là cần thiết nhất là trong điều kiện hiện nay, chúng ta cần thực hiện chính sách bảo hộ (kết quả điều tra bằng Bảng hỏi cho kết quả 46,5% cho rằng hợp lý, 53,5% rằng không hợp lý). Cũng có nhiều ý kiến cho rằng nên bãi bỏ cơ chế chính sách hạn ngạch để thực sự chuyển sang cơ chế thị trường. Nhiều ý kiến đề nghị thay thế hạn ngạch bằng quy định dự trữ lưu thông bắt buộc và các doanh nghiệp tự đăng ký kế hoạch kinh doanh hàng năm (90,4% người được hỏi cho rằng quy định dự trữ bắt buộc là cần thiết).

### ***2.2.5 Quản lý hoạt động kinh doanh tạm nhập tái xuất***

Đây là loại hình kinh doanh thường mang lại hiệu quả cao và thu được ngoại tệ, do đó Nhà nước không hạn chế việc cấp chỉ tiêu đối với hoạt động này. Tuy nhiên, để đưa hoạt động kinh doanh này vào nề nếp, mang lại hiệu quả cao hơn thì việc quy định điều kiện đối với doanh nghiệp được tạm nhập tái xuất là hết sức cần thiết, cũng tương tự như việc quy định điều kiện đối với doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu xăng dầu nội địa.

Hiện nay nhà nước chưa có cơ chế cụ thể hỗ trợ cho hoạt động kinh doanh tạm nhập, tái xuất. Ngoài một số quy định liên quan đến thủ tục hải quan đối với loại hình này tại thông tư số 70/2009/TT-BTC ngày 7 tháng 4 năm 2009, các quy định về hoạt động này mới được đề cập đến trong khái niệm kinh doanh xăng dầu được đưa ra trong nghị định 84/2009/NĐ-CP cùng với hoạt động xuất nhập khẩu và hoạt động phân phối. Việc nhanh chóng hoàn thiện những quy định về cơ chế hỗ trợ và kiểm tra hoạt động này đang là yêu cầu cần thiết.

Hiện nay việc kiểm tra kiểm soát hoạt động đối với hoạt động này chưa được quan tâm đúng mức trong mối tương quan với thị trường xăng dầu nội địa; do đó đã phát sinh những mặt hạn chế, tiêu cực thể hiện qua một số trường hợp sau đây:

1. Trong trường hợp thị trường tái xuất khó phát triển tăng thêm, việc cho phép nhiều doanh nghiệp tham gia tái xuất cùng một thị trường có thể gây thiệt hại thêm cho Nhà nước do cạnh tranh giảm giá bán.

2. Đối với mặt hàng xăng dầu có thuế nhập khẩu cao, sự kiểm soát của các cơ quan Nhà nước không đầy đủ, kịp thời và sự phối hợp không đồng bộ giữa các ngành hữu quan đã xảy ra tình trạng hàng tái xuất quay trở lại Việt Nam. Mặc dù số lượng không nhiều, nhưng ảnh hưởng rất lớn đến thị trường nội địa, nhất là các khu vực có vùng biên thuận lợi cho hoạt động kinh doanh xăng dầu trốn lậu thuế.

3. Kết quả hoạt động tái xuất của doanh nghiệp được cấp giấy phép tái xuất cũng như việc chấp hành các quy định quản lý hoạt động tái xuất không phải là tiêu chí để các cơ quan Nhà nước thường xuyên đánh giá cho phép tiếp tục hoặc hạn chế/chấm dứt kinh doanh tái xuất của doanh nghiệp. Việc điều tra phát hiện những đối tượng có hành vi gian lận trong hoạt động kinh doanh tạm nhập tái xuất chưa

được đặt ra một cách kiên quyết, khiến cho các doanh nghiệp thực hiện nghiêm túc các quy định trong kinh doanh tái xuất và kinh doanh có hiệu quả còn bị lẫn lộn, đánh đồng với các biểu hiện chung thiếu lành mạnh trên lĩnh vực này. Đây là vấn đề cần được nghiên cứu kỹ lưỡng do hiệu quả kinh doanh trong lĩnh vực này luôn mang lại lợi nhuận cao; tuy nhiên, nó là *con dao 2 lưỡi*, nếu không có biện pháp quản lý tốt.

### **2.3. Đánh giá chung về quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.**

#### **2.3.1 Những thành tựu đạt được trong quản lý Nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu.**

Đánh giá chung về cơ chế quản lý Nhà nước đối với mặt hàng xăng dầu hiện nay cho thấy, sau hơn 10 năm hoạt động trong cơ chế thị trường với phương pháp tiếp cận hợp lý, đi từ thực tiễn khái quát thành chính sách để chính sách tiếp tục có tác động tích cực tốt nhất tới thực tiễn. Quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam trong những năm qua đã có những chuyển biến tích cực cùng với tiến trình đổi mới - chuyển nền kinh tế từ tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

Đến nay, Nhà nước đã hình thành được cơ chế, hệ thống các chính sách quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu. Sau một thời gian thử nghiệm, các chính sách này đã phát huy được những mặt tích cực làm thay đổi diện mạo thị trường xăng dầu nội địa. Những thành tựu cụ thể đó là:

- *Thứ nhất*, hệ thống cơ chế chính sách quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã gỡ bỏ thế độc quyền, thiết lập được hệ thống các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Các doanh nghiệp tham gia cạnh tranh, trước hết là tác động tới việc giảm lợi nhuận siêu ngạch do độc quyền mang lại; tiếp đó là quá trình tiết giảm phí để tăng khả năng cạnh tranh khi lãi gộp giảm dẫn tới lợi nhuận ròng giảm đến giới hạn cuối. Sự cạnh tranh này làm cho dòng chảy xăng dầu được điều chỉnh tự nhiên từ các cảng đầu mối đến nơi tiêu thụ bằng con đường ngắn nhất, bằng loại hình phương tiện có giá cước rẻ nhất và ít qua các khâu trung gian nhất, đó là lợi ích chung của toàn xã hội khi hình thành được mức chi phí tối ưu để lưu thông một loại hàng hoá.

• *Thứ hai*, trong thời gian qua Việt Nam đã thúc đẩy và huy động mạnh mẽ các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế tham gia kinh doanh xăng dầu nội địa, thiết lập hệ thống phân phối xăng dầu rộng khắp trên phạm vi cả nước. Hoạt động kinh doanh xăng dầu (trừ khâu nhập khẩu) là lĩnh vực kinh doanh có sự tham gia đầy đủ nhất của các thành phần kinh tế. Điều đáng quan tâm là lực lượng tư nhân tham gia vào khâu cuối cùng (bán lẻ tới người tiêu dùng) có tỷ trọng đáng kể trên địa bàn các tỉnh, thành phố. Đặc biệt, đối với vùng thị trường cạnh tranh cao thì thành phần kinh tế tư nhân tham gia bán lẻ cao hơn các doanh nghiệp nhà nước, kể cả mật độ lẫn tỷ trọng tiêu thụ hàng hoá. Đối với các lĩnh vực phụ trợ cho hoạt động kinh doanh xăng dầu như vận tải, kinh doanh bồn bể chứa vào những năm đầu của cơ chế thị trường hầu như thuộc về các doanh nghiệp Nhà nước thì sau này thành phần kinh tế tư nhân cũng từng bước thâm nhập và phát triển với số vốn đầu tư khá lớn.

• *Thứ ba*, cơ chế quản lý điều hành giá xăng dầu đã có sự thay đổi tích cực, vừa góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định chính trị kinh tế xã hội. Mặc dầu vẫn còn nhiều bất cập, nhưng có thể khẳng định rằng cơ chế quản lý xăng dầu trong thời gian qua đã góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định chính trị kinh tế xã hội, vừa đẩy nhanh quá trình chuyển đổi từ cơ chế bao cấp sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Những chính sách và biện pháp cụ thể của nhà nước như bù giá, giữ giá, kiểm soát giá, điều chỉnh thuế nhập khẩu, phí linh hoạt đã góp phần quan trọng thực hiện kiềm chế, chống lạm phát hiệu quả, ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định tình hình chính trị, kinh tế xã hội.

• *Thứ tư*, người tiêu dùng được bảo hộ thông qua chính sách điều chỉnh giá, tạo sự ổn định về giá trong một khoảng thời gian dài, kể cả khi giá xăng dầu thế giới có biến động bất thường nhằm ổn định tình hình kinh tế xã hội, góp phần to lớn vào sự ổn định chính trị - kinh tế xã hội trong nước vững vàng trước những nguy cơ thử thách lớn mà ngay cả các Quốc gia hùng mạnh cũng có thể hoặc đã bị lâm vào khủng hoảng. Xét trên khía cạnh của người tiêu dùng, sự cạnh tranh làm cho người

tiêu dùng được quyền lựa chọn các loại hàng tốt nhất, tại địa điểm mong muốn nhất với giá cả thấp nhất có thể. Nói cách khác: sự cạnh tranh làm cho thị trường xăng dầu thuộc về người mua, đây là điều mà thời kỳ bao cấp không thể mang lại.

- *Thứ năm*, quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu trong thời gian qua đã tạo nguồn thu rất lớn từ các khoản thuế tính trên 1 lít xăng dầu tiêu thụ hàng năm, đóng góp đáng kể vào cân đối thu chi Ngân sách Quốc gia hàng năm.

- *Thứ sáu*, các cơ chế và chính sách quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu đã góp phần quan trọng vào việc hình thành và phát triển của ngành xăng dầu Việt Nam. Năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu ngày càng được nâng cao.

### **2.3.2 Hạn chế trong quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu**

#### **2.3.2.1 Những hạn chế chủ yếu**

*Hạn chế chung và có tính tổng quát* đó là quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam còn chậm và chưa theo kịp với yêu cầu phát triển, chưa vận hành theo đúng cơ chế thị trường. Cho đến nay, kinh doanh theo cơ chế thị trường nhưng hoạt động kinh doanh xăng dầu vẫn chủ yếu do nhà nước quản lý, Chính phủ vẫn trực tiếp kiểm soát toàn bộ hoạt động xuất nhập khẩu xăng dầu và kiểm soát một phần hoạt động kinh doanh phân phối xăng dầu.

Liên quan đến câu hỏi Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã thực sự vận hành theo cơ chế thị trường chưa? Cho thấy, hầu hết các câu trả lời đều cho rằng thực sự chưa vận hành theo đúng cơ chế thị trường. Thể hiện qua thực tế điều chỉnh giá xăng dầu trong nước luôn không ăn nhập với xu hướng biến động thực tế trên thị trường thế giới. Phần lớn các câu trả lời về Nghị định 84/2009/NĐ-CP quy định kinh doanh xăng dầu được vận hành theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước cho rằng, hiện nay hoạt động kinh doanh xăng dầu vẫn chưa thực sự vận hành theo cơ chế thị trường. Có tới 87,3% người được hỏi cho rằng cơ chế kinh doanh xăng dầu hiện nay chưa vận hành đúng theo cơ chế thị trường.

Kết quả nghiên cứu cũng cho thấy trong quản lý kinh doanh xăng dầu, yêu cầu cải cách các chính sách nhằm ổn định thị trường xăng dầu đang trở nên hết sức cấp thiết. Điều này đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước phải có những giải pháp



về phương thức, mô hình quản lý và những chính sách phù hợp nhằm đảm bảo cho thị trường xăng dầu có thể phát triển ổn định nhằm hỗ trợ cho phát triển kinh tế xã hội.

Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của WTO và bắt đầu tiến trình hội nhập toàn diện với kinh tế thế giới. Sức ép của hội nhập và nhu cầu về xăng dầu tăng nhanh đã đặt ra những thách thức mới trong công tác quản lý hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu.

Các hạn chế cụ thể trong quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu như sau:

**• Một là, quản lý của các cơ quan hành chính Nhà nước còn nhiều bất cập trong hoạt động kinh doanh xăng dầu chưa theo kịp những đòi hỏi của thị trường.**

Điều này được thể hiện ở: (i) việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật trong kinh doanh xăng dầu còn chậm. Thực tế cho thấy việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật đều diễn ra sau các diễn biến trên thị trường hoặc những “vấn đề” phát sinh trong hoạt động kinh doanh xăng dầu; (ii) cơ chế phối hợp, điều hành quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của các Bộ/ngành còn chưa tốt, chồng chéo, chậm phản ứng với các diễn biến thị trường; (iii) thực hiện kiểm tra giám sát của các cơ quan chức năng của Nhà nước nhằm đảm bảo môi trường kinh doanh lành mạnh, chống gian lận thương mại trong kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập. Các quy định về kiểm tra giám sát của các cơ quan chức năng của Nhà nước khá đầy đủ và chặt chẽ. Tuy nhiên trên thực tế thực hiện kiểm tra giám sát còn nhiều bất cập do những khó khăn về nhân lực, năng lực cán bộ, cơ chế phối hợp của các ban/ngành, lực lượng.

**• Hai là, công tác quy hoạch, lập kế hoạch về kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập, thiếu căn cứ khoa học.**

Kết quả phân tích ở trên cho thấy, công tác quy hoạch kho cảng, cửa hàng kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập, thiếu căn cứ khoa học.

Hiện nay, cả nước có 22 kho cảng đầu mối và trung chuyên xăng dầu. Tuy nhiên về quy mô còn nhỏ, mạnh mún và phân bố không hợp lý. Trong số này, chỉ

có 2 kho cảng đầu mỗi có thể tiếp nhận tàu trên 30.000 DWT, 2 cảng có thể tiếp nhận tàu 25.000DWT, số còn lại đều rất nhỏ, khả năng mở rộng hạn chế. Nhiều kho xăng dầu do phân bố không hợp lý, không phù hợp với quy hoạch tổng thể nên phải di dời. Đã xác định 10 kho phải di dời, giải tỏa do không phù hợp quy hoạch với tổng sức chứa 240.262 m<sup>3</sup>. Hệ thống cửa hàng xăng dầu khoảng 10.000 nhưng rất nhiều trong số đó được xây dựng trên cơ sở “xin quy hoạch”, thiếu sự quản lý chặt chẽ, “mạnh ai người đó làm” nên dẫn đến một thực tế là phân bố khá lộn xộn, quy mô và tiêu chuẩn không đáp ứng với thực tế và yêu cầu phát triển, có đến hàng trăm cửa hàng xăng dầu vi phạm quy hoạch và tiêu chuẩn cần phải dải tỏa, làm lãng phí nguồn lực xã hội, việc bình ổn thị trường ở vùng sâu vùng xa gặp nhiều khó khăn. Một trong những nguyên nhân chủ yếu của tình trạng trên là việc quy hoạch và quản lý quy hoạch hệ thống hạ tầng cơ sở kinh doanh xăng dầu không rõ ràng về thẩm quyền và trách nhiệm giữa các bộ, ngành và các cơ quan địa phương.

Chính sách quản lý hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam ngày càng trở nên lỗi thời trong bối cảnh quá trình hội nhập quốc tế diễn ra nhanh chóng. Đã xuất hiện một khoảng cách lớn giữa phương pháp lập kế hoạch kế thừa từ quá khứ và thực tế cạnh tranh toàn cầu theo WTO, khu vực mậu dịch tự do, và những thách thức từ Trung Quốc và các nước ASEAN khác. Trừ phi khoảng cách này được xóa bỏ, chính sách quản lý hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam sẽ vẫn không nhất quán và không thực tế. Cần phải có một sự cải cách đáng kể để có thể đạt được mục tiêu thực hiện thành công Kế hoạch 5 năm và Chiến lược 10 năm của ngành dầu khí Việt Nam.

Phương pháp lập kế hoạch cũ trong quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu dựa chủ yếu vào mong muốn của các nhà lãnh đạo hơn là các phân tích có tính khoa học và nhu cầu thực tế của thị trường và các doanh nghiệp tham gia hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Cho dù khung pháp lý có nhiều bất cập nhưng các cơ quan thực hiện phải đạt được các mục tiêu đó. Tiến độ đạt được mục tiêu được thường xuyên giám sát, báo cáo và thảo luận. Nếu mục tiêu đề ra không đạt được cán bộ chịu trách nhiệm sẽ phải chịu những trách nhiệm liên quan đến chính trị. Phương pháp này có thể chấp nhận được khi Việt Nam còn là một nền kinh tế kế

hoạch hóa tách biệt khỏi thế giới, khung không thể phù hợp với hiện tại. Sau đây là những lý do dẫn đến sự bất cập của phương pháp này:

- Chiến lược quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu phải dựa trên phân tích tình hình thế giới và vị trí hiện tại và tương lai của Việt Nam trong bối cảnh thực tế. Các xu hướng phát triển ở Đông Á, ASEAN là đặc biệt quan trọng. Chúng ta không thể lập chính sách chỉ dựa trên nhu cầu và mong muốn trong nước nữa.

- Chính sách quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu phải mang tính gián tiếp và hướng dẫn chứ không mang tính trực tiếp và bắt buộc. Chính phủ phải tạo ra các công cụ và kênh chính sách để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài tham gia vào tất cả các công đoạn kinh doanh trong thị trường xăng dầu theo các cam kết quốc tế. Bên cạnh đó, các thành phần kinh tế này đang ngày càng trở nên quan trọng ở Việt Nam.

**• Ba là, cơ chế định giá và điều hành giá xăng dầu còn hạn chế, không phản ánh kịp thời diễn biến của thị trường trong nước và thế giới.**

Theo quy định trước đây, Ban Vật giá Chính phủ đưa ra giá bán lẻ tối đa cho xăng, dầu hỏa và diesel. Theo cơ chế giá trần, Ban Vật giá Chính phủ xem xét các chỉ số giá nhập khẩu (theo giá CIF); tính đến yếu tố lạm phát, biến động tỷ giá của năm trước đó và chi phí lưu thông. Các loại thuế nhập khẩu, thuế tiêu thụ đặc biệt, lệ phí giao thông cũng được tính vào giá bán của nhiều loại sản phẩm dầu khí.

Hệ thống giá trần này sau đó được kiến nghị với Chính phủ để quyết định các mức giá bán buôn và bán lẻ. Hiện nay, khi giá dầu thô giảm mạnh dẫn đến giá xăng dầu trên thế giới cũng giảm nhiều, hơn nữa trong các năm 2006 và 2007 giá xăng dầu lên quá cao chính phủ không thể tiếp tục bù lỗ để kiềm chế giá xăng dầu. Do vậy, cùng với việc giá xăng dầu giảm mạnh vào nửa cuối 2008 Chính phủ có xu hướng thả nổi và để giá xăng dầu vận hành theo cơ chế thị trường, nhìn lại quá trình điều hành giá xăng dầu ta có thể rút ra một số nhận xét sau

• Giá thống nhất trên toàn quốc, không phản ánh những chi phí trong quá trình phân phối;

• Sự chênh lệch giữa thuế suất dầu diesel và xăng cao dẫn đến sử dụng thái quá dầu diesel, không có hiệu quả kinh tế;

- Giá được điều chỉnh chậm có thể gây ra những vấn đề trong giai đoạn giá biến động lớn và nhanh;
- Giá không phản ánh đúng những chi phí về cung ứng, gửi những thông điệp sai đến người tiêu dùng và nhà cung cấp.
- Cơ chế giá trần đã được sử dụng để trợ cấp cho tiêu dùng trước tình trạng giá sản phẩm dầu khí thế giới tăng cao, kết quả của cơ chế này là chuyển thu nhập từ nhóm dân cư có thu nhập thấp sang nhóm dân cư có thu nhập cao.

Việc đưa ra giá xăng dầu không chính xác do các nguyên nhân khác nhau đã làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến hiệu quả sử dụng loại hàng hóa này có thể nhận thấy rằng việc định giá không chính xác đã làm cho bản thân doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu và doanh nghiệp tiêu thụ xăng dầu đều không đánh giá chính xác được hiệu quả sử dụng xăng dầu để từ đó tạo ra được sự cân đối giữa giá và lượng tiêu thụ tối ưu cho mình.

Việc định giá không đúng đã làm cho các bên liên quan không sử dụng hiệu quả xăng dầu gây ảnh hưởng đến việc phát triển các loại năng lượng thay thế, các hình thức sử dụng năng lượng khác trong một thời gian dài. Trong khi các nước trên thế giới, dưới sức ép của việc giá xăng dầu tăng lên đã nghiên cứu và chuyển sang sử dụng các dạng năng lượng khác, tránh phụ thuộc vào xăng dầu thì trên thị trường Việt Nam, các hoạt động tương tự gần như chưa xuất hiện, nền kinh tế vẫn chỉ dựa chủ yếu vào nguồn năng lượng này mà chưa hề có loại năng lượng thay thế, không có nhiều nghiên cứu nhằm sử dụng năng lượng hiệu quả hơn.

Từ thực tế trên cho thấy, trong việc điều hành giá, từ chính sách cho đến thực tiễn hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu còn nhiều điểm cần phải hoàn thiện để đảm bảo việc vận hành theo đúng cơ chế thị trường.

Để doanh nghiệp thực sự chủ động vận hành kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường Nhà nước không giao hạn mức nhập khẩu tối thiểu, giao mức cố định theo cân đối cung cầu, kiểm tra chặt chẽ tiến độ nhập khẩu. Nhà nước cần duy trì mặt bằng giá các mặt hàng theo nguyên tắc: xăng ô tô là mặt hàng không khuyến khích tiêu dùng sẽ luôn phải cao hơn giá điêzen chủ yếu dùng cho sản xuất; Xác định mức chi phí kinh doanh theo mặt hàng; Chi phí kinh doanh xăng ô tô sẽ cao

hơn các mặt hàng dầu vì yếu tố hao hụt, an toàn trong tiếp nhận, vận chuyển, tồn chứa và bán lẻ tại các cửa hàng đòi hỏi cao hơn các mặt hàng dầu.

Với các nội dung đã trình bày ở phần trên; việc xây dựng xác định *chính sách giá* cần được nghiên cứu thêm để có giải pháp định giá cho phù hợp, đạt được mục tiêu Nhà nước đề ra trong tổng thể các chính sách về sản phẩm xăng dầu; trong đó điều đáng lưu ý là:

- Đối với những vùng có điều kiện địa lý thuận lợi, đặc biệt là đầu nguồn thì người sử dụng xăng dầu đã được bảo hộ bởi quy luật cạnh tranh khá quyết liệt của các doanh nghiệp nên thả nổi giá bán xăng dầu, vì người sử dụng đã được bảo hộ bởi quy luật cạnh tranh.

- Đối với những vùng địa lý khó khăn (miền núi, vùng sâu, vùng xa) gần như không có cạnh tranh; việc quy định giá bán tối đa là cần thiết nhằm ngăn chặn tình trạng đẩy giá lên cao. Tuy nhiên, cần phải lưu ý một đặc điểm đây là vùng có nhu cầu thấp và không thể lấy làm điển hình để hoạch định chính sách giá cho đa số được.

- Việc kiểm tra kiểm soát giá bán và chất lượng xăng dầu trên thị trường chưa được quan tâm thường xuyên, đúng mức. Một số doanh nghiệp lợi dụng sơ hở đó đã bán xăng 90 (RON 90) theo giá xăng 92 (RON 92), bán diesel chất lượng thường (1%S) theo giá diesel chất lượng cao (0,5%), diesel 0,5% theo giá diesel 0,025%; thậm chí pha dầu hoả vào xăng để bán theo giá xăng để kiếm lợi bất chính mà người tiêu dùng khó có thể nhận biết chính xác qua cảm quan.

**• Bốn là, chính sách thuế và phí chưa phản ánh đúng bản chất, cách tính phức tạp, chưa phù hợp với môi trường kinh doanh mới khi có sự xuất hiện nguồn xăng dầu sản xuất trong nước.**

Thực tế cho thấy, chính sách thuế và phí chưa phản ánh đúng bản chất, cách tính phức tạp, chưa phù hợp với điều kiện xuất hiện nguồn xăng dầu sản xuất trong nước.

Phương pháp tính thuế nhập khẩu theo tỷ lệ % trên giá CIF không thực sự phù hợp vì giá dầu thế giới thường xuyên biến động, ảnh hưởng đến nguồn thu cho ngân sách nhà nước từ thuế nhập khẩu, Nhà nước khó lập kế hoạch nguồn thu, doanh nghiệp khó chủ động trong kinh doanh, việc tính thuế và hoàn thuế phức tạp. Bên

cạnh đó tỷ trọng thu chủ yếu từ khâu nhập khẩu như hiện nay (tối đa 40%) trong điều kiện đã có nguồn cung từ Nhà máy Lọc dầu Dzung Quất (đáp ứng khoảng 30% tổng nhu cầu), đồng thời theo lộ trình cắt giảm thuế mà Việt Nam cam kết thì mức thu từ thuế nhập khẩu như hiện nay là chưa phù hợp.

Việc sử dụng các loại thuế để đạt được các mục tiêu về môi trường, tránh tắc nghẽn giao thông và bảo toàn năng lượng có những khó khăn nhất định. Những khó khăn này nảy sinh một phần từ tính không co giãn, co giãn rất thấp của nhu cầu sản phẩm dầu khí. Để giảm được một lượng nhất định việc sử dụng ô tô, xe máy và nhiên liệu, có thể cần phải áp dụng thuế cao và những mức thuế cao này có thể chứng minh được là rất khó khăn về mặt chính trị khi thực hiện.

Một khó khăn khác đối với việc đánh thuế nhằm giảm nhu cầu là thường rất khó để tính mức thuế cần thiết để đáp ứng một mục tiêu cụ thể về giảm lượng tiêu thụ. Nếu thuế quá cao sẽ hạn chế một cách không cần thiết tới việc sử dụng sản phẩm dầu khí và điều này sẽ gây ra sự không hiệu quả về mặt kinh tế.

Thuế đối với sản phẩm dầu khí cao cũng sẽ tăng chi phí của các ngành công nghiệp (cả chi phí vận chuyển và chi phí sản xuất) và điều này sẽ giảm khả năng cạnh tranh của doanh nghiệp trong nước trên thị trường thế giới cũng như cạnh tranh với hàng nhập khẩu trên thị trường trong nước.

Hơn nữa, tùy theo giai đoạn phát triển kinh tế của một quốc gia, thuế suất cao đối với sản phẩm dầu khí nào đó sẽ gây ra tác động không cân đối tới các nhóm có thu nhập thấp vì các thu nhập thấp có thể sử dụng tỷ lệ lớn hơn thu nhập của mình chi tiêu trực tiếp hoặc gián tiếp cho sản phẩm dầu khí.

Đối với thuế nhập khẩu, về nguyên tắc Nhà nước luôn phải duy trì thu thuế nhập khẩu, chỉ giảm thuế khi cần can thiệp để bình ổn giá bán; Về mức thuế nhập khẩu, không điều chỉnh theo biến động giá mà giữ ổn định ít nhất trong 1 quý, và công bố hàng quý để doanh nghiệp chủ động hoạch định chính sách kinh doanh và vận hành tăng giảm giá theo biến động của thị trường thế giới;

**• Năm là, công tác quản lý hạn ngạch nhập khẩu, kiểm tra, giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu còn chưa đáp ứng được yêu cầu.**

Công tác quản lý hạn ngạch nhập khẩu, kiểm tra, giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu chưa đáp ứng yêu cầu. Chính sách giao chỉ tiêu hạn ngạch nhập

khẩu cố định, tối thiểu cho các doanh nghiệp đầu mối nhưng lại không có chế tài xử lý đối với các doanh nghiệp không đảm bảo nguồn trong điều kiện giá thế giới cao dẫn đến nguy cơ gây cơn sốt xăng dầu, hoặc ngược lại khi giá thế giới giảm các doanh nghiệp bán tháo làm giảm nguồn lực của chính doanh nghiệp và lợi ích của Nhà nước và xã hội.

Hiện nay về cơ bản hạn ngạch nhập khẩu đã được xóa bỏ dần. Tuy nhiên, chính phủ vẫn duy trì quy định mức nhập khẩu tối thiểu cho các doanh nghiệp đầu mối. Đây hiện đang là một trong những rào cản đối với doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu. Các lợi ích khác cũng được tạo ra từ việc bãi bỏ các hạn ngạch nhập khẩu. Ví dụ, các chi phí quản lý và phân bổ hạn ngạch sẽ được loại trừ, tự do nguồn cung làm cho việc sử dụng hiệu quả hơn. Chính sách này còn có thể nâng cao uy tín quốc tế của Việt Nam khi Việt Nam đang mong muốn mở rộng thị trường buôn bán và tăng tính cạnh tranh. Điều này hết sức quan trọng trong điều kiện Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Hơn nữa, một số nước thành viên ASEAN là những người xuất khẩu sản phẩm dầu khí, do đó tự do hoá sẽ có thể củng cố vị thế của Việt Nam trong cộng đồng ASEAN.

Việc kiểm tra, giám sát sự tuân thủ của các Tổng đại lý và đại lý theo Nghị định 55 nay là 84 trên thực tế không được thực thi đầy đủ, quy định cho phép thuê cơ sở vật chất dài hạn từ năm năm trở lên hoặc đồng sở hữu, cùng với việc thiếu kiểm tra và có các biện pháp hữu hiệu trong thực tế của cả phía các cơ quan nhà nước và các doanh nghiệp đầu mối đã dẫn đến các điều kiện đó chỉ được tuân thủ trên giấy, đặc biệt trong thời gian Nhà nước bù giá xăng dầu hoạt động kinh doanh của các Tổng đại lý diễn ra khá lộn xộn.

Tình trạng gian lận thương mại nói chung và tại các cửa hàng xăng dầu nói riêng, đặc biệt là các cửa hàng xăng dầu thuộc hệ thống đại lý và tổng đại lý; hàng trôi nổi đặc biệt là trên thị trường sông, biển vẫn chưa được kiểm soát tốt. Tình trạng buôn lậu xăng dầu qua biên giới khi giá nội địa thấp hơn giá các nước trong khu vực có chung đường biên giới vẫn diễn ra dưới nhiều hình thức.

Cũng như Việt Nam, rất nhiều nước trên thế giới và trong khu vực đã trải qua thời kỳ Chính phủ sở hữu và độc quyền về ngành sản phẩm dầu khí. Trong hầu hết

các trường hợp đó thì kết quả là sức cạnh tranh của các công ty dầu khí thuộc sở hữu nhà nước đều yếu kém và có hiệu quả hoạt động thấp. Các khoản lỗ lũy kế của các công ty dầu khí của nhà nước đã gây ra khó khăn lớn đối với ngân sách của quốc gia.

***Sáu là, công tác tổ chức, kiểm tra, giám sát hoạt động dự trữ quốc gia, dự trữ lưu thông còn nhiều bất cập.***

Việc giao chỉ tiêu dự trữ quốc gia cho các doanh nghiệp đầu mỗi kinh doanh xăng dầu nhưng không quy định rõ và tách biệt với mức dự trữ lưu thông tối thiểu của các doanh nghiệp đầu mỗi và thiếu kiểm tra, giám sát dẫn đến mục tiêu đạt ra đối với dự trữ quốc gia cũng như đảm bảo lưu thông tối thiểu để ổn định thị trường xăng dầu và an ninh năng lượng không được thực hiện như mục tiêu ban đầu.

### **2.3.2.3 Nguyên nhân của hạn chế**

Những hạn chế được trình bày ở trên được xem xét từ các nguyên nhân sau đây:

***Thứ nhất***, tư duy nhận thức về chuyển kinh doanh xăng dầu sang cơ chế thị trường, nhận thức về tác động của hội nhập quốc tế, của mở cửa thị trường đến thị trường xăng dầu và kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam còn chậm và chưa dứt khoát – giữa bảo hộ của nhà nước với thực hiện cơ chế thị trường. Đây cũng là nguyên nhân làm cho công tác quản lý Nhà nước còn chậm đổi mới, chưa theo kịp với những biến động phức tạp của thị trường xăng dầu trong nước và thế giới.

***Thứ hai***, lịch sử hình thành và phát triển của thị trường xăng dầu và ngành xăng dầu Việt Nam. Ngành xăng dầu Việt Nam được xây dựng và phát triển từ trong chiến tranh, phục vụ cho bảo vệ và xây dựng đất nước. Thị trường xăng dầu mới được hình thành, còn thiếu những quy định cho thị trường hoạt động tuân thủ theo các quy định và các cam kết quốc tế.

***Thứ ba***, trong quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu, chúng ta chưa phân biệt và tách bạch rõ ràng giữa nhiệm vụ chính trị, an ninh, quốc phòng và nhiệm vụ kinh doanh. Việc không rõ ràng này là nguyên nhân dẫn đến nhiều lúng túng, chậm chễ trong việc ban hành các văn bản quy phạm pháp luật, trong phối hợp giữa các ban/ngành trong kiểm tra giám sát kinh doanh xăng dầu, chống gián lận thương mại...vv.



**Thứ tư**, năng lực quản lý Nhà nước, nhất là quản lý về kinh tế, kinh doanh còn hạn chế. Sự hạn chế về năng lực thể hiện ở các kiến thức về kinh tế thị trường, các kinh nghiệm quản lý và kỹ năng quản lý của đội ngũ cán bộ quản lý từ trung ương đến địa phương.

**Thứ năm**, Việt Nam còn thiếu nghiên cứu, dự báo về thị trường xăng dầu thế giới và dự báo tác động phức tạp của thị trường xăng dầu thế giới đến thị trường xăng dầu Việt Nam. Việc thiếu nghiên cứu, dự báo về thị trường xăng dầu thế giới làm cho phản ứng của các cơ quan quản lý Nhà nước thể hiện qua các chính sách về hoạt động kinh doanh xăng dầu còn chậm, có độ trễ khá lớn so với những biến động của thị trường thế giới.

**Thứ sáu**, năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu cũng như năng lực cạnh tranh của toàn ngành xăng dầu còn yếu so với các doanh nghiệp trong khu vực và trên thế giới. Điều này làm cho quản lý Nhà nước còn nhiều lúng túng giữa một bên bảo hộ ngành xăng dầu với một bên là mở cửa thị trường thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế.

### **Tóm tắt chương 2:**

Chương 2 đi vào phân tích đánh giá thực trạng quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam. Chương này được mở đầu bằng khái quát hóa quá trình phát triển thị trường, ngành xăng dầu Việt Nam và quản lý Nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu. Chương 2 cũng đi vào phân tích các nhân tố tác động đến quản lý Nhà nước đối với các hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu ở Việt Nam. Nội dung quan trọng nhất của chương này là kết quả nghiên cứu, phân tích, đánh giá về thực trạng quản lý, quá trình đổi mới hoạt động kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn 1995 đến nay, tập trung vào phân tích thực trạng những năm 2008-2010. Chương 2, kết thúc bằng những đánh giá khoa học, khách quan về những thành tựu và hạn chế trong quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.

## CHƯƠNG 3

# QUAN ĐIỂM VÀ GIẢI PHÁP ĐỔI MỚI QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC VỀ KINH DOANH XĂNG DẦU Ở VIỆT NAM GIAI ĐOẠN 2011 – 2020

### 3.1. Những thách thức đối với quản lý nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

Quản lý Nhà nước về hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế giai đoạn 2011- 2020 có nhiều thách thức. Những thách thức chủ yếu bao gồm:

- *Một là, thách thức giữa chính sách khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư nhà máy lọc dầu được thành lập liên doanh phân phối với việc không cam kết của Chính phủ với WTO về mở cửa thị trường phân phối xăng dầu.*

Mặc dầu hiện nay Việt Nam đã có Nhà máy lọc dầu Dung quất với công suất 6.5 triệu tấn/ năm với do Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam đầu tư 100 %vốn. So với nhu cầu sản lượng của nhà máy lọc dầu Dung quất mới chỉ đáp ứng khoảng 30%, số còn lại phải nhập khẩu từ Singapore, Thái Lan, Trung quốc, Nhật bản, Hàn quốc... Để đảm bảo ổn định nguồn cung và an ninh năng lượng, chính phủ đã có chính sách khuyến khích thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào nhà máy lọc hóa dầu. Chính sách thu hút bao gồm hỗ trợ về tạo mặt bằng sạch, hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông, cảng biển, chính sách thuế và những bảo hộ phi thương mại khác... Đặc biệt chính phủ cho phép các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào nhà máy lọc hóa dầu được thành lập liên doanh phân phối sản phẩm xăng dầu tại Việt Nam.

Hiện nay với dự án Nhà máy lọc hóa dầu Nghi Sơn - liên doanh giữa bốn đối tác là Tập đoàn dầu khí Việt Nam (PVN) chiếm 25,1 %, Idemisu Kosan (IKC) Nhật Bản chiếm 35,1% , Kuwait Petroleum International (KPI) –Kuwait

chiếm 35,1% và Misui Chemical (MCI) chiếm 4,7 %. Nhà máy dự kiến cho sản phẩm đầu tiên vào năm 2014. Ngày 23/11/2010 Chính phủ đã có văn bản số 8538/VPCP-QHQT chấp thuận chủ trương thành lập liên doanh phân phối sản phẩm lọc hóa dầu Nghi Sơn giữa Tập đoàn Dầu khí Việt Nam, Idemitsu- Nhật Bản và KPI-Kuwait. Liên doanh này dự kiến được thành lập và đi vào hoạt động trong năm 2011. Tuy nhiên, trong WTO Việt Nam không cam kết mở cửa thị trường phân phối xăng dầu, đây vừa là mâu thuẫn cần giải quyết trong thiết lập chính sách tổng thể vừa là thách thức đối với quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu khi có yếu tố nước ngoài.

**• Hai là, thách thức giữa biến động khó lường của thị trường xăng dầu thế giới với xây dựng các cơ chế chính sách quản lý kinh doanh xăng dầu trong nước theo cơ chế thị trường.**

Với việc hình thành và phát triển thị trường xăng dầu trong nước, diễn biến của thị trường xăng dầu trong nước đã dần tuân theo các diễn biến chung của thị trường xăng dầu thế giới. Điều đó cũng có nghĩa là giá xăng dầu của thị trường trong nước phải tuân theo biến động giá phức tạp của thị trường xăng dầu thế giới. Đây là thách thức lớn đối với quản lý kinh doanh xăng dầu nhất là trong việc xây dựng cơ chế chính sách định giá xăng dầu.

**• Ba là, thách thức trong việc chuyển đổi kinh doanh xăng dầu sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.**

Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, xu hướng Nhà nước sẽ để mặt hàng xăng dầu được kinh doanh theo cơ chế thị trường. Điều đó có nghĩa là Nhà nước từng bước điều hành giá dầu bảo đảm bù đắp được chi phí và chấm dứt hỗ trợ tài chính đối với kinh doanh các mặt hàng xăng dầu; và giá bán xăng dầu sẽ được điều chỉnh cao, thấp phụ thuộc và giá của mặt hàng xăng dầu trên thị trường thế giới.

Nhà nước can thiệp để tránh những tác động tự phát có hại của thị trường, tuy nhiên, những chính sách thiện ý này được ban hành ở thời điểm nhất định vẫn có nguy cơ đi ngược lại sự phát triển của xã hội hoặc lỗi thời, hoặc mâu thuẫn với những chính sách mới ban hành. Sự đúng đắn và thích hợp của chính

sách can thiệp của nhà nước phải được đo đếm bằng tác động tích cực hay tiêu cực mà nó đem lại trên thực tế, sau khi được ban hành, và những chính sách này có được thường xuyên cập nhật để thích hợp với hoàn cảnh thay đổi của thị trường, của xã hội hay không. Thách thức này đòi hỏi phải có giám sát thi hành chính sách và tách bạch được sự can thiệp mang tính chất nhất thời và sự can thiệp mang tính nguyên tắc, không can thiệp vào những vấn đề, lĩnh vực đòi hỏi thị trường tự điều chỉnh bằng những quy luật riêng. Phân tách được chính sách ngắn hạn khỏi dài hạn sẽ giúp tránh mâu thuẫn, chòng chẹo trong các quy định. Những chính sách ngắn hạn phải có giới hạn hiệu lực theo thời gian, sau đó phải có sự điều chỉnh. Nhiều khi, một chính sách can thiệp về lâu dài có thể rất đúng đắn, nhưng lại bị lỗi thời, làm cho cách thức can thiệp bằng hành chính trở thành lực cản về thủ tục đối với sự phát triển của thị trường. Như vậy, muốn tạo sự phát triển đồng bộ, là tác nhân cho phát triển thị trường, Nhà nước phải cộng tác với thị trường, chứ không thay thế thị trường.

**• Bốn là, thách thức giữa việc đảm bảo nguồn thu ngân sách Nhà nước tồn tại sự mâu thuẫn với lợi ích của doanh nghiệp và người tiêu dùng.**

Xăng dầu là hàng hóa vật tư đặc biệt và có ý nghĩa chiến lược đối với mỗi quốc gia. Nhà nước coi đây là một mặt hàng chủ yếu để đem lại nguồn thu cho ngân sách thông qua các chính sách thuế, phí và những cách thức quản lý giá bán xăng dầu. Tuy nhiên, việc quản lý xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu phải đảm bảo lợi ích Quốc gia, lợi ích cho doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu và lợi ích của người tiêu dùng.

Thuế là là nguồn thu lớn, chủ yếu cho ngân sách, Nhà nước cần phải tính toán thuế một cách khoa học để ổn định được nguồn thu mà không phụ thuộc vào sự tăng giảm đột biến của giá xăng dầu thế giới. Mặt khác, là công cụ điều chỉnh giá bán xăng dầu, nhà nước cần tính toán mức thuế sao cho tạo được sự chủ động cho doanh nghiệp trong việc xác định giá bán, vừa chủ động trong nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu. Như vậy, thuế, phí là công cụ mà thông qua đó, nhà nước có thể đảm bảo giải quyết một cách hài hòa lợi ích quốc gia, lợi ích của doanh nghiệp và lợi ích của người tiêu dùng.

**• Năm là, thách thức giữa việc đảm bảo các mục tiêu công bằng xã hội, an ninh, trật tự, an toàn và phúc lợi chung trong khi thị trường theo đuổi lợi nhuận.**

Để đảm bảo mục tiêu “Công bằng xã hội, an ninh, trật tự, an toàn công cộng và phúc lợi chung” Nhà nước cần có sự can thiệp vào thị trường. Tuy nhiên, phải nhận thấy rằng sự can thiệp của nhà nước không phải là công cụ duy nhất, mà Nhà nước phải biết động viên cơ chế thị trường tham gia đạt được những mục đích này. Đó là sự khôn ngoan của chính sách can thiệp trên cơ sở hợp tác với thị trường.

Xăng dầu là mặt hàng chiến lược và là mặt hàng kinh doanh có điều kiện, do vậy việc cân đối lượng xăng dầu dự trữ quốc gia và lượng tiêu dùng của quốc gia đóng vai trò rất quan trọng. Việc quản lý hạn mức nhập khẩu xăng dầu của nhà nước nhằm mục đích chống khủng hoảng “thiếu” xăng dầu là chủ yếu. Nhà nước không hạn chế mức tối đa nhập khẩu xăng dầu mà chỉ hạn chế mức nhập khẩu xăng dầu tối thiểu cho các đầu mối nhập khẩu xăng dầu trên cơ sở tính toán lượng xăng dầu tối thiểu cần thiết cho nhu cầu tiêu dùng trong một khoảng thời gian nhất định. Cơ sở của việc đưa ra những hạn mức nhập khẩu này là do xăng dầu là hàng hóa đặc biệt, nguồn cung phụ thuộc vào một số quốc gia và khi nhập khẩu thường phải kèm theo những điều kiện nhất định. Những điều kiện này lại chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố như kinh tế, chính trị, xã hội, điều kiện tự nhiên, điều kiện về cơ sở vật chất mà có thể các bên tham gia hoạt động xuất nhập khẩu, kinh doanh phân phối xăng dầu khó có thể kiểm soát được.

**• Sáu là, thách thức giữa việc đảm bảo tham gia thị trường của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế với việc đảm bảo sự quản lý của nhà nước.**

Để kinh doanh xăng dầu được vận hành theo cơ chế thị trường, đòi hỏi Nhà nước tạo lập ra môi trường kinh doanh đa dạng, tạo điều kiện để nhiều thành phần kinh tế tham gia. Mặt khác, xăng dầu là nhiên liệu của nhiều ngành kinh tế và dân sinh. Song đây lại là mặt hàng dễ cháy nổ và ô nhiễm môi trường nếu không đảm bảo các điều kiện an toàn. Vì vậy, ngoài việc chịu sự chi phối của các cơ quan quản lý vĩ mô về xăng dầu mang tính chất thương mại, xăng dầu còn là mặt hàng kinh doanh có điều kiện. Vấn đề là quy định “có điều kiện” như thế nào để một mặt khuyến khích và tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tham gia vào thị trường, mặt khác vẫn đảm bảo được sự an toàn.

Mặt khác, việc quản lý hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu thông qua các quy định chi tiết về các đối tượng, cơ sở vật chất, yêu cầu thiết kế, địa điểm kinh doanh cũng như trình độ chuyên môn nghiệp vụ chuyên môn cho thấy yêu cầu đặt ra ngày càng cao đối với các điều kiện kinh doanh xăng dầu. Việc làm này nhằm tạo ra một thị trường xăng dầu gồm các đối tượng kinh doanh từ quy mô nhỏ, đến quy mô lớn nhằm đáp ứng nhu cầu về trình độ kỹ thuật, cơ sở vật chất kỹ thuật kinh doanh ngày càng hoàn thiện hơn để có thể đảm bảo an toàn trong hoạt động kinh doanh, đáp ứng các yêu cầu về vệ sinh môi trường. Bên cạnh đó cũng đáp ứng yêu cầu đảm bảo trình độ nghiệp vụ chuyên môn cho các doanh nghiệp tham gia hoạt động kinh doanh xăng dầu chuẩn bị cho xu hướng mở cửa thị trường xăng dầu theo cam kết WTO.

### **3.2. Quan điểm đổi mới quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn 2011-2020**

Trên cơ sở thực trạng quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong giai đoạn vừa qua, xu hướng phát triển, thách thức trong thời gian tới, bài học kinh nghiệm của các nước, tác giả đưa ra một số quan điểm đổi mới quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu giai đoạn 2011-2020 như sau:

***Quan điểm 1: Chuyển mạnh kinh doanh xăng dầu sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước trên cơ sở hài hòa lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và người tiêu dùng.***

Quan điểm này phải được hiểu một cách đúng đắn, đầy đủ. Các chính sách, quy định phải đảm bảo các công cụ để Nhà nước bình ổn được thị trường xăng dầu, ổn định kinh tế vĩ mô trong mọi tình huống, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng xã hội và an ninh quốc phòng, đảm bảo nguồn thu và phát triển kinh tế đất nước. Doanh nghiệp phải giảm chi phí, chủ động trong kinh doanh và kinh doanh có hiệu quả, có điều kiện tích lũy cho đầu tư phát triển. Người tiêu dùng phải hình thành thói quen tiêu dùng tiết kiệm và được mua xăng dầu với giá hợp lý.

#### **• Đảm bảo lợi ích của nhà nước**

Có thể nói việc ổn định phát triển kinh tế vĩ mô là một nhiệm vụ hết sức quan trọng đối với các chính sách của nhà nước trong việc quản lý kinh doanh đối với loại hàng hóa đặc biệt này. Xăng dầu là yếu tố đầu vào vô cùng quan trọng đối với

hầu hết các ngành kinh tế, đặc biệt là đối với ngành giao thông vận tải, hệ thống mạch máu của nền kinh tế, chính vì thế mà khi các yếu tố này bị biến động thì sẽ ảnh hưởng rất lớn đến nền kinh tế, việc giá xăng dầu thay đổi có ảnh hưởng nghiêm trọng thế nào đến ngành kinh doanh vận tải hành khách là một minh chứng rõ ràng nhất. Bên cạnh đó nó có thể tạo ra các hiệu ứng phát sinh khác như việc không bán được các sản phẩm sử dụng xăng dầu do chi phí tăng cao. Không dự báo được sự biến động của giá cả xăng dầu làm cho việc đầu tư, định hướng sản phẩm tiêu thụ xăng dầu và các sản phẩm sử dụng năng lượng thay thế gặp nhiều khó khăn, gây thiệt hại cho sản xuất trong nước.

Trong các công ty kinh doanh xăng dầu thì các công ty có vốn nhà nước chiếm tỷ trọng rất lớn, chính vì thế việc can thiệp vào thị trường hàng hóa này dù thế nào cũng phải đảm bảo được tính hiệu quả kinh tế của việc kinh doanh xăng dầu, chính vì thế mà việc đổi mới các cơ chế, chính sách, biện pháp quản lý cũng như xây dựng thị trường cạnh tranh cho các doanh nghiệp này là một nhiệm vụ hết sức cần thiết và quan trọng, đặc biệt trong thời gian tới, với việc gia nhập WTO thì đây là một việc bắt buộc vì nếu không làm được điều đó, không chỉ nguồn vốn nhà nước không được sử dụng hiệu quả mà cả các doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực này cũng không làm ăn có hiệu quả, làm cho thị trường không hấp dẫn, nguồn thu ngân sách thông qua thuế sẽ bị ảnh hưởng nghiêm trọng.

Thuế vừa là công cụ vừa là mục đích trong quản lý nhà nước, nhà nước sử dụng thuế để điều tiết và can thiệp vào thị trường, bên cạnh đó, việc làm thế nào để thu được nhiều thuế cũng là một yêu cầu quan trọng, tuy nhiên để thu được nhiều thuế và lâu dài đòi hỏi chính phủ phải có chính sách thích hợp để nuôi dưỡng và phát triển nguồn thu này trong dài hạn, chính vì thế các chính sách thuế nhất thiết phải bám sát được thực tế kinh doanh, thị trường không chỉ Việt nam mà còn cả các thị trường quốc tế khác để có thể đưa ra các loại thuế với thuế suất thích hợp, phù hợp với cam kết quốc tế.

Phát triển kinh tế xã hội ở một số vùng trọng điểm, đặc biệt là các vùng kinh tế kém phát triển, đòi hỏi có sự hỗ trợ của chính phủ là hết sức cần thiết, đối với các vùng cần có các chính sách hỗ trợ cần thiết để đảm bảo cung cấp đầy đủ các loại sản

phẩm xăng dầu, tuy nhiên bên cạnh đó cũng đòi hỏi phải có sự đánh giá thường xuyên, liên tục về hiệu quả của các chính sách để có sự điều chỉnh qua từng thời kỳ cho phù hợp.

Cho đến nay, xăng dầu trên thị trường Việt nam chủ yếu là do nguồn nhập khẩu, nhà máy lọc dầu Dung Quất chạy 100% công suất đáp ứng khoảng 30% tương lai là nhà máy lọc hóa dầu Nghi Sơn thì đây cũng chỉ là nguồn năng lượng hữu hạn, chính vì thế mà sử dụng tiết kiệm và hiệu quả năng lượng cần phải được đưa vào các chính sách của nhà nước, điều đó không chỉ giúp tiết kiệm năng lượng thuần túy mà còn đưa ra nhiều cách thức sử dụng năng lượng mới, tìm ra các loại năng lượng mới.

#### • **Đảm bảo lợi ích của doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu**

Đảm bảo kinh doanh hiệu quả cho các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu là cần thiết để các doanh nghiệp này có thể tái sản xuất kinh doanh, chính vì thế việc can thiệp vào hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp này phải được cân nhắc kỹ càng, bên cạnh đó các chính sách cũng phải tạo ra được sức ép đào thải để buộc các doanh nghiệp phải nỗ lực trong hoạt động không để xảy ra tình trạng trông chờ vào sự hỗ trợ của nhà nước trong giai đoạn khó khăn.

Các chính sách quản lý cần tạo ra được một môi trường kinh doanh xăng dầu, ổn định và minh bạch, tách biệt được mục tiêu kinh doanh và mục tiêu xã hội, các yếu tố của môi trường kinh doanh vĩ mô đặc biệt là các chính sách về thuế và phi thuế có ảnh hưởng đến kinh doanh xăng dầu cần được nghiên cứu, thống nhất và điều chỉnh cho phù hợp, tuy nhiên việc điều chỉnh cần được cân nhắc cẩn thận về thời điểm điều chỉnh.

Xu thế phát triển các loại năng lượng mới là xu thế tất yếu của thế giới, chính vì thế mà các chính sách, qui định cần hướng các doanh nghiệp mở rộng phạm vi hoạt động sang các lĩnh vực năng lượng mới để tránh sự phụ thuộc vào xăng dầu, phát triển các dạng năng lượng khác còn có thể giải quyết được nhiều vấn đề như ô nhiễm môi trường, đảm bảo sức khỏe cho người kinh doanh, điều chỉnh các rào cản khi tham gia kinh doanh năng lượng mới.



**• Đảm bảo lợi ích của người tiêu dùng**

Chuyển kinh doanh dầu sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước phải đảm bảo lợi ích của người tiêu dùng (bao gồm các doanh nghiệp, các cơ quan, các hộ gia đình...). Đảm bảo lợi ích của người tiêu dùng thể hiện ở việc đảm bảo nguồn cung ứng xăng dầu theo nhu cầu tiêu dùng với giá cả hợp lý.

Mặt khác các chính sách cần hướng sử dụng tiết kiệm xăng dầu, chống ô nhiễm môi trường. Các chính sách thuế, các khoản phí xăng dầu phải đảm bảo tính toán hợp lý, cân đối với các chính sách phát triển kinh tế xã hội.

***Quan điểm 2: Quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu phải đảm bảo phù hợp với lộ trình mở cửa thị trường theo cam kết WTO.***

Theo cam kết của Việt nam việc tháo bỏ các hàng rào thuế quan sẽ buộc phải thực hiện khi tham gia WTO, chính vì thế mà chính phủ phải từng bước chuẩn bị cho các doanh nghiệp trong nước tinh thần và điều kiện để kinh doanh trong điều kiện không còn các hàng rào bảo hộ tài chính cũng như phải đối đầu với các đối thủ kinh doanh từ quốc tế, chính vì thế các chính sách của nhà nước sẽ phải đảm bảo được các điều kiện cơ bản sau:

**• Nâng cao năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp**

Trong giai đoạn còn có thể sử dụng sự hỗ trợ của nhà nước để xây dựng thị trường, các chính sách của Nhà nước cần phải tạo điều kiện, hỗ trợ phát triển các doanh nghiệp, nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp trên thị trường, giúp các doanh nghiệp có đủ khả năng đứng vững khi các hàng rào tài chính (chủ yếu là thuế và phí) bị dỡ bỏ.

**• Thiết lập các rào cản phi thương mại hiệu quả**

Các hàng rào cản phi thương mại tỏ ra rất hiệu quả trong điều tiết thị trường trong WTO, chính vì thế các chính sách và qui định trong thời gian tới nhất thiết phải đưa các rào cản này vào trong các chính sách và sử dụng các rào cản này một cách hiệu quả trong việc điều tiết thị trường kinh doanh xăng dầu.

***Quan điểm 3: Quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu phải đảm bảo an ninh năng lượng, quốc phòng, an ninh.***

**• Duy trì dự trữ quốc gia hợp lý**

Hiện nay việc dự báo và dự trữ xăng dầu của Việt nam chưa được thực hiện một cách hiệu quả, chính vì thế, trong điều kiện giá xăng dầu trên thế giới biến động mạnh và bất thường như trong thời gian qua đòi hỏi các nhà hoạch định phải xây dựng và triển khai hệ thống theo dõi và dự báo thị trường, cung cấp thông tin cho việc đưa ra các chính sách và cung cấp thông tin cho các doanh nghiệp trong hoạch định kế hoạch kinh doanh.

Dự trữ xăng dầu của Việt nam hiện tại còn rất thấp, trong tương lai việc dự trữ xăng dầu sẽ trở thành một hoạt động bắt buộc để có thể đảm bảo sự vận hành ổn định của nền kinh tế cũng như an ninh quốc phòng, chính vì thế mà việc dự trữ và các hoạt động liên quan cần được thực hiện với qui mô và tầm quan trọng lớn hơn.

**• Đẩy mạnh nghiên cứu khoa học**

Các nghiên cứu cơ bản trong lĩnh vực xăng dầu bên cạnh việc nghiên cứu về sử dụng hiệu quả xăng dầu còn có nghiên cứu cơ bản về năng lượng mới, sử dụng năng lượng mới và các nghiên cứu cơ bản liên quan để vận chuyển, tồn chứa, đảm bảo an toàn cũng như các vấn đề khác liên quan đến kinh doanh và sử dụng loại hàng hóa này.

**• Đẩy mạnh khai thác xăng dầu và phát triển công nghiệp lọc dầu**

Để tránh bị phụ thuộc vào nguồn nhập khẩu cũng như để đảm bảo an toàn năng lượng cho nền kinh tế thì việc khai thác nguồn xăng dầu trong nước là một yêu cầu cần thiết, các chính sách liên quan cần được đề cập đến là các chính sách về khai thác, qui định về hoạt động của các nhà máy lọc dầu cũng như các chính sách ưu đãi khác. Nhà nước hỗ trợ và tạo điều kiện cho Tập đoàn Dầu khí quốc gia Việt Nam (Petrovietnam) hợp đồng, hợp tác khai thác dầu khí đối với các nước có nguồn dữ trữ dầu mỏ lớn như Nam Mỹ, Châu Phi...

Nhà máy lọc dầu Dung Quất đã đi vào hoạt động và cung cấp sản phẩm phục vụ tiêu dùng nội địa, Nhà nước đã có kế hoạch xây dựng Nhà máy lọc dầu số 2 tại Nghi Sơn như vậy đã bước đầu hình thành được ngành công nghiệp lọc dầu. Nhà

nước cần có chính sách đầu tư, khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp phù trợ cho ngành công nghiệp này, nâng cao hiệu quả chung và tính cạnh tranh của sản phẩm xăng dầu trong nước so với nguồn nhập khẩu.

***Quan điểm 4: Quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu phải tạo điều kiện phát triển các nguồn nhiên liệu thay thế.***

Xăng dầu là nguồn năng lượng có giới hạn, do vậy quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu phải tạo điều kiện để phát triển các nguồn nhiên liệu thay thế. Để thực hiện được quan điểm này trong chính sách tiêu dùng xăng dầu phải chú ý khuyến khích, hỗ trợ tiêu dùng các dạng nhiên liệu, năng lượng mới. Nhà nước cần quan tâm đầu tư cho nghiên cứu khoa học.

***Quan điểm 5: Quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu phải đảm bảo quyền tự chủ, tự quyết của các doanh nghiệp.***

Trước hết cần phân biệt rõ giữa quản lý Nhà nước đối với doanh nghiệp với quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh. Nhà nước quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu qua việc xây dựng cơ chế, chính sách hợp lý phù hợp với lộ trình hội nhập quốc tế; xây dựng môi trường kinh doanh lành mạnh cho các doanh nghiệp. Nhà nước không can thiệp vào hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp.

### **3.3. Các giải pháp đổi mới quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020**

#### ***3.3.1 Đổi mới tư duy nhận thức về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020***

Đổi mới tư duy nhận thức về kinh doanh xăng dầu, chuyển hẳn kinh doanh xăng dầu sang kinh doanh theo cơ chế thị trường là giải pháp quan trọng nhất có ý nghĩa quyết định đổi mới quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020.

Đổi mới tư duy nhận thức đối với quản lý Nhà nước đối với kinh doanh xăng dầu cần thực hiện các giải pháp cụ thể:

- ***Cắt giảm sự can thiệp của nhà nước đối với thị trường***

Như đã phân tích, tại hầu hết các quốc gia các chính phủ thường can thiệp ít hay nhiều vào thị trường sản phẩm xăng dầu nhằm theo đuổi các mục tiêu khác

nhau. Mức độ can thiệp của Nhà nước vào thị trường xăng dầu tùy thuộc vào tình trạng của nền kinh tế và các mục tiêu mà Chính phủ theo đuổi. Đối với các quốc gia có nền kinh tế đang phát triển hoặc ở các nước có nền kinh tế chuyên đổi, mức độ can thiệp của chính phủ vào thị trường xăng dầu sâu hơn. Sự điều tiết của Chính phủ thường vượt quá mức cần thiết nhằm bảo hộ doanh nghiệp trong nước và bảo vệ lợi ích người tiêu dùng. Chính phủ cũng có xu hướng dùng chính sách thuế và giá xăng dầu để kiểm soát tình hình kinh doanh xăng dầu trên thị trường.

Trong giai đoạn 2011- 2020, tác giả kiến nghị về cơ bản thị trường nói chung sẽ giảm sự can thiệp của Nhà nước và vận hành theo cơ chế thị trường, các chính sách của Nhà nước chỉ được thực hiện nhằm can thiệp một cách gián tiếp vào thị trường, các chính sách chỉ có nhiệm vụ là tạo dựng một môi trường kinh doanh với những định hướng chính, việc vận hành chủ yếu do thị trường quyết định

- ***Mở cửa thị trường phân phối xăng dầu***

Chính phủ không cam kết mở cửa thị trường bán lẻ xăng dầu, tuy nhiên trong thực tế, Chính phủ lại cho phép các doanh nghiệp nước ngoài mua cổ phần của các doanh nghiệp trong nước có kinh doanh xăng dầu, đồng thời có chính sách ưu đãi các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư xây dựng nhà máy lọc dầu thành lập liên doanh để phân phối các sản phẩm của nhà máy lọc dầu và trong thời gian chưa có sản phẩm thì được phép nhập khẩu để kinh doanh xăng dầu. Đây là mâu thuẫn giữa thực tế quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu và cam kết của chính phủ khi gia nhập WTO. Tác giả đề xuất, sớm xây dựng lộ trình mở cửa thị trường bán lẻ xăng dầu Việt Nam theo những nguyên tắc sau: (i) Phù hợp với ưu đãi của chính phủ đối với các nhà đầu tư nước ngoài vào nhà máy lọc dầu, trước mắt là nhà máy lọc hóa dầu Nghi Sơn. Theo đó dự kiến năm 2011 sẽ có Liên doanh phân phối đầu tiên của Việt Nam giữa 3 đối tác PetroVietNam, Idemisu Kosan -Nhật Bản và Kuwait Petroleum International KPI -Kuwait. (ii) Tạo thời gian đủ để các doanh nghiệp Việt Nam nhận thức thực tế và chịu áp lực cạnh tranh thực tế khi có doanh nghiệp nước ngoài tham gia thị trường và đủ thời gian

để xây dựng, nâng cao năng lực cạnh tranh trước khi mở cửa hoàn toàn thị trường. Thời gian này khoảng từ 3 đến 5 năm. (iii) Trong thời gian đầu có thể hạn chế số lượng tối đa sản lượng bán của các doanh nghiệp nước ngoài được tham gia phân phối tại thị trường, hạn mức tối đa sẽ loại bỏ trong khoảng thời gian hợp lý để các doanh nghiệp Việt Nam đủ sức cạnh tranh.

- ***Trao quyền định giá kinh doanh xăng dầu cho doanh nghiệp***

Như đã nói ở trên, việc định giá do doanh nghiệp quyết định, giá trên thị trường điều chỉnh trước hết là do cạnh tranh giữa các doanh nghiệp, sau đó là do những can thiệp của Chính phủ, tuy nhiên với mức độ và tần suất rất hạn chế.

Giải pháp cơ bản nhất trong định giá xăng dầu đó là để chính các doanh nghiệp tự xác định giá kinh doanh cho mình. Điều này đảm bảo cho các doanh nghiệp quyền chủ động trong kinh doanh, buộc các doanh nghiệp phải đầu tư đổi mới công nghệ và quản lý, giảm chi phí, đảm bảo hiệu quả kinh doanh. Việc để các doanh nghiệp định giá sẽ đảm bảo sự cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp trên thị trường. Điều quan trọng là Chính phủ phải xây dựng được cơ chế định giá hợp lý và đặc biệt là xác định và kiểm soát được định mức chi phí kinh doanh bình quân của ngành làm cơ sở để giám sát giá.

- ***Tạo dựng hành lang pháp lý, xây dựng môi trường kinh doanh lành mạnh.***

Các chính sách của nhà nước cần tập trung nhiều hơn vào việc tạo dựng hành lang pháp lý, xây dựng thị trường kinh doanh minh bạch và lành mạnh cho kinh doanh xăng dầu, các chính sách cần được hình thành và vận hành một cách toàn diện đối với ngành kinh doanh xăng dầu và những yếu tố phái sinh, các chính sách cơ bản có thể sẽ là: (i) Các chính sách về kinh tế xã hội, (ii) Chính sách về môi trường, (iii) Chính sách về an ninh quốc phòng, (iv) Chính sách về an ninh năng lượng.

- ***Tách biệt giữa các doanh nghiệp có vốn nhà nước và quản lý nhà nước***

Hiện nay, các doanh nghiệp kinh doanh xuất nhập khẩu xăng dầu chủ yếu là

các doanh nghiệp nhà nước, ngoài ra việc thực hiện một số chức năng điều tiết vĩ mô cũng do chính các doanh nghiệp này thực hiện (việc dự trữ chủ yếu do Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam thực hiện, tham gia khá sâu vào lập quy hoạch...) nên việc quản lý nhà nước và quản lý doanh nghiệp chưa có sự tách biệt, làm giảm hiệu quả hoạt động của thị trường, chính vì thế cần sớm có sự tách biệt tương đối giữa các đơn vị kinh doanh xăng dầu và các đơn vị quản lý nhà nước, các công ty kinh doanh xăng dầu có thể được đa dạng hóa về hình thức sở hữu, mô hình kinh doanh và vận hành hoàn toàn theo cơ chế thị trường, vai trò quản lý của nhà nước sẽ được thực hiện thông qua các chính sách điều tiết vĩ mô mà thôi.

Trong một phạm vi khác, chính phủ sẽ là một khách hàng đối với các công ty kinh doanh xăng dầu trong trường hợp cần nguồn dự trữ quốc gia, trong việc cung cấp xăng dầu cho một nhóm đối tượng ưu đãi, khi đó chính phủ hoàn toàn có thể thực hiện cạnh tranh công khai hay chỉ định một doanh nghiệp bất kỳ thực hiện mục tiêu đó.

Chính phủ cũng cần hỗ trợ các doanh nghiệp trong ngành hình thành và phát triển các hiệp hội doanh nghiệp cùng ngành để làm một đối tác trong quá trình hoạch định các chính sách để nâng cao tính khả thi của các chính sách cũng như để nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các doanh nghiệp trong ngành. Khi có các hiệp hội, việc hình thành các qui định, tiêu chuẩn... trong kinh doanh sẽ nhanh hơn và khả thi hơn.

- ***Đẩy nhanh quá trình tái cấu trúc các doanh nghiệp nhà nước kinh doanh xăng dầu.***

Đẩy nhanh tiến trình cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước kinh doanh xăng dầu. Mở cửa thị trường xăng dầu cho các đối tác nước ngoài tham gia phân phối xăng dầu luôn là bài toán khó đối với các nước đang phát triển như Việt Nam, trước khi mở cửa, một trong những câu hỏi hết sức quan trọng được đặt ra là các doanh nghiệp trong nước có cạnh tranh được không, ổn định thị trường xăng dầu như thế nào?. Ngoài những giải pháp về cơ chế chính sách liên quan đến chính sách đảm bảo nguồn hàng và giá... đã trình bày, câu trả lời là phải có lộ trình để các doanh nghiệp trong nước cũng như nền kinh tế có thời gian chuẩn bị. Việc nhà nước từng bước

chuyển từ bao cấp giá, bù giá sang không bù giá, giá thực hiện theo cơ chế thị trường có quản lý của nhà nước đã cho thấy những kết quả khá tích cực cho cả nền kinh tế, doanh nghiệp và người tiêu dùng, và khẳng định sự chuyển đổi cơ chế chính sách là hết sức cần thiết. Như đã đề xuất, Việt Nam cần sớm mở cửa thị trường xăng dầu, song song với những vấn đề chuyển đổi cơ chế, chính sách quản lý, chính phủ cần thiết phải tổ chức lại các doanh nghiệp nhà nước mà tập trung vào các đầu mối nhập khẩu theo hướng cổ phần hóa. Trước mắt vốn nhà nước có thể giảm xuống còn 65%- 75% ở Petrolimex và giảm đến 51% với một số đầu mối khác như PV Oil, Petec, Thành Lũe..., thậm chí xuống dưới 51% đối với các đầu mối nhỏ. Cùng với việc thu hút các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư vào nhà máy lọc dầu thành lập liên doanh phân phối, việc cổ phần hóa cũng như liên doanh với các đối tác này sớm được quan tâm tổ chức thực hiện. Lộ trình giảm vốn nhà nước cần phù hợp với lộ trình mở cửa thị trường xăng dầu và tiến độ đầu tư và hoạt động của các nhà máy lọc dầu.

Hình thành các doanh nghiệp có cơ sở vật chất đủ mạnh do Nhà nước chi phối. Bên cạnh cổ phần hóa các doanh nghiệp cần sớm có chính sách hỗ trợ để các doanh nghiệp trong nước, đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước đầu tư các trung tâm kho cảng lớn quốc gia và quốc tế ( National and International Oil Hub) các công ty theo hình thức này không chỉ phù hợp với xu hướng phát triển trên thế giới nhìn dưới góc độ kinh doanh mà còn là cơ sở, điều kiện quan trọng để đảm bảo mục tiêu kiểm soát và ổn định thị trường xăng dầu trong nước trong điều kiện mở cửa thị trường xăng dầu.

### ***3.3.2 Hình thành Trung tâm nghiên cứu dự báo về xăng dầu***

Bài học kinh nghiệm quốc tế chỉ rõ rằng quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu trong bối cảnh hội nhập quốc tế không phải là một khó khăn mới xuất hiện. Trên thực tế đã có nhiều nước đã phải đối mặt với thách thức này và đạt được những kết quả rất khác nhau, từ thành công rực rỡ đến thất bại. Giống như nhiều trường hợp khác, việc sao chép nguyên si chính sách của các nước khác vào một quốc gia sẽ không mang lại kết quả tốt đẹp vì tình hình ở các nước rất khác nhau. Việt Nam cần nghiên cứu những kinh nghiệm thực tiễn của nước ngoài vào điều kiện cụ thể của

Việt Nam, những kinh nghiệm đó sẽ giúp Việt Nam vượt qua thách thức dễ dàng hơn đồng thời rút ngắn được khoảng cách so với các nước đi trước.

Thực tế cho thấy, trong nhiều năm qua, việc nghiên cứu và dự báo về cung cầu xăng dầu, biến động giá xăng dầu trong nước và quốc tế chưa được quan tâm đúng mức, thiếu luận cứ khoa học cho xây dựng các cơ chế, chính sách quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu, thiếu thông tin hỗ trợ cần thiết cho các doanh nghiệp nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu.

Xuất phát từ thực tế quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam trong những năm qua, trên cơ sở kinh nghiệm của nước ngoài, tác giả đề xuất hình thành Trung tâm nghiên cứu dự báo về xăng dầu. Trung tâm là đơn vị trực thuộc Bộ Công thương.

Trung tâm nghiên cứu dự báo về xăng dầu có chức năng: (i) Nghiên cứu cung, cầu và biến động giá xăng dầu trong nước và quốc tế; (ii) Dự báo cung, cầu và biến động giá xăng dầu trong nước và quốc tế; (iii) Nghiên cứu về các cơ chế, chính sách quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu, (iv) Đào tạo nguồn nhân lực nghiên cứu, dự báo về xăng dầu.

Trung tâm nghiên cứu dự báo về xăng dầu có các nhiệm vụ chính sau đây:

- (i) Nghiên cứu, dự báo cung cầu và biến động giá xăng dầu trên thế giới;
- (ii) Nghiên cứu, dự báo cung cầu và biến động giá xăng dầu trong nước;
- (iii) Nghiên cứu đánh giá cơ chế, chính sách quản lý Nhà nước về kinh doanh xăng dầu.
- (iv) Nghiên cứu đề xuất cơ chế chính sách quản lý Nhà nước về phát triển ngành xăng dầu và về kinh doanh xăng dầu;
- (v) Hợp tác trong nước và quốc tế trong nghiên cứu, dự báo về xăng dầu và đào tạo nguồn nhân lực cho nghiên cứu dự báo về xăng dầu....vv.

### ***3.3.3. Đổi mới cơ chế, chính sách quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu***

Cơ chế, chính sách quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam ngày càng có nguy cơ trở nên lỗi thời trong bối cảnh quá trình hội nhập quốc tế diễn ra nhanh chóng. Như đã phân tích, hiện nay đã xuất hiện một khoảng cách



lớn giữa phương pháp lập kế hoạch kế thừa từ quá khứ và thực tế cạnh tranh toàn cầu theo WTO, khu vực mậu dịch tự do, và những thách thức từ Trung Quốc và các nước ASEAN khác. Trừ phi khoảng cách này được xóa bỏ, cơ chế, chính sách quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam sẽ vẫn không nhất quán và không thực tế. Cần phải có một sự cải cách đáng kể để có thể đạt được mục tiêu phát triển của ngành dầu khí Việt Nam.

### ***3.3.3.1 Đổi mới chính sách đối với thương nhân.***

Chính sách đối với thương nhân cần đảm bảo các điều kiện cho các doanh nghiệp trong nước tham gia sâu và toàn diện vào thị trường xăng dầu, nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp.

Việc chuẩn hóa các điều kiện liên quan đến kinh doanh xăng dầu chính là điều kiện tốt để tạo ra môi trường tốt cho các doanh nghiệp tham gia thị trường này, giúp cho các tổ chức, cá nhân chủ động trong quá trình gia nhập ngành.

Chuẩn hóa điều kiện kinh doanh xăng dầu còn giúp các doanh nghiệp có thể dễ dàng chuyển đổi cho nhau khi kinh doanh không hiệu quả như mong đợi. Tiêu chuẩn hóa các điều kiện kinh doanh xăng dầu, đặc biệt là các cây xăng sẽ làm cho việc chuyển đổi sở hữu giữa công ty này và công ty kia dễ hơn, tạo điều kiện cho việc thâm nhập và rút lui khỏi thị trường, nâng cao tính linh hoạt trong kinh doanh, ngoài ra, trong trường hợp các doanh nghiệp đấu thầu cung cấp xăng dầu để hưởng ưu đãi đối với một số vùng khó khăn thì chuyển đổi dễ dàng sẽ giúp cho chi phí kinh doanh trên phân khúc thị trường này trở nên dễ dàng hơn, nâng cao hiệu quả của việc đấu thầu.

Hiện nay, nhà nước đã quy định những hệ thống tiêu chuẩn, điều kiện đối với các đối tượng thương nhân hoạt động kinh doanh xăng dầu bao gồm điều kiện cho các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu, các doanh nghiệp đại lý phân phối và các cửa hàng bán lẻ. Với mỗi loại đối tượng đã đưa ra các bộ điều kiện bao gồm các điều kiện cấp giấy phép kinh doanh, các điều kiện về cơ sở hạ tầng, các điều kiện an toàn...v.v. Về cơ bản các bộ điều kiện đến nay là tương đối đầy đủ về hạng mục tuy nhiên cần điều chỉnh các tiêu chuẩn theo hướng ngày càng phù hợp với hệ thống tiêu chuẩn thế giới và phù hợp sự tăng lên về nhu cầu xăng dầu ở Việt Nam trong thời gian tới.

### 3.3.3.2 *Đổi mới cơ chế, chính sách giá*

Một trong những nguyên tắc quan trọng đối với chính sách định giá đó là: “Kiên quyết đổi mới cơ chế quản lý và điều hành giá xăng dầu vận hành theo cơ chế thị trường; tạo cơ chế để doanh nghiệp thực hiện quyền tự chủ về giá, cạnh tranh về giá và tự chịu trách nhiệm về kết quả kinh doanh.”. Việc vận hành theo cơ chế thị trường về giá không đồng nghĩa với thả nổi giá, để giá trong nước biến động tự phát theo giá xăng dầu thế giới. Nhà nước tạo môi trường pháp lý và can thiệp vào thị trường chủ yếu thông qua điều chỉnh môi trường pháp lý, Nhà nước chỉ can thiệp bằng các biện pháp hành chính khác trong trường hợp đặc biệt và được công bố công khai.

Đổi mới về giá cũng cần phải xem xét mối tương quan giữa các loại nhiên liệu có khả năng thay thế, nhằm định hướng tiêu dùng, sử dụng tiết kiệm năng lượng, có lợi cho người tiêu dùng, có lợi cho nền kinh tế và sự phát triển bền vững của đất nước. Đổi mới cơ chế chính sách giá theo hướng hội nhập quốc tế về giá. Theo đó hệ thống giá trong nước cần phản ánh đầy đủ quá trình vận động của giá sản phẩm xăng dầu thế giới. Đồng thời tạo mặt bằng giá tương đương với giá của các nước có chung đường biên giới nhằm ngăn ngừa, hạn chế tình trạng buôn lậu xăng dầu qua biên giới.

Chính sách giá trần trước đây đã không thể hiện được hiệu quả trong việc điều tiết thị trường, khi giá thế giới tăng, giá trong nước tăng theo với lý do giá thị trường tăng, tuy không tăng theo cùng một tỷ lệ do có sự hỗ trợ của nhà nước, khi giá thế giới xuống thì giá trong nước không xuống hoặc xuống rất ít, điều này làm cho tâm lý người tiêu dùng không thống nhất và thường xuyên có tư tưởng các doanh nghiệp làm ăn không minh bạch, chính vì thế mà chính sách giá trần nên được điều chỉnh.

Kinh nghiệm của các nước đề cập ở chương 1 đã chỉ rõ: với cơ chế giá do nhà nước quy định giá bán lẻ, điều chỉnh thông qua thuế xuất nhập khẩu và bù lỗ/bù giá khi giá thế giới quá cao sẽ nảy sinh hiện tượng gian lận thương mại rất khó kiểm soát. Khi giá xăng dầu thị trường thế giới xuống thấp, nhà nước không hạ mức giá trần bán lẻ mà điều tiết lợi nhuận của các công ty kinh doanh bằng việc

tăng thuế nhập khẩu. Nếu thuế nhập khẩu càng cao thì càng làm gia tăng động lực cho các hành động nhập lậu xăng dầu. Khi giá trên thị trường thế giới tăng cao, nhà nước sẽ giảm thuế nhập khẩu xăng dầu để đảm bảo lợi ích cho nhà phân phối. Tuy nhiên có những giai đoạn giá xăng dầu thế giới tăng quá cao nên mặc dù mức thuế nhập khẩu bằng 0% nhưng các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu vẫn lỗ do nhà nước không tăng giá bán lẻ để bình ổn giá, tránh những ảnh hưởng tiêu cực tới các ngành công nghiệp khác. Đồng thời nhà nước sẽ tính toán, bù lỗ cho các doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu và điều này dẫn tới việc xuất khẩu lậu xăng dầu ra nước ngoài. Vấn đề này xảy ra với hầu hết các quốc gia áp dụng cơ chế điều hành giá như trên. Như vậy, nhà nước không nên định giá mà có thể chỉ định hướng, tham gia điều tiết giá cùng với doanh nghiệp khi có những biến động về giá cả xăng dầu trên thị trường quốc tế. Chính sách giá định hướng sẽ là cơ sở để các công ty kinh doanh xăng dầu đưa ra giá bán. Giá định hướng được xác định dựa trên cơ sở giá thị trường trong nước, khu vực và thế giới. Về nguyên tắc, giá xăng dầu trong nước cần được xác định so cho phù hợp với giá quốc tế, vừa phù hợp với mặt bằng giá cả trong nước, đảm bảo lợi nhuận cho doanh nghiệp, đảm bảo lợi ích quốc gia và lợi ích của người tiêu dùng.

Giải pháp cơ bản nhất trong định giá xăng dầu đó là để chính các doanh nghiệp tự xác định giá kinh doanh cho mình, đảm bảo hoạt động kinh doanh, cách xác định giá về cơ bản giống các loại hàng hóa thông thường khác, được dựa trên các chi phí đầu vào và cung cầu trên thị trường cũng như quan điểm, chiến lược kinh doanh của các đơn vị kinh doanh và thực tế cạnh tranh. Áp dụng các mức giá bán theo chi phí cộng tới để thu hút tất cả các doanh nghiệp nhập khẩu tổ chức kinh doanh ở các địa bàn vùng xa, có chi phí cao (thường phát sinh lỗ).

Việc kiểm soát giá cả có thể được thực hiện qua các biện pháp chống độc quyền và những chính sách kiểm soát về thuế, các qui định liên quan đến quản lý các doanh nghiệp này để đảm bảo việc kinh doanh diễn ra lành mạnh, không vi phạm các qui định của pháp luật.

Giá cả theo cách xác định theo thực tế kinh doanh của doanh nghiệp có thể nói là được thả nổi, việc điều chỉnh giá cả sẽ gắn chặt hơn với các biến động của thị

trường, giá sẽ tăng lên nếu giá cả các yếu tố đầu vào tăng và sẽ có thể giảm xuống nếu các yếu tố đầu vào giảm, trong trường hợp này sự phụ thuộc vào các quyết định định giá của chính phủ sẽ hạn chế rất nhiều, giúp cho các doanh nghiệp hoàn toàn chủ động trong việc kinh doanh, cùng với sự cạnh tranh trên thị trường thì việc giá cả biến động sẽ có lợi hơn cho thị trường

Tuy nhiên có một vấn đề ở đây là việc đảm bảo chi phí xăng dầu cho các doanh nghiệp khác (các doanh nghiệp sử dụng xăng dầu) để đảm bảo sản xuất ổn định, đảm bảo cho sự ổn định của nền kinh tế sẽ trở nên động hơn, tức là nền kinh tế tất yếu sẽ phải chịu sự tác động nhất định của biến động giá cả xăng dầu trên thị trường thế giới, đây cũng chính là yếu tố tích cực giúp cho các doanh nghiệp này có đổi mới trọng việc hoạch định chiến lược kinh doanh và trở nên linh hoạt hơn trong kinh doanh, đặc biệt là trong môi trường biến động như hiện nay.

Giá cả thả nổi theo biến động thị trường có sự quản lý nhà nước sẽ làm giảm các thiệt hại cho toàn bộ nền kinh tế nhiều hơn trong trường hợp quản lý giá như trước đây vì khi đó nền kinh tế chỉ phải chịu những thiệt hại do bản thân thị trường chứ không do những yếu kém trong quản lý và quản trị gây ra.

Với các vùng khó khăn, nhất thiết phải có sự hỗ trợ của chính phủ trong việc đảm bảo xăng dầu cho phát triển thì cơ chế định giá nên được điều chỉnh, tuy nhiên về cơ bản thì vẫn là do các doanh nghiệp xác định, mặc dù vậy do các vùng khó khăn này không thuận lợi cho kinh doanh (miền núi, thị trường nhỏ) nên các doanh nghiệp khi quyết định kinh doanh sẽ phải chấp nhận các chi phí kinh doanh lớn hơn, dẫn đến giá xăng dầu tất yếu sẽ cao hơn các vùng khác, trong trường hợp đó chính phủ có thể thực hiện việc trợ giá cho từng đơn vị sản phẩm xăng dầu bán trên thị trường này, nhưng đi kèm với nó là việc giám sát, kiểm tra để tránh tình trạng lợi dụng chính sách để trục lợi.

Một giải pháp khác có thể được cân nhắc là việc cung ứng xăng dầu cho các vùng này có thể được thực hiện thông qua đấu thầu, các doanh nghiệp muốn kinh doanh trên các thị trường này sẽ đấu thầu để được sự hỗ trợ của nhà nước, khi trúng thầu, các doanh nghiệp sẽ hoàn toàn có quyền cung cấp xăng dầu trên một thị

trường nhất định và hưởng các ưu đãi của nhà nước, hết thời hạn hợp đồng thầu sẽ tiến hành đấu thầu lại, trong quá trình vận hành vẫn theo các qui định quản lý khác của nhà nước.

Nhà nước cần duy trì mặt bằng giá các mặt hàng theo nguyên tắc: xăng ô tô là mặt hàng không khuyến khích tiêu dùng sẽ luôn phải cao hơn giá điêzen chủ yếu dùng cho sản xuất; Xác định mức chi phí kinh doanh theo mặt hàng; Chi phí kinh doanh xăng ô tô sẽ cao hơn các mặt hàng dầu vì yếu tố hao hụt, an toàn trong tiếp nhận, vận chuyển, tồn chứa và bán lẻ tại các cửa hàng đòi hỏi cao hơn các mặt hàng dầu.

Hơn nữa, Nhà nước cũng cần sớm hình thành và công bố nguyên tắc điều hành nguồn và cơ chế xác định giá bán sản phẩm Nhà máy lọc dầu theo hướng thị trường, không bù lỗ cho khâu lưu thông; quản lý chặt nguồn condensate trong nước để pha chế xăng RON 83, đảm bảo lợi ích Nhà nước, người tiêu dùng và doanh nghiệp nhập khẩu xăng dầu.

Với các nội dung đã trình bày ở phần trên; việc xây dựng xác định chính sách giá cần được nghiên cứu thêm để có giải pháp định giá cho phù hợp, đạt được mục tiêu Nhà nước đề ra trong tổng thể các chính sách về sản phẩm xăng dầu; trong đó điều đáng lưu ý là:

- Đối với những vùng có điều kiện địa lý thuận lợi, đặc biệt là đầu nguồn thì người sử dụng xăng dầu đã được bảo hộ bởi quy luật cạnh tranh khá quyết liệt của các doanh nghiệp nên thả nổi giá bán xăng dầu, vì người sử dụng đã được bảo hộ bởi quy luật cạnh tranh.

- Đối với những vùng địa lý khó khăn (miền núi, vùng sâu, vùng xa) không có cạnh tranh; việc quy định giá bán tối đa là cần thiết nhằm ngăn chặn tình trạng đẩy giá lên cao. Tuy nhiên, cần phải lưu ý một đặc điểm: đây là vùng có nhu cầu thấp và không thể lấy làm điển hình để hoạch định chính sách giá cho đa số được.

- Việc kiểm tra kiểm soát giá bán và chất lượng xăng dầu trên thị trường cần được quan tâm thường xuyên, đúng mức. Một số doanh nghiệp lợi dụng sơ hở đó đã bán xăng 90 ( RON 90 ) theo giá xăng 92 (RON 92 ), bán diesel chất lượng thường theo giá diesel chất lượng cao, thậm chí pha dầu hoả vào xăng để bán theo giá xăng cao hơn để kiếm lợi bất chính mà người tiêu dùng khó có thể nhận biết chính xác qua cảm quan.

### **3.3.3.3 *Đổi mới cơ chế, chính sách thuế***

Đối với các loại thuế, việc đánh thuế vào nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu là hoàn toàn cần thiết và hợp lý trong điều kiện kinh doanh hiện nay, tuy nhiên việc xác định chính xác loại thuế và thuế suất sẽ đòi hỏi các cơ quan liên quan nghiên cứu, trong phạm vi nghiên cứu này tác giả đề cập chủ yếu đến thuế nhập khẩu, một loại thuế có ảnh hưởng rất lớn đến giá xăng dầu, đến kinh doanh xăng dầu.

***Tác giả kiến nghị đổi mới cơ chế điều hành thuế nhập khẩu phù hợp với lộ trình cam kết cắt giảm thuế trong điều kiện Việt Nam đã có Nhà máy Lọc Dầu.***

Kinh nghiệm của các nước chỉ ra rằng: đối với mặt hàng xăng dầu, các quốc gia đều áp dụng thuế suất ổn định và tương đối thấp đối với các sản phẩm dầu khí. Việc áp dụng thuế suất ổn định góp phần ổn định nguồn thu của nhà nước, và các doanh nghiệp sẽ chủ động hơn trong việc quyết định giá bán xăng dầu. Việc áp dụng thuế suất cố định, trong khi giá cả xăng dầu trên thị trường nội địa biến động theo sự biến động của giá xăng dầu quốc tế, sẽ tạo ra sức ép buộc người tiêu dùng điều chỉnh mức độ tiêu dùng xăng dầu.

Cần đổi mới cách tính thuế nhập khẩu một cách căn bản, phù hợp với lộ trình cam kết giảm thuế của Chính phủ. Nên giảm khung thuế nhập khẩu xuống còn khoảng từ 0% đến 10% thay vì 0% đến 40% như hiện nay. Phần giảm thuế nhập khẩu sẽ được thu bằng các khoản thu mới dưới hình thức các khoản phí hoặc thuế sử dụng xăng dầu. Như vậy có thể vừa đáp ứng nguồn thu, vừa phù hợp với lộ trình cam kết giảm thuế, vừa tạo sự bình đẳng trong kinh doanh từ hai nguồn nhập khẩu và sản xuất trong nước. Bên cạnh đó thuế tiêu thụ đặc biệt cần chuyển sang thu ở khâu bán ra thay vì thu ở khâu nhập khẩu như hiện nay; phí xăng dầu từ nguồn nhà máy sản xuất trong nước cũng cần thu ở khâu bán ra như là nguồn nhập khẩu đảm bảo phản ánh đúng bản chất của các loại thuế phí, cũng như đảm bảo bình đẳng trong kinh doanh.

Duy trì thuế nhập khẩu, thuế suất thuế nhập khẩu có thể được điều chỉnh cho phù hợp để tối ưu hiệu quả quản lý nhà nước cũng như để nhà nước thể

hiện vai trò bình ổn giá cả như trong giai đoạn hiện nay, khi giá tăng, muốn giữ cho giá trong nước không quá biến động thì nhà nước có thể giảm thuế nhập khẩu và ngược lại. Tuy nhiên việc thay đổi thuế suất thuế nhập khẩu quá nhanh sẽ gây bất lợi cho các doanh nghiệp do họ không thể chủ động trong hoạch định chiến lược kinh doanh, cũng như bản thân các cơ quan quản lý nhà nước trong việc thu thuế và thực hiện các thủ tục quản lý trong quá trình xuất, nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu. Việc kéo dài thời gian duy trì một mức thuế suất, có thể là theo quý, là hoàn toàn cần thiết và hợp lý hơn hiện tại.

Ổn định thuế suất lâu hơn trong điều kiện thị trường luôn biến động bên cạnh việc làm cho các bên (chính phủ và doanh nghiệp) chấp nhận cuộc chơi theo thị trường còn là động lực giúp cho công tác dự báo, nghiên cứu thị trường của cả chính phủ và bản thân doanh nghiệp được cải thiện, nếu như trước đây chính phủ ra quyết định can thiệp trực tiếp và ngay lập tức để bình ổn thị trường thì giờ đây buộc chính phủ phải nghiên cứu để có được một mức thuế suất đủ hiệu quả trong thời gian mà vẫn đảm bảo cho thị trường vận hành tốt, nếu như trước đây các doanh nghiệp có thể trông vào sự bảo hộ của Chính phủ khi có sự biến động trên thị trường thế giới thì giờ đây chỉ có thể trông cậy một phần nhỏ và sự bảo hộ đó.

***Tác giả kiến nghị đối với thuế nhập khẩu, về nguyên tắc Nhà nước luôn phải duy trì thu thuế nhập khẩu, chỉ điều chỉnh thuế khi cần can thiệp để bình ổn giá bán.*** Về mức thuế nhập khẩu, không điều chỉnh theo biến động giá mà giữ ổn định ít nhất trong một (01) quý, và công bố hàng quý để doanh nghiệp chủ động hoạch định chính sách kinh doanh và vận hành tăng giảm giá theo biến động của thị trường thế giới. Các cơ quan chức năng cần nghiên cứu và đưa vào áp dụng mức thu thuế nhập khẩu tuyệt đối để ổn định nguồn thu ngân sách và doanh nghiệp chủ động kinh doanh, vv.

Xăng dầu là loại hàng hóa thiết yếu nhưng dù sao nhu cầu sử dụng loại hàng hóa này cũng không hề giống nhau khi so sánh các nhóm tiêu dùng khác nhau, chính vì thế việc thu các khoản phí thông qua giá xăng dầu nên được hạn chế, chỉ nên thu phí môi trường và các loại phí trực tiếp liên quan đến tiêu dùng

một đơn vị xăng dầu, quan điểm chung là nên hạn chế việc thu kèm các loại phí mà không đảm bảo rằng việc tiêu dùng xăng dầu tỷ lệ thuận với mức tiêu dùng loại hàng hóa và dịch vụ thu phí, ví dụ như việc thu phí đường bộ qua xăng dầu, có thể thấy rằng nhóm người mua xăng về chạy động cơ không lưu thông, xe máy, ô tô có mức sử dụng đường giao thông khác nhau, mặt khác trong khi xe máy ít gây ãng đường gấp nhiều lần ô tô lại cũng phải chịu mức phí như ô tô là một bất hợp lý.

#### **3.3.3.4 *Đổi mới quản lý hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu***

***Từ kết quả nghiên cứu, tác giả kiến nghị sớm bãi bỏ hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu.*** Hiện nay về cơ bản việc quy định hạn ngạch nhập khẩu đã từng bước được điều chỉnh giảm dần tuy nhiên chính phủ vẫn duy trì quy định mức mức nhập khẩu tối thiểu cho các doanh nghiệp đầu mối nhằm ổn định nguồn cung. Vấn đề là chỉ có doanh nghiệp được cấp hạn ngạch mới được nhập khẩu, hiện vẫn đang là một trong những rào cản đối với doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu.

Nghiên cứu cho thấy chính sách hạn ngạch nhập khẩu và cấp giấy phép không gây ra bất kỳ một tác động xấu nào lên mức nhập khẩu sản phẩm dầu khí chung. Hạn ngạch được điều chỉnh để phù hợp với dự báo cầu về sản phẩm dầu khí và tăng thêm nếu nhu cầu lớn hơn so với dự báo. Bằng việc cho phép những người nhập khẩu tự đưa ra các quyết định của họ về số lượng nhập khẩu, điều này tạo cho họ có động lực mạnh mẽ tìm kiếm mở rộng thị phần. Họ có thể thực hiện việc này bằng cách đưa ra mức giá thấp, tạo ra dịch vụ mới và cách nâng cao chất lượng các dịch vụ hiện có. Một quy định quan trọng là, thậm chí khi giá bị kiểm soát, mức giá trần phải đảm bảo bù đắp đủ chi phí vốn cũng như chi phí hoạt động cho những người nhập khẩu.

Các lợi ích có được từ việc tăng tính cạnh tranh trong các thị trường sản phẩm dầu khí Việt Nam là hết sức rõ ràng từ kinh nghiệm của Việt Nam. Thị trường LPG có tính cạnh tranh rất cao và lợi ích dành cho những người tiêu dùng là điều hiển nhiên. Điều tương tự có thể thấy được trên thị trường dầu nhờn. Ngay cả trong thị trường xăng hay dầu diesel, tăng số lượng cấp phép



nhập khẩu cũng tạo ra lợi ích. Ví dụ, với sự tham gia của Sài Gòn Petro vào thị trường phía Nam, Petrolimex phải chịu sự cạnh tranh mạnh hơn. Kết quả là có cạnh tranh về giá dưới mức giá trần, chất lượng dịch vụ và các cửa hàng bán lẻ được nâng lên đáng kể.

Các lợi ích khác cũng được tạo ra từ việc bãi bỏ các hạn ngạch nhập khẩu. Ví dụ, các chi phí quản lý và phân bổ hạn ngạch sẽ được loại trừ, tự do nguồn cung làm cho việc sử dụng hiệu quả hơn. Chính sách này còn có thể nâng cao uy tín quốc tế của Việt Nam khi Việt Nam đang mong muốn mở rộng thị trường buôn bán và tăng tính cạnh tranh. Điều này hết sức quan trọng trong khi Việt Nam gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Hơn nữa, một số nước thành viên ASEAN là những người xuất khẩu sản phẩm dầu khí, do đó tự do hoá sẽ có thể củng cố vị thế của Việt Nam trong cộng đồng ASEAN.

Tuy nhiên để đảm bảo không xảy ra tình trạng thiếu nguồn và nhằm ổn định nguồn cung, trong điều kiện nhà máy lọc dầu mới đáp ứng khoảng 30% nhu cầu trong nước, chính phủ cần tiếp tục duy trì hạn ngạch tối thiểu cho đến khi có sản phẩm của nhà máy lọc dầu Nghi Sơn (dự kiến có sản phẩm vào năm 2014). Đồng thời có quy định các doanh nghiệp đầu mỗi tự xây dựng và đăng ký kế hoạch kinh doanh tối thiểu hàng năm, bao gồm cả số lượng, chủng loại, nhà nước giám sát, kiểm tra và kiểm soát chặt chẽ và đặc biệt cần có chế tài mạnh để đảm bảo duy trì mức dự trữ lưu thông tối thiểu 30 ngày của các doanh nghiệp đầu mỗi, quy định về đảm bảo thường xuyên liên tục việc cung cấp xăng dầu tại các cửa hàng bán lẻ. Mức dự trữ lưu thông tối thiểu có thể điều chỉnh theo thực tế để đảm bảo ổn định nguồn cung trong nước.

### ***3.3.3.5 Ngăn chặn hình thành các độc quyền trong kinh doanh xăng dầu.***

Chính phủ cần có những chính sách khuyến khích sự cạnh tranh lành mạnh giữa các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu trên thị trường, đồng thời bảo vệ người tiêu dùng chống lại tình trạng độc quyền. Phạm vi của một chính sách như vậy bao gồm: kiểm soát bằng các biện pháp điều tiết đối với những doanh nghiệp có khả năng chi phối, kiểm soát các vụ việc sát nhập công ty nhằm ngăn ngừa khả năng độc quyền hoá các ngành công nghiệp, kiểm soát các hành vi chống cạnh tranh.

Thông thường, trong các nền kinh tế thị trường, tình hình sẽ trở nên nan giải khi ngành xăng dầu bị chi phối bởi một số rất ít các công ty lớn. Các công ty này có thể cấu kết với nhau thành một tập đoàn hùng mạnh, áp đảo thị trường với mức giá cao, nhằm thu nhiều lợi nhuận, đồng thời khống chế việc thâm nhập vào thị trường của các công ty nhỏ.

Để ngăn chặn tình trạng cấu kết, độc quyền và để duy trì cạnh tranh lành mạnh một cách có hiệu quả, hầu hết các nền kinh tế thị trường đều thông qua đạo luật chống độc quyền..

Tạo dựng môi trường kinh doanh lành mạnh, đặc biệt khi mở cửa thị trường xăng dầu, Việt Nam cần nghiên cứu xây dựng luật chống độc quyền, cụ thể hoá trong kinh doanh xăng dầu.

Hiện nay, thị trường xăng dầu Việt Nam do sự chiếm lĩnh của một số các doanh nghiệp đầu mối, trong đó Petrolimex chiếm lĩnh khoảng 50% thị phần xăng dầu ở Việt Nam, Bốn đầu mối lớn là Petrolimex, PV Oil, PETEC, Saigon Petro chiếm 75-80% thị phần xăng dầu Việt Nam, như vậy trong 11 doanh nghiệp đầu mối thì có 4 doanh nghiệp chiếm đa số thị phần trên thị trường, 7 doanh nghiệp còn lại có hoạt động kinh doanh nhỏ lẻ. Nhà nước cần có các chính sách khuyến khích, tạo điều kiện cho các doanh nghiệp đầu mối khác phát triển, đồng thời phải xây dựng cơ chế kiểm tra, kiểm soát chi phí và vấn đề liên kết hình thành giá độc quyền.

#### **3.3.4 *Đổi mới cơ chế, chính sách dự trữ quốc gia***

Chính sách dự trữ quốc gia về xăng dầu cần được đổi mới theo hướng cụ thể sau:

- Đảm bảo cân đối dự trữ sản phẩm và dự trữ dầu thô. Trong điều kiện Việt Nam đã có nhà máy lọc dầu, việc cân đối mức dự trữ cần được tính đến sản lượng dầu sản phẩm, cũng như lượng dầu thô dự trữ cung cấp cho nhà máy nhằm tối ưu hóa hiệu quả dự trữ quốc gia. Đồng thời tính đến phương án dự trữ dầu thô và tăng tỷ lệ này so với dầu sản phẩm, quy định mức dự trữ dầu thô bắt buộc tối thiểu của các nhà máy lọc dầu.

- Đảm bảo cân đối dự trữ quốc gia và dự trữ thương mại của các doanh

nghiệp dầu mỏ. Dự trữ quốc gia và dự trữ thương mại phải được cân đối, đồng thời kiểm soát chặt chẽ, việc kiểm soát dự trữ thương mại phải được thực hiện chặt chẽ như dự trữ quốc gia.

- Thực hiện hợp đồng, đấu thầu dịch vụ công trong dự trữ xăng dầu thay thế chính sách giao dự trữ quốc gia đối với Petrolimex và các doanh nghiệp dầu mỏ như hiện nay. Các doanh nghiệp đều bình đẳng tham gia vào dự trữ quốc gia thông qua đấu thầu và ký kết các hợp đồng dịch vụ với nhà nước

### **3.3.5 Đối mới công tác quy hoạch**

Qui hoạch cơ sở hạ tầng cho hoạt động kinh doanh xăng dầu là một nhiệm vụ hết sức quan trọng quyết định đến thành công của chính sách quản lý kinh doanh xăng dầu, để làm được điều đó các chính sách qui hoạch có thể cần tập trung vào các vấn đề cơ bản sau:

Cần phải tổ chức lại công tác quy hoạch từ trung ương tới địa phương, phân định rõ thẩm quyền, trách nhiệm của các Bộ, Ngành, xác định rõ cơ quan chủ trì về công tác quy hoạch và quản lý quy hoạch. Đối với quy hoạch hệ thống kho cảng đầu mối, các kho trung chuyển, Bộ Công thương có trách nhiệm chủ trì phối hợp cùng các Bộ Kế hoạch Đầu tư, Bộ Tài chính, Bộ Khoa học Công nghệ, Bộ Xây dựng, Bộ Tài nguyên Môi trường và Bộ Giao thông Vận tải xây dựng quy hoạch, theo dõi, điều chỉnh quy hoạch cho phù hợp với quy hoạch phát triển kinh tế xã hội của đất nước, các vùng kinh tế trọng điểm quốc gia, phù hợp với những biến động của nền kinh tế, đảm bảo mục tiêu phát triển bền vững. Trong quy hoạch cần quan tâm cân đối nhu cầu kho cảng xăng dầu đầu mối của các vùng miền, xây dựng cụm cảng quốc gia, quốc tế lớn, xây dựng tuyến ống xăng dầu kết nối trên toàn quốc. Xây dựng chính sách khuyến khích, ưu đãi đầu tư trong nước và đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực kinh doanh xăng dầu đặc biệt trong việc phát triển cơ sở hạ tầng như cụm cảng quốc tế và hệ thống đường ống kết nối quốc gia và quốc tế phù hợp với tiến trình hội nhập.

Các địa phương bổ xung điều chỉnh quy hoạch phù hợp với quy hoạch quốc gia. Chủ động xây dựng quy hoạch hệ thống phân phối bán lẻ xăng dầu đảm bảo cân đối vùng miền. Quy hoạch hệ thống cơ sở hạ tầng xăng dầu phải

phù hợp với quy hoạch tổng thể kinh tế xã hội và quy hoạch xây dựng vùng, miền và địa phương.

Tạo điều kiện để các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu bình đẳng tham gia xây dựng quy hoạch và công bố công khai quy hoạch được duyệt. Đồng thời giám sát việc thực hiện và công khai điều chỉnh quy hoạch phù hợp với quá trình phát triển kinh tế xã hội.

Xăng dầu đòi hỏi điều kiện kinh doanh khá đặc biệt, gần với đường giao thông nhưng cần có khoảng cách an toàn với khu dân cư, trong khi đặc điểm của người dân là thích bám các trục đường giao thông, các nhà qui hoạch cũng có xu thế phát triển đô thị quanh các trục giao thông, chính vì thế nếu việc qui hoạch cơ sở hạ tầng gắn với qui hoạch phát triển kinh tế xã hội sẽ là điều kiện tốt để cho kinh doanh xăng dầu thành công trong tương lai, tránh được các vấn đề môi trường, an toàn...

### ***3.3.6 Đối mới công tác kiểm tra, giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu***

Như đã trình bày ở trên, để cho quá trình kiểm tra giám sát được hiệu quả, cùng với việc tách biệt giữa quản lý nhà nước về kinh doanh xăng dầu và quản lý doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu, chính phủ nên hình thành một tổ chức trung gian giữa doanh nghiệp và chính phủ, đó là hiệp hội các doanh nghiệp kinh doanh xuất nhập khẩu xăng dầu, đây vừa là đối tác vừa là đối tượng quản lý của các chính sách.

Bên cạnh đó, nhà nước cần tăng cường công tác phối hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước, các Bộ, ban ngành trong việc hình thành và vận hành các chính sách của nhà nước trong quá trình quản lý thị trường này.

Xăng dầu là loại hàng hóa có độ nhạy với thị trường rất cao, chính vì thế trong quá trình giám sát hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp này, chính phủ cần nâng cao vai trò của Hiệp hội người tiêu dùng trong việc giám sát các đơn vị kinh doanh tuân thủ các qui định về giá, chất lượng sản phẩm và chất lượng cung ứng sản phẩm, việc tiêu chuẩn hóa đối với các đơn vị kinh doanh xăng dầu về chất lượng cũng cần được thực hiện và công bố công khai các tiêu chuẩn này để tăng trách nhiệm giám sát của các cơ quan liên quan.

Các qui định liên quan đến giám sát và kiểm tra cũng như chính sách thuế (như nói ở trên) cần được duy trì ổn định trong một thời gian nhất định để tránh những xáo trộn trên thị trường cho các đơn vị kinh doanh.

Tổ chức tốt công tác kiểm tra, giám sát từ trung ương tới địa phương, xác định cụ thể Bộ, ngành, cơ quan chủ trì và liên quan trong công tác kiểm tra, gắn với chế tài mạnh để thiết lập thị trường xăng dầu cạnh tranh, có quản lý của Nhà nước. Sớm xây dựng và ban hành cơ chế riêng về kiểm tra giám sát và xử lý vi phạm đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu. Trước mắt công tác kiểm tra giám sát cần tập trung vào 3 nhóm vấn đề:

(1) Kiểm tra việc thực hiện nhập khẩu theo hạn ngạch tối thiểu (trong giai đoạn vẫn duy trì hạn ngạch) của các doanh nghiệp đầu mối gắn chặt với việc đảm bảo dự trữ lưu thông tối thiểu của các doanh nghiệp này nhằm ngăn chặn nguy cơ sốt xăng dầu cũng như giảm nguồn lực của doanh nghiệp, nhà nước và xã hội.

(2) Kiểm tra việc tuân thủ các điều kiện kinh doanh của các Doanh nghiệp đầu mối, Tổng đại lý và đại lý theo Nghị định 84, tăng cường kiểm tra công tác quản lý chất lượng và đo lường tại hệ thống của hàng xăng dầu.

(3) Kiểm tra, xác định mức chi phí hình thành giá cơ sở của các doanh nghiệp đầu mối, đặc biệt là chi phí hao hụt và chi phí quản lý của doanh nghiệp.

(4) Tăng cường kiểm tra, giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu trên sông, biển, đặc biệt là các vùng biên giới.

### **Tóm tắt chương 3:**

Chương 3 trình bày quan điểm và những giải pháp kiến nghị của tác giả nhằm đổi mới và hoàn thiện quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn 2011-2020. Trước khi trình bày cụ thể những quan điểm và giải pháp kiến nghị cụ thể, tác giả đã phân tích làm rõ những thách thức đối với quản lý Nhà nước đối với xuất nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Các kiến nghị và giải pháp là kết quả của nghiên cứu khoa học và lập luận logic của tác giả. Đề tài nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với

hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam về cơ bản đã được tác giả triển khai thực hiện theo kế hoạch đề ra và đã đạt được các mục tiêu nghiên cứu về lý luận cũng như thực tiễn. Những phân tích, đánh giá thực trạng cũng như quan điểm, giải pháp đổi mới công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn 2011- 2020 mà luận án đề xuất mang tính hệ thống, toàn diện, đồng bộ và thực tiễn. Đặc biệt luận án đã đề xuất một số giải pháp mang tính đột phá trong công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu.

## KẾT LUẬN

Thị trường và ngành xăng dầu Việt Nam trong thời gian qua đã phát triển nhanh chóng, đáp ứng yêu cầu phát triển trong nước và từng bước hội nhập kinh tế quốc tế. Các chính sách và cơ chế quản lý của Nhà nước đã có nhiều thay đổi theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Tuy nhiên, cho dù có những thay đổi cơ bản về cơ chế thị trường nhưng hoạt động kinh doanh xăng dầu nói chung và xuất nhập khẩu xăng dầu nói riêng vẫn chủ yếu do nhà nước quản lý.

Kết quả nghiên cứu đã khẳng định quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam trong những năm qua đã có những chuyển biến tích cực cùng với tiến trình đổi mới, chuyển nền kinh tế từ tập trung quan liêu bao cấp sang nền kinh tế thị trường có sự quản lý của Nhà nước.

Một trong những thành tựu lớn nhất trong quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu đó là chúng ta đã: (i) Phá bỏ thế độc quyền, tạo dựng một hệ thống các doanh nghiệp Nhà nước tham gia hoạt động nhập khẩu xăng dầu, thiết lập được một hệ thống các doanh nghiệp đầu mối trong kinh doanh xăng dầu. (ii) Thành công trong việc thúc đẩy và huy động mạnh mẽ các thành phần kinh tế tham gia kinh doanh, thiết lập hệ thống phân phối xăng dầu rộng khắp cả nước. (iii) Tạo lập được cơ chế quản lý điều hành giá xăng dầu đã có sự thay đổi tích cực, vừa góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định chính trị kinh tế xã hội. Giá cả xăng dầu trong nước. (iv) Hình thành và phát triển ngành kinh doanh xăng dầu với cơ sở hạ tầng bao gồm các cảng đầu mối, hệ thống kho tàng bến bãi đã được hình thành và đáp ứng được nhu cầu phát triển của thị trường; hệ thống các doanh nghiệp đầu mối đủ năng lực để nhập khẩu xăng dầu đáp ứng nhu cầu, hệ thống các doanh nghiệp với hệ thống đại lý bán lẻ xăng dầu rộng khắp phân bố trên phạm vi cả nước. (v) Bảo hộ các doanh nghiệp xuất nhập khẩu và kinh doanh phân phối xăng dầu đang được giảm dần cùng với những chính sách phù hợp với tiến trình hội nhập của nền kinh tế và chính sách mở cửa thị trường xăng dầu. (vi) Năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu đang dần được nâng cao.

Tuy nhiên kết quả nghiên cứu của đề tài cũng chỉ ra rằng quản lý Nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam còn chậm và chưa theo kịp với

yêu cầu phát triển, chưa vận hành theo đúng cơ chế thị trường. Cho đến nay, kinh doanh theo cơ chế thị trường nhưng hoạt động kinh doanh xăng dầu vẫn chủ yếu do nhà nước quản lý, Chính phủ vẫn trực tiếp kiểm soát toàn bộ hoạt động xuất nhập khẩu xăng dầu và kiểm soát một phần hoạt động kinh doanh phân phối xăng dầu. Những hạn chế cụ thể trong quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu là: (i) Cơ chế định giá và quản lý giá xăng dầu còn hạn chế, không phản ánh kịp thời diễn biến của thị trường xăng dầu. (ii) Việc hoạch định chiến lược và xây dựng quy hoạch phát triển ngành xăng dầu còn nhiều hạn chế trong đó đặc biệt là quy hoạch kho cảng, cửa hàng kinh doanh xăng dầu còn nhiều bất cập, thiếu căn cứ khoa học. (iii) Chính sách thuế và phí chưa phản ánh đúng bản chất, cách tính phức tạp, chưa phù hợp với điều kiện xuất hiện nguồn xăng dầu sản xuất trong nước. (iv) Công tác quản lý hạn ngạch nhập khẩu, kiểm tra, giám sát hoạt động kinh doanh xăng dầu chưa đáp ứng yêu cầu. (v) Bất cập trong xây dựng chính sách tổng thể, mâu thuẫn giữa cam kết không mở cửa thị trường xăng dầu và những ưu đãi khuyến khích trong thực tế của chính phủ đối với các đối tác nước ngoài tham gia đầu tư nhà máy lọc dầu tại Việt Nam...vv.

Đề tài nghiên cứu về quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam về cơ bản đã được tác giả triển khai thực hiện theo kế hoạch đề ra và đã đạt được các mục tiêu nghiên cứu về lý luận cũng như thực tiễn. Những phân tích, đánh giá thực trạng cũng như quan điểm, giải pháp đổi mới công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong giai đoạn 2011- 2020 mà luận án đề xuất mang tính hệ thống, toàn diện, đồng bộ và thực tiễn. Đặc biệt luận án đã đề xuất những giải pháp mang tính đột phá trong công tác quản lý nhà nước đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

Mặc dù vậy, do thời gian và nguồn lực, đề tài nghiên cứu này còn một số hạn chế như (i) chưa đánh giá được tác động cụ thể của các cơ chế, chính sách của Nhà nước đến hiệu quả hoạt động kinh doanh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu (ii) chưa nghiên cứu đánh giá được tác động của các cơ chế, chính sách đến nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp tham gia kinh doanh xăng dầu trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.



## DANH MỤC CÁC BÀI VIẾT VÀ CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ

1. “Nâng cao năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế”, *Tạp chí kinh tế và phát triển* số 106 tháng 4 năm 2006.
2. “Đổi mới công tác quản lý thị trường xăng dầu Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế” *Tạp chí kinh tế và phát triển* số 157 tháng 7 năm 2010.
3. “Biến động giá cả xăng dầu trên thị trường thế giới và ảnh hưởng đến giá cả xăng dầu ở Việt Nam” *Tạp chí thương mại* số 24 tháng 9 năm 2010.
4. “Biến động giá cả xăng dầu trên thị trường thế giới và ảnh hưởng đến giá cả xăng dầu ở Việt Nam” *Tạp chí thương mại* số 25 tháng 9 năm 2010.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

### TÀI LIỆU TIẾNG VIỆT

1. Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt Nam(2001), *Văn kiện Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ IX*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà nội, 2001.
2. Ban chấp hành Trung ương Đảng cộng sản Việt nam (2001), *Văn kiện Đại hội đảng toàn quốc lần thứ IX*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà nội, 2001.
3. Bộ Công nghiệp (2005), *Đề án quy hoạch phát triển ngành dầu khí giai đoạn 2006 – 2015, Định hướng đến 2025*, Hà nội, 2005.
4. Bộ Công thương (2008), *Quyết định số 01/2008/QĐ-BCT*, Về việc ban hành quy chế xuất nhập khẩu và kinh doanh tạm nhập tái xuất xăng dầu, 2008.
5. Bộ Công thương – Học viện chính trị-hành chính quốc gia Hồ Chí Minh (2009), Tài liệu hội thảo “*Hai năm Việt Nam gia nhập WTO – Đánh giá tác động và hội nhập kinh tế quốc tế*”, Hà Nội, 2009.
6. Bộ Thương mại (2002), *Báo cáo tổng quan phát triển thị trường xăng dầu*, Hà Nội, 2002.
7. Bộ Thương mại (2003), *Hiệp định thương mại Việt –Mỹ*, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.
8. Bộ Thương mại(2001), *Phương hướng phát triển ngành thương mại trong thập kỷ tới 2001-2010*, Hà Nội, 2001.
9. Bộ Thương mại (1999), *Thông tư số 14/1999/TT-BTM*, về quy định các điều kiện kinh doanh xăng dầu, ngày 07/7/1999.
10. Bộ Thương Mại (2003), *Quyết định số 1505/2003/QĐ-BTM* về quy chế đại lý kinh doanh xăng dầu, ngày 17 tháng 11 năm 2003.
11. Bộ thương mại (2003), *Quyết định số 1753/2003/QĐ-BTM*, về quy chế kinh doanh tạm nhập tái xuất xăng dầu, ngày 15 tháng 12 năm 2003.
12. Bộ Thương mại (2004),*Quyết định số 1925/2004/QĐ-BTM*, Bổ sung Quy chế đại lý kinh doanh xăng, dầu ban hành kèm theo Quyết định số 1505/2003/QĐ-BTM, ngày 23/12/2004.

13. Bộ Thương mại (2005), *Quyết định số 39/2005/QĐ-BTC*, Về giá định hướng bán xăng, dầu năm 2005, ngày 3/7/2005.
14. Bộ Thương mại (2006), *Quyết định số 0747/2006/QĐ-BTM*, ngày 27/4/2006
15. Bộ Tài chính (2005), *Quyết định số 58/2005/QĐ-BTC*, Về giá định hướng bán xăng, dầu năm 2005, ngày 17/8/2005. Có hiệu lực thi hành kể từ 18 giờ ngày 17/8/2005.
16. Bộ Tài chính (2006), *Quyết định số 41/2006/QĐ-BTC*, Về giá định hướng bán xăng, dầu năm 2006, ngày 9/8/2006.
17. Bộ Tài chính (2007), *Quyết định số 73/2007/QĐ-BTC*, Về việc giảm giá bán xăng, ngày 16/8/2007.
18. Bộ Tài chính (2007), *Quyết định số 95/2007/QĐ-BTC*, Về giá bán xăng và các loại dầu, ngày 22/11/2007.
19. Bộ Tài chính (2008), *Quyết định số 12/2008/QĐ-BTC*, Về giá bán xăng và các loại dầu, ngày 25/2/2008.
20. Bộ Tài chính (2008), *Quyết định số 57/2008/QĐ-BTC*, Về giá bán xăng và các loại dầu, ngày 21/7/2008.
21. Bộ Tài chính (2008), *Quyết định số 68/2008/QĐ-BTC*, Về việc điều chỉnh giảm giá bán xăng, dầu hòa, ngày 14/8/2008.
22. Bộ Tài chính (2009), *Thông tư số 36/2009/TT-BTC*, quy định quy chế đại lý kinh doanh xăng dầu, 2009.
23. Bộ Tài chính (2009), *Thông tư số 56/2009/TT-BTC*, Hướng dẫn cơ chế hình thành, quản lý và sử dụng quỹ bình ổn xăng dầu theo nghị định 84/2009/NĐ/CP, 2009.
24. Bùi Ngọc Bảo (2008), “Ôn định thị trường xăng, dầu nội địa”, *Báo Nhân dân*, ngày 26 tháng 5 năm 2008.
25. Bùi Anh Tuấn và Phạm Thái Hưng (2005), “Những giải pháp vượt qua thách thức khi Việt Nam gia nhập WTO”, *Báo Nhân dân số 18216*, 20-6-2005.
26. CIEM-SIDA (2003), *Hội nhập kinh tế, áp lực cạnh tranh trên thị trường và đối sách của một số nước*, Nhà xuất bản Giao thông Vận tải, Hà Nội, 2003.
27. Chu Văn Cấp (2003), *Nâng cao năng lực cạnh tranh của nền kinh tế nước ta*

- trong quá trình hội nhập khu vực và quốc tế*, NXB Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003.
28. Đỗ Đức Bình và Nguyễn Thường Lạng(2004), *Giáo trình Kinh tế quốc tế*, Nhà xuất bản Lao động Xã hội, Hà Nội, 2004.
  29. Đỗ Đức Bình và Bùi Anh Tuấn (2003), *Kinh tế quốc tế*, Nhà xuất bản thống kê, Hà Nội, 2003.
  30. Đỗ Hoàng Toàn và Mai Văn Lưu (2005), *Giáo trình quản lý nhà nước về Kinh tế*, Nhà xuất bản Lao Động – Xã hội, Hà nội, 2005.
  31. Đinh Văn Thành (1998), *Định hướng chuyển dịch cơ cấu thương mại Việt Nam trong quá trình CNH-HĐH và hội nhập vào hệ thống thương mại toàn cầu đến năm 2010*, Đề tài cấp Bộ mã số 96-78-103, Bộ Thương mại, Hà Nội, 1998.
  32. Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Khoa kinh tế phát triển (2000), *Đổi mới hoạt động của các doanh nghiệp thương mại Nhà nước ở nước ta hiện nay*, NXB Lao động, Hà Nội, 2000.
  33. Huy Nam (2004), *Hội nhập bắt đầu từ bên trong*, Nhà xuất bản trẻ, Hà Nội 2004.
  34. Kỷ yếu hội thảo khoa học(1999), *Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế, cơ hội và thách thức*, Hà Nội, 1999.
  35. Lê Minh Châu (2000), *Hoàn thiện quản lý chiến lược kinh doanh của các doanh nghiệp thương mại*, Đề tài cấp Bộ mã số 99-78-158, Bộ Thương mại.
  36. Lê Nguyễn Hương Trinh (2006), “Về vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường”, *Tạp chí Triết học*, 25-11-2006.
  37. Mạnh Vũ (2008), “Kinh doanh xăng, dầu theo cơ chế thị trường”, *Báo Nhân dân*, Hà nội, 18-09-2008.
  38. Mai Thế Cường (2007), *Hoàn thiện chính sách thương mại quốc tế của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế*, Luận án Tiến sỹ, Đại học Kinh tế Quốc dân, 2007.
  39. Nguyễn Thị Hường(2000), *Giáo trình kinh doanh quốc tế, tập2*, Nhà xuất bản lao động xã hội, Hà Nội, 2000.

40. Nguyễn Bá Ngọc (2005), *WTO thuận lợi và thách thức cho các doanh nghiệp Việt nam*, Nhà xuất bản lao động xã hội, Hà nội, 2005.
41. Nguyễn Vĩnh Thanh (2005), *Nâng cao sức cạnh tranh của các doanh nghiệp thương mại Việt nam trong hội nhập kinh tế quốc tế*, Nhà xuất bản Lao động Xã hội, Hà nội, 2005.
42. Nguyễn Thị Xuân Hương (2003), *Xúc tiến bán hàng trong kinh doanh thương mại ở Việt nam những vấn đề lý luận và thực tiễn*, Nhà xuất bản thống kê, Hà Nội, 2003.
43. Nguyễn Bách Khoa (2001), “Phương pháp luận xác định năng lực cạnh tranh và hội nhập kinh tế quốc tế của các doanh nghiệp”, *Tạp chí khoa học thương mại* số 4+5, Hà Nội, 2001.
44. Nguyễn Bách Khoa (2003), *Marketing thương mại điện tử*, NXB Thống kê, Hà Nội, 2003.
45. Nguyễn Thị Hường (2003), *Chính sách xuất nhập khẩu của Việt Nam trong xu thế tự do hóa thương mại*, Luận án Tiến sỹ, Đại học Kinh tế Quốc dân, 2003.
46. Nguyễn Cao Vãng (1995), *Kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường Việt Nam hiện nay*, Luận án PTS kinh tế, Học viện chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, 1995.
47. Nguyễn Anh Dũng (2004), *Nghiên cứu áp dụng mô hình công ty cấu trúc mạng trong ngành xăng dầu Việt Nam*, Luận án Kinh tế, Đại học Thương mại, 2004.
48. Nguyễn Thanh Hà (2002), *Luận án tiến sỹ*, Đại học Kinh tế Quốc dân, 2002.
49. Phạm Văn Chính (1991), *Luận án tiến sỹ*, Đại học Kinh tế Quốc dân, 1991.
50. Thủ tướng Chính phủ (2003), *Nghị định 187/2003/QĐ-TTG*, quy chế quản lý và kinh doanh xăng dầu, ngày 15/9/2003.
51. Thủ tướng Chính phủ (2007), *Nghị định số 55/2007/NĐ-CP*, về việc ban hành quy chế quản lý kinh doanh xăng dầu, ngày 06/4/2007.
52. Thủ tướng Chính phủ (2009), *Nghị định số 84/2009/NĐ-CP*, về việc ban hành quy chế quản lý và kinh doanh xăng dầu, 2009.
53. Thủ tướng Chính phủ (2006), *Nghị định số 59/2006/NĐ-CP*, về việc hướng

dẫn thi hành luật thương mại về hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện, 12/6/2006

54. Trần Chí Thành(1999), *Kinh doanh thương mại trong cơ chế thị trường*, Nhà xuất bản Thống kê, Hà nội,1999.
55. Từ Thanh Thủy (2003), *Hoàn thiện chính sách ngoại thương Việt Nam trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập khu vực và thế giới*, Luận án Tiến sỹ, Đại học Kinh tế Quốc dân, 2003.
56. Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (2002), *Các vấn đề pháp lý, thể chế kinh doanh, chính sách cạnh tranh và kiểm soát độc quyền kinh doanh*, NXB Giao thông vận tải, Hà Nội, 2002.
57. Viện nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương và Chương trình phát triển liên hiệp quốc (2002), *Nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia*, NXB Giao thông vận tải, Hà Nội, 2002.

**TÀI LIỆU TIẾNG ANH**

58. JOHND.DANIELS (2005), *Kinh doanh quốc tế (International Business)*, Nhà xuất bản Thống kê, 2005.
59. Joseph E. Stiglitz , *Kinh tế học công cộng*, ĐHKTQD, Nhà xuất bản Khoa Học và Kỹ Thuật, 1995.
60. Jaen Luiz Mazy (2004), *Evaluation of Public Policy*, Solvey Business School. ULB, 2004
61. Paul R. Kruman (1991), Maurice Obstfeld “International Economics Theory and Policy”, Harper Collins Publissihet, Second Edition, Newyork 1991.
62. World Bank (2002), *Vietnam development report 2003: Delivering on its promise*, Report No25050-VN, Property Reduction and Economics Management Unit, East Asia and Pacific Region. World Bank, 2002.
63. World Bank (2004), *Globe Economics Prospects and Development 2004*, 2004.
64. Wilfred J.Ethier (1998), “Mordern International Economics”, W-W Norton and Company, Second Edition, Newyork 1998.

**ĐỊA CHỈ WEBSITE**

65. WANG YU & GUAN XIAOFENG (2007), “China Lowers Gasoline Price”, January-15-2007 from <http://www.chinadaily.com.cn>
66. “MOC Calls for Stabilizing Oil Supplies”, 4<sup>th</sup> December 2007 From <http://www.china.org.cn>
67. <http://www.wtrg.com/prices.htm>
68. <http://www.eia.doe.gov>
69. [http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet\\_pri\\_wco\\_k\\_w.htm](http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_pri_wco_k_w.htm)
70. [Nominal World Oil Prices in three Cases, 1980-2030](#) 
71. [Non-OPEC Conventional Liquids Production by Region, 2005 and 2030](#) 
72. [OPEC Conventional Liquids Production by Region, 2005 and 2030](#) 
73. [World Liquids Production in the Reference Case, 1990-2030](#) 
74. [World Production of Unconventional Liquid Fuels, 2005-2030](#) 
75. [World Liquids Consumption by Sector, 2005-2030](#) 
76. [World Liquids Consumption by Region and Country Group, 2005 and 2030](#) 
77. [World Liquids Supply in Three Cases, 2030](#) 
78. [World Proved Oil Reserves by Geographic Region as of January 1, 2008](#) 



# PHỤ LỤC

## PHỤ LỤC 1: PHIẾU ĐIỀU TRA BẢNG BẢNG HỎI

Về: “Đổi mới quản lý nhà nước hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế”

### I. THÔNG TIN CHUNG

Họ và tên người được phỏng vấn: .....

Chức vụ: .....

Cơ quan: .....

Địa chỉ: .....

Số điện thoại, fax, email:.....

### II. ĐÁNH GIÁ CỦA ÔNG/BÀ VỀ ĐỔI MỚI QUẢN LÝ HOẠT ĐỘNG KINH DOANH XĂNG DẦU CỦA VIỆT NAM HIỆN NAY

1. Ông/Bà đánh giá thế nào về tình hình xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam trong thời gian qua?

Kịp thời  Chưa kịp thời  Còn chậm

2. Theo Ông/Bà hoạt động *thanh tra, kiểm tra, giám sát* việc thực hiện pháp luật, chủ trương, chính sách, pháp luật về kinh doanh xăng dầu của Việt Nam hiện nay ra sao?

Rất tốt  Tốt  Chưa tốt  Còn hạn chế

3. Ông/Bà đánh giá thế nào về *vai trò của Nhà nước trong tổ chức, quản lý* hoạt động kinh doanh xăng dầu, đảm bảo bình ổn thị trường và giá cả trong thời gian qua?

Rất tốt  Tốt  Chưa tốt  Còn hạn chế

4. Ông/Bà đánh giá thế nào về *cơ chế điều hành, phối hợp* của các Bộ, ngành liên quan trong việc quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam hiện nay như thế nào?

Rất tốt  Tốt  Chưa tốt  Còn hạn chế

5. Ông/Bà đánh giá thế nào về *năng lực của các cơ quan chức năng trong kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật* nhằm thiết lập trật tự, kỷ cương và tạo dựng môi trường kinh doanh lành mạnh trong lĩnh vực xăng dầu hiện nay?

Rất tốt  Tốt  Chưa tốt  Còn hạn chế

6. Ông/Bà đánh giá thế nào về công tác *xây dựng kế hoạch xuất nhập khẩu* và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam thời gian qua?

Rất tốt       Tốt       Chưa tốt       Còn hạn chế

7. Ông/Bà đánh giá thế nào về tình hình *thực hiện quy hoạch và giám sát việc thực hiện qui hoạch* mạng lưới kinh doanh xăng dầu của Việt Nam hiện nay?

Rất tốt       Tốt       Chưa tốt       Còn hạn chế

8. Ông/Bà đánh giá thế nào về công tác *tổ chức đăng ký hoạt động kinh doanh* xăng dầu của Việt Nam trong thời gian qua?

Rất tốt       Tốt       Chưa tốt       Còn hạn chế

9. Ông/Bà đánh giá thế nào về *công tác quản lý chất lượng và đo lường* trong kinh doanh xăng dầu hiện nay?

Rất tốt       Tốt       Chưa tốt       Còn hạn chế

10. Ông/Bà đánh giá thế nào về *chế tài xử lý các vi phạm* trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu hiện nay?

Rất nghiêm       Nghiêm       Chưa nghiêm       Quá nhẹ

11. Theo Ông/Bà các văn bản pháp luật liên quan quy định các điều kiện bắt buộc về *bảo vệ môi trường, phòng chống cháy nổ,...* đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu hiện nay như thế nào?

Rất tốt       Tốt       Chưa tốt       Còn hạn chế

12. Nghị định 84/2009/NĐ-CP quy định kinh doanh xăng dầu được vận hành theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước. Theo Ông/Bà, hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu hiện nay *đã vận hành theo cơ chế thị trường* như thế nào?

Đã vận hành tốt       Chưa vận hành tốt       Vận hành còn kém

13. Ông/Bà đánh giá thế nào khi Bộ Tài chính đã có văn bản yêu cầu doanh nghiệp *giãn thời gian điều chỉnh tăng giá xăng trong nước lên 20 - 30 ngày*, thay vì chỉ 10 ngày như quy định của Nghị định 84?

Hợp lý       Chưa hợp lý       Còn hạn chế

14. Theo Ông/Bà quy định về *hạn ngạch nhập khẩu* xăng dầu của Nhà nước hiện nay là hợp lý hay không?

Hợp lý  Không hợp lý

15. Đánh giá của Ông/Bà thế nào về việc thay thế chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu (quota) tối thiểu bằng quy định dự trữ lưu thông bắt buộc?

Rất cần thiết  Cần thiết  Bình thường

16. Đánh giá của Ông/Bà thế nào về quỹ bình ổn đối với xăng dầu?

Rất quan trọng  Quan trọng  Bình thường

17. Xin Ông/Bà cho biết có nên tiếp tục thực hiện các quy định hiện hành về quản lý kinh doanh xăng dầu như hiện nay không?

Đồng ý  Không đồng ý  Ý kiến khác

18. Xin Ông/Bà cho biết để chuyên hoạt động kinh doanh xăng dầu sang cơ chế thị trường cần phải có đề xuất kiến nghị với các cơ quan sau:

(1). Đối với Chính Phủ: .....

.....

(2). Đối với Bộ Công Thương: .....

.....

(3). Đối với các Bộ Tài chính: .....

.....

(4). Bộ Khoa học và Công nghệ: .....

.....

(4). Kiến nghị khác: .....

.....

.....

Hà Nội, ngày .... tháng .... năm 2010

*Xin cảm ơn Quý Ông/Bà đã bớt chút thời gian quý báu của mình để hợp tác và cung cấp những thông tin. Mọi thông tin cá nhân của Ông/Bà chúng tôi xin cam đoan không tiết lộ cho bất cứ tổ chức và cá nhân nào biết. Kết quả điều tra, phỏng vấn Ông/Bà chỉ sử dụng cho mục đích nghiên cứu khoa học.*

## PHỤ LỤC 2: TỔNG HỢP PHIẾU ĐIỀU TRA BẢNG BẢNG HỎI

Số phiếu phát hành: 115 phiếu

Số phiếu thu về: 97 phiếu

Số phiếu hợp lệ: 94 phiếu

**1.1. Về công tác quản lý xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu:** hầu hết các câu trả lời đều cho rằng công tác quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu ở nước ta hiện nay còn chưa tốt. Thể hiện:

- Về tình hình xây dựng và ban hành các văn bản quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động kinh doanh xăng dầu cho thấy: Có 11 phiếu trả lời kịp thời, chiếm 11,7%; 50 phiếu trả lời chưa kịp thời, chiếm 53,2%; có 33 phiếu trả lời còn chậm, chiếm 35,1% tổng số phiếu hỏi.

**Bảng 1. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời		
		Kịp thời	Chưa kịp thời	Còn chậm
1	Xây dựng và ban hành các quy phạm pháp luật liên quan đến hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu	11,7	53,2	35,1

*Nguồn: Số liệu tổng hợp kết quả điều tra, phỏng vấn.*

- Về hoạt động thanh tra, kiểm tra, giám sát thực hiện chủ trương pháp luật của Nhà nước liên quan đến hoạt động kinh doanh xăng dầu cho thấy: Chỉ có 1 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 1,1%; 20 phiếu trả lời tốt, chiếm 21,3%; có 48 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 51,1%; có 26 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 27,7 % tổng số phiếu hỏi.

- Về vai trò của Nhà nước trong tổ chức, quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu: Có 7 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 7,4%; 35 phiếu trả lời tốt, chiếm 37,2%; có 38 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 40,4%; có 14 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 14,9% tổng số phiếu hỏi.

- Về cơ chế điều hành và phối hợp của các Bộ, ngành liên quan trong việc quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu: Không có phiếu trả lời nào là rất tốt; có 14 phiếu trả lời tốt, chiếm 15%; có 51 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 54,3%; có 29 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 30,9% tổng số phiếu hỏi.

- Về năng lực của các cơ quan chức năng trong kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật nhằm tăng cường môi trường kinh doanh lành mạnh trong lĩnh vực xăng dầu: Chỉ có 02 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 2,1%; có 36 phiếu trả lời tốt, chiếm 38,3%; có 38 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 40,4% và có 17 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 18,1% tổng số phiếu hỏi.

- Về công tác xây dựng kế hoạch xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu: Chỉ có 07 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 7,4%; có 44 phiếu trả lời tốt, chiếm 46,8%; có 35 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 37,2% và chỉ có 08 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 8,5% tổng số phiếu hỏi.

**Bảng 2. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời			
		Rất tốt	Tốt	Chưa tốt	Còn hạn chế
1	Hoạt động <i>thanh tra, kiểm tra, giám sát</i> việc thực hiện pháp luật, chủ trương, chính sách, pháp luật về xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam hiện nay ra sao?	1,1	21,3	51,1	27,7
2	<i>Vai trò của Nhà nước trong tổ chức, quản lý</i> hoạt động xuất nhập khẩu và kinh doanh xăng dầu, đảm bảo bình ổn thị trường và giá cả trong thời gian qua	7,4	37,2	40,4	14,9
3	<i>Cơ chế điều hành, phối hợp</i> của các Bộ, ngành liên quan trong việc quản lý hoạt động kinh doanh xăng dầu của Việt Nam hiện nay như thế nào	-	15	54,3	30,9
4	<i>Năng lực của các cơ quan chức năng trong kiểm tra, giám sát thực thi pháp luật</i> nhằm thiết lập trật tự, kỷ cương và tạo dựng môi trường kinh doanh lành mạnh trong lĩnh vực xăng dầu hiện nay	2,1	38,3	40,4	18,1
5	<i>Công tác xây dựng kế hoạch xuất nhập khẩu</i> và kinh doanh xăng dầu của Việt Nam thời gian qua	7,4	46,8	37,2	8,5
6	Về tình hình thực hiện <i>quy hoạch và giám sát việc thực hiện quy hoạch</i> mạng lưới kinh doanh xăng dầu	1,1	36,2	41,5	21,3
7	<i>Công tác tổ chức đăng ký hoạt động kinh doanh</i> xăng dầu của Việt Nam trong thời gian qua	3,2	50,0	35,1	10,6

- Việc triển khai thực hiện quy hoạch và giám sát việc thực hiện quy hoạch mạng lưới kinh doanh xăng dầu hiện nay qua kết quả điều tra, phỏng vấn cho thấy: Chỉ có 01 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 1,1%; có 34 phiếu trả lời tốt, chiếm 36,2%; có 39 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 41,5% và có 20 phiếu trả lời còn hạn

ché, chiếm 21,3% tổng số phiếu hỏi.

- Về công tác tổ chức hoạt động đăng ký kinh doanh xăng dầu: Chỉ có 03 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 3,2%; có 47 phiếu trả lời tốt, chiếm 50%; có 33 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 35,1% và có 10 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 10,6% tổng số phiếu hỏi.

**1.2. Có tới trên 50,0% ý kiến trả lời cho rằng công tác quản lý chất lượng và đo lường, bảo vệ môi trường và phòng chống cháy nổ đối với hoạt động kinh doanh xăng dầu hiện nay còn chưa tốt.**

- Về công tác quản lý chất lượng và đo lường: Không có ý kiến nào trả lời công tác quản lý chất lượng, đo lường đạt rất tốt, mà có 19 phiếu trả lời tốt, chiếm 20,2%; có tới 48 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 51,1% và có 25 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 26,6% tổng số phiếu hỏi.

- Về vấn đề bảo vệ môi trường và phòng chống cháy nổ trong kinh doanh xăng dầu: Có 05 phiếu trả lời rất tốt, chiếm 5,3%; có 46 phiếu trả lời tốt, chiếm 48,9%; có 31 phiếu trả lời chưa tốt, chiếm 33,0% và 13 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 13,8% tổng số phiếu hỏi.

**Bảng 3. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời			
		Rất tốt	Tốt	Chưa tốt	Còn hạn chế
1	Công tác quản lý chất lượng và đo lường trong kinh doanh xăng dầu	-	20,2	51,1	26,6
2	Quy định các điều kiện bắt buộc về bảo vệ môi trường, phòng chống cháy nổ,... đối với các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu	5,3	48,9	33,0	13,8

**1.3 Liên quan đến chế tài xử lý các hành vi vi phạm trong kinh doanh xăng dầu,** qua tổng hợp kết quả phiếu điều tra, phiếu hỏi cho thấy, toàn bộ đánh giá của các cơ quan quản lý, các chuyên gia, các nhà khoa học cho rằng chế tài xử lý các hành vi vi phạm trong lĩnh vực kinh doanh xăng dầu hiện nay là chưa nghiêm. Chỉ có 8 phiếu trả lời nghiêm, chiếm 8,5%; có 48 phiếu trả lời chưa nghiêm, chiếm 51,1% và có 38 phiếu trả lời cho rằng chế tài xử lý vi phạm như hiện nay là không đủ để có thể răn đe, hạn chế được các hành vi vi phạm,

chiếm 40,4% tổng số phiếu.

**Bảng 4. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời			
		Rất nghiêm	Nghiêm	Chưa nghiêm	Quá nhẹ
1	Chế tài xử lý các hành vi vi phạm trong kinh doanh xăng dầu	-	8,5	51,1	40,4

Nguồn: Số liệu tổng hợp kết quả điều tra, phỏng vấn..

**1.4. Liên quan đến câu hỏi Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã thực sự vận hành theo cơ chế thị trường chưa? Cho thấy, hầu hết các câu trả lời đều cho rằng thực sự chưa vận hành theo đúng cơ chế thị trường.** Thể hiện qua thực tế điều chỉnh giá xăng dầu trong nước luôn không ăn nhập với xu hướng biến động thực tế trên thị trường thế giới. Phần lớn các câu trả lời về Nghị định 84/2009/NĐ-CP quy định kinh doanh xăng dầu được vận hành theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước cho rằng, hiện nay hoạt động kinh doanh xăng dầu vẫn chưa thực sự vận hành theo cơ chế thị trường. Thể hiện: có 11 phiếu trả lời đã vận hành tốt, chiếm 11,7%; có tới 58 phiếu trả lời chưa vận hành tốt, chiếm 61,7% và có 24 phiếu trả lời vận hành còn kém, chiếm 25,6% trong tổng số phiếu.

**Bảng 5. Tổng hợp các chỉ tiêu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời		
		Đã vận hành tốt	Chưa vận hành tốt	Vẫn còn kém
1	Hoạt động kinh doanh xăng dầu ở Việt Nam đã thực sự vận hành theo cơ chế thị trường chưa?	11,7	61,7	25,6

Nguồn: Số liệu tổng hợp kết quả điều tra, phỏng vấn..

**1.5. Liên quan đến vấn đề quản lý hoạt động xuất nhập khẩu xăng dầu.** Kết quả tổng hợp phiếu điều tra cho thấy, đa phần câu trả lời cho rằng việc quản lý bằng hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu của Nhà nước hiện nay là chưa hợp lý. Thể hiện: có 40 phiếu trả lời hợp lý, chiếm 42,5%; có 54 phiếu trả lời không hợp lý, chiếm 57,5% tổng số phiếu.

Cũng qua kết quả phiếu điều tra, phiếu hỏi về việc thay thế chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu (quota) tối thiểu bằng quy định dự trữ lưu thông bắt buộc, cho



thấy, hầu hết các ý kiến cho rằng thay thế hạn ngạch nhập khẩu bằng quy định dự trữ lưu thông bắt buộc là cần thiết. Thể hiện: có 27 phiếu trả lời rất cần thiết, chiếm 28,7%; có 58 phiếu trả lời cần thiết, chiếm 61,7% và có 9 phiếu trả lời bình thường, chiếm 9,6% tổng số phiếu.

**Bảng 6. Tổng hợp kết quả phiếu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời		
		Rất cần thiết	Cần thiết	Bình thường
1	<i>Thay thế chỉ tiêu hạn ngạch nhập khẩu (quota) tối thiểu bằng quy định dự trữ lưu thông bắt buộc</i>	28,7	61,7	9,6

*Nguồn: Số liệu tổng hợp kết quả điều tra, phỏng vấn.*

**1.6. Liên quan đến vấn đề quản lý giá xăng dầu trên thị trường nội địa.**

Kết quả tổng hợp phiếu điều tra, phiếu hỏi cho thấy, việc giãn thời gian điều chỉnh giá từ 10 ngày như trước đây thành 20-30 ngày là không hợp lý. Cụ thể: có 23 phiếu trả lời hợp lý, chiếm 24,3%; có 56 phiếu trả lời không hợp lý, chiếm 59,8%; và có 14 phiếu trả lời còn hạn chế, chiếm 14,9% tổng số phiếu.

Cũng qua tổng hợp kết quả phiếu điều tra, phiếu hỏi về *quỹ bình ổn* đối với xăng dầu, cho thấy: có 46 phiếu trả lời rất quan trọng, chiếm 48,9%; có 44 phiếu trả lời quan trọng, chiếm 46,8% và có 4 phiếu trả lời bình thường, chiếm 4,3% tổng số phiếu.

**Bảng 7. Tổng hợp kết quả phiếu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời		
		Hợp lý	Không hợp lý	Còn hạn chế
1	<i>Về hạn ngạch nhập khẩu xăng dầu của Nhà nước hiện nay</i>	46,5	53,5	-
2	<i>Thời gian điều chỉnh tăng giá xăng trong nước lên 20 - 30 ngày, thay vì chỉ 10 ngày như quy định của Nghị định 84</i>	24,3	59,8	14,9
3	<i>Quỹ bình ổn đối với xăng dầu</i>	48,9	46,8	4,3

**1.7. Qua tổng hợp kết quả điều tra, phỏng vấn cho thấy, các ý kiến trả lời về việc có nên tiếp tục thực hiện các quy định hiện hành về quản lý kinh doanh xăng dầu như hiện nay không** như sau: có 30 phiếu trả lời đồng ý, chiếm 31,9%; có 43 phiếu trả lời không đồng ý, chiếm 45,7% và có 21 phiếu trả ý kiến khác, chiếm 22,4% tổng số phiếu.

**Bảng 8. Tổng hợp kết quả phiếu điều tra, phỏng vấn**

Đơn vị : %

STT	Chỉ tiêu được hỏi	Ý kiến trả lời		
		Đồng ý	Không đồng ý	Ý kiến khác
1	Về việc tiếp tục thực hiện các quy định hiện hành về quản lý kinh doanh xăng dầu như hiện nay	31,9	45,7	22,4

**1.8. Tổng hợp một số kiến nghị cụ thể:****(1). Đối với Chính Phủ:**

- Đề nghị tiếp tục nghiên cứu sửa đổi, điều chỉnh Nghị định 84/NĐ-CP cho phù hợp với hoạt động kinh doanh xăng dầu theo cơ chế thị trường, theo hướng luật hóa hoạt động kinh doanh xăng dầu.

- Bổ sung, hoàn thiện các quy định về quản lý kinh doanh xăng dầu;

- Chỉ đạo các Bộ, ngành, hiệp hội ngành hàng, UBND các tỉnh, thành phố phải tăng cường quản lý thị trường, có biện pháp cụ xử lý các tình huống có thể xảy ra;

- Củng cố, nâng cao vai trò của Tổng Công ty Xăng dầu Việt Nam trong vai trò điều tiết thị trường,...

**(2). Đối với Bộ Công Thương:**

- Xây dựng định mức và tiêu chuẩn kinh tế - kỹ thuật phù hợp nhằm đảm bảo ổn định giá xăng dầu thay vì mệnh lệnh hành chính;

- Thường xuyên đánh giá và hoàn thiện các văn bản pháp quy về quản lý sản xuất và kinh doanh xăng dầu;

- Tăng cường công tác xây dựng và thực hiện quy hoạch;

- Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra, giám sát thị trường;

- Tăng cường công tác quản lý chống buôn lậu và gian lận thương mại trong kinh doanh xăng dầu;

- Chỉ đạo lực lượng quản lý thị trường tăng cường công tác kiểm tra, kiểm soát thị trường, kiên quyết xử lý các hành vi vi phạm theo đúng quy định của pháp luật;

- Tăng cường năng lực cho Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh,...

**(3). Đối với các Bộ Tài chính:**

- Linh hoạt trong việc điều chỉnh thuế xuất nhập khẩu xăng dầu, đảm bảo

phù hợp với tình hình biến động giá cả trên thị trường thế giới và trong nước;

- Kiểm soát chặt chẽ việc xây dựng giá bán lẻ thông qua kiểm soát chi phí;
- Hoàn chỉnh cơ chế điều tiết giá xăng dầu;
- Vận hành và sử dụng có hiệu quả Quỹ bình ổn xăng dầu;

**(4). Bộ Khoa học và Công nghệ:**

- Tăng cường công tác quản lý chất lượng và đo lường;

- Tăng cường công tác đo lường và quản lý chất lượng xăng dầu trên cơ sở các chỉ tiêu kỹ thuật, quy chuẩn phù hợp;

- Ban hành và kiểm tra xử lý chặt chẽ, đủ mạnh đối với các tiêu chuẩn kinh tế kỹ thuật quy định liên quan đến xăng dầu;

- Hiện một số doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu vẫn áp dụng tiêu chuẩn đo lường tỷ lệ hao hụt theo quy định cũ, khiến các doanh nghiệp đổi mới và áp dụng tiêu chuẩn đo lường tỷ lệ hao hụt mới bị thiệt thòi, tạo cạnh tranh không công bằng. Kiến nghị, Bộ Khoa học và Công nghệ rà soát, chuyển đổi các tiêu chuẩn kỹ thuật, quy chuẩn kỹ thuật mới phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế đối với kinh doanh xăng dầu trong bối cảnh hội nhập.

**(4). Kiến nghị khác:**

- Tăng cường các biện pháp nhằm bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng;

- Tăng cường công tác thông tin thị trường, giá cả xăng dầu cho doanh nghiệp và người tiêu dùng;

- Tăng cường công tác dự báo thị trường và giá cả xăng dầu trong nước cũng như thế giới, đảm bảo chủ động trong việc đối phó với những biến động của thị trường;

- Ngân hàng Nhà nước chỉ đạo các ngân hàng thương mại bảo đảm vốn ngoại tệ đủ hạn mức và kịp thời cho các doanh nghiệp đầu mối để nhập khẩu xăng dầu theo kế hoạch;

- củng cố, hoàn thiện mô hình tổ chức, quản lý hệ thống phân phối xăng dầu của Tổng Công ty Xăng dầu, nhằm đáp ứng vai trò điều tiết thị trường và giá cả,...

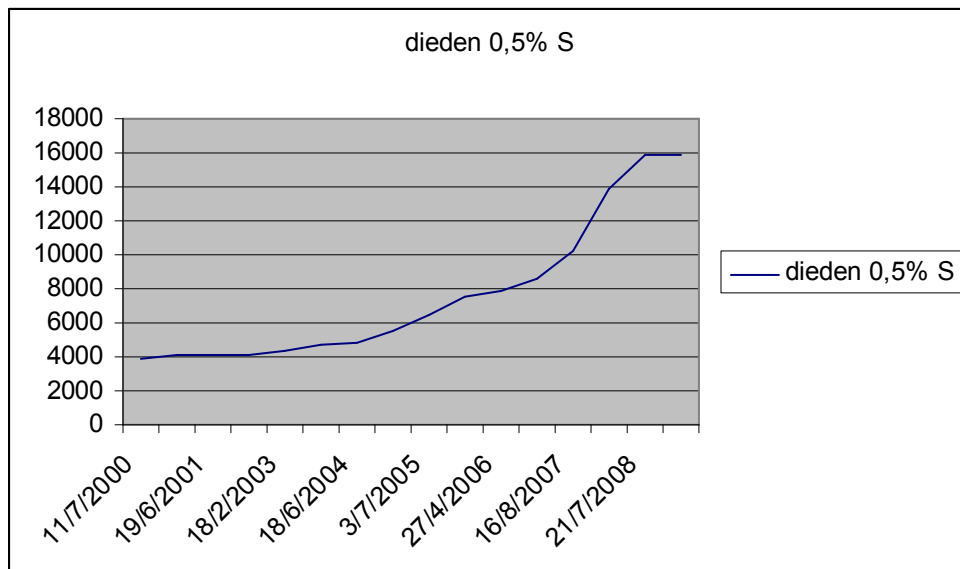
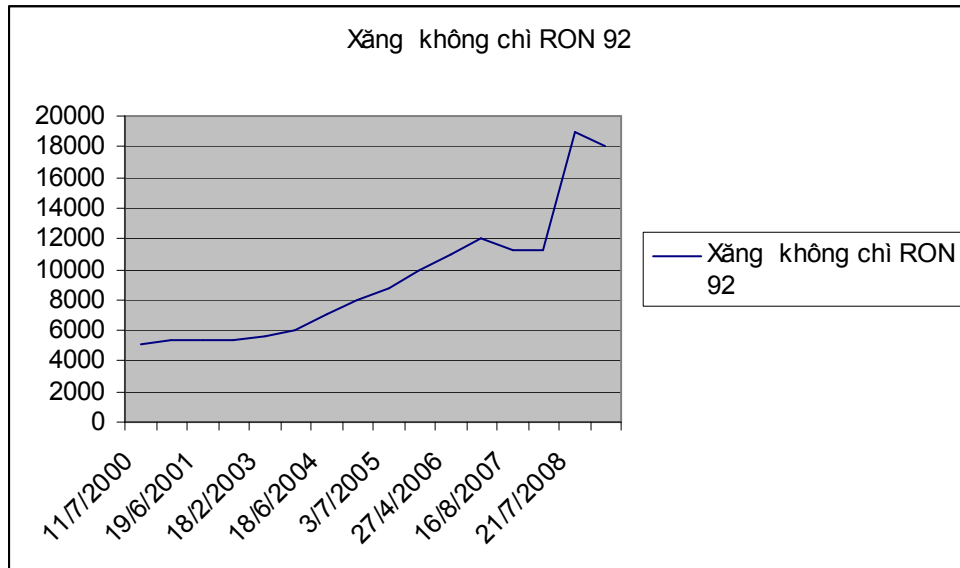
## **PHỤ LỤC 3 MỘT SỐ VĂN BẢN CỦA NHÀ NƯỚC VỀ QUẢN LÝ GIÁ XĂNG DẦU**

1. Quyết định giá bán buôn chuẩn: số 01/VHNN-TLSX ngày 23/01/1992.  
Nguồn tự tạo + 10% giá bán buôn chuẩn.
2. Quyết định giá bán buôn tối đa: số 12/VGNN- TLSX ngày 09/9/1992. Lần đầu tiên áp dụng giá tối đa trong quản lý giá.
3. Quyết định giá giao dầu hoả cho Công ty Dầu lửa (văn bản cuối cùng về chính sách dầu lửa theo giá giao) số 08/VGNN-TLSX ngày 25/4/1992
4. Quyết định giá bán buôn tối đa dầu hoả: số 15/VGNN-TLSX ngày 15/10/1992 bán lẻ theo chỉ đạo của Chính phủ.
5. Quyết định giá bán buôn & bán lẻ tối đa xăng dầu: số 08/VGNN-TLSX ngày 29/4/1993.
6. Quyết định giá bán buôn & bán lẻ tối đa dầu hoả: số 09/VGNN-TLSX ngày 29/4/1993.
7. Quyết định giá bán lẻ hoặc bán buôn (chỉ quy định 1 giá trần) số 4994/KTTH ngày 10/9/1996 của Chính phủ
8. Thống nhất mức giá bán lẻ hoặc bán buôn tối đa trong toàn quốc số 72/1999/QĐ-BVGCP ngày 3/9/1999.
9. Ngày 16/9/2008, Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định 79/QĐ-BTC ngày 16/9/2008 về “Cơ chế quản lý, điều hành giá bán xăng, dầu” và “Quyết định Thành lập Tổ giám sát liên bộ về giá xăng, dầu”.

**PHỤ LỤC 4 MỨC THU TỪ XĂNG DẦU NHẬP KHẨU**  
**1996-2008**  
 (Đồng/lít)

	<b>TỔNG THU TỪ (đồng/lít)</b>	<i>Trong đó</i>				<b>THUẾ VAT KHẨU</b>
<b>NĂM</b>	<b>XĂNG DẦU NK</b>	<b>Thuế NK</b>	<b>Phụ thu</b>	<b>Thuế TTĐB</b>	<b>Phí xăng dầu</b>	<b>NK</b>
1996	1165	459	26	358	322	-
1997	1673	580	350	370	373	-
1998	1667	671	270	350	376	-
1999	1458	602	99	380	377	223
2000	1248	120	-	460	378	290
2001	496	372	-	124	259	203
2008	5000	1750	1000	500	500	500

**PHỤ LỤC 5 BIỂU ĐỒ DIỄN BIẾN GIÁ**  
**XĂNG KHÔNG CHÌ RON92 & DẦU DIESEL 0,5%S**  
**GIAI ĐOẠN 2000 - 2008**



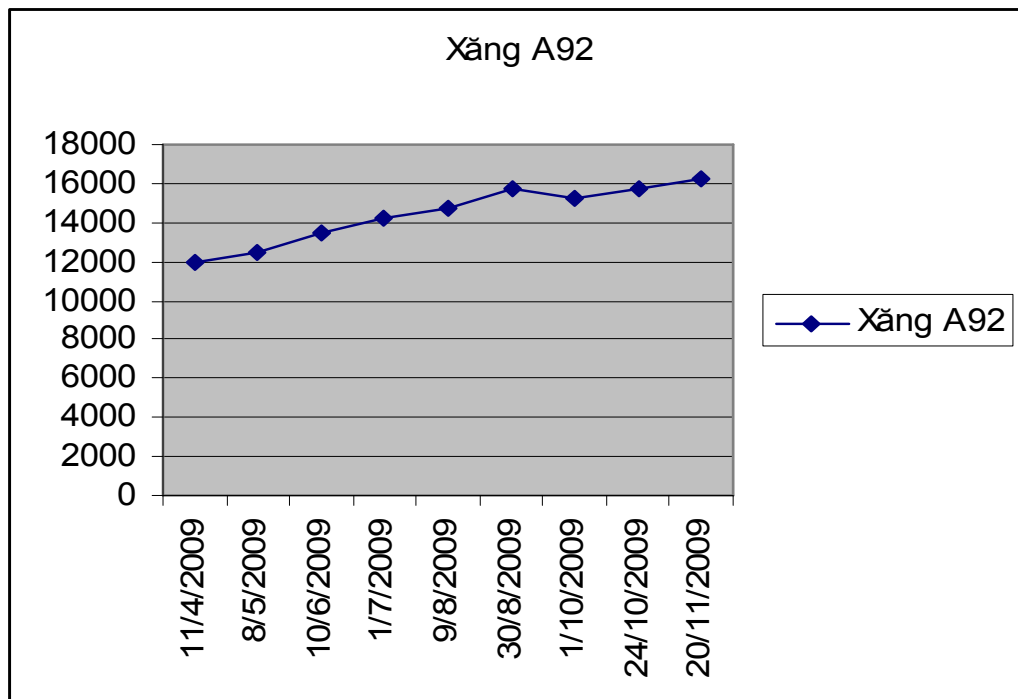
## BẢNG GIÁ BÁN LẺ XĂNG DẦU NĂM 2009

(Đơn vị: nghìn đồng)

Thời gian Chủng loại	11/4	8/5	10/6	1/7	9/8	30/8	1/10	24/10	20/11
	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009	2009
<b>Xăng A92</b>	12000	12500	13500	14200	14700	15700	15200	15700	16300
<b>diesel 0.05S</b>	10000	10500	11500	12100	12100	13100	12800	13300	14300
<b>dầu hỏa</b>	11500	12000	13000	13650	13150	14000	13500	14200	15200
<b>madut 3S</b>	9000	9100	10100	10600	11600	11900	11900	12300	12700

Nguồn số liệu: Báo Lao Động số 27-11-2009.

### ĐỒ THỊ DIỄN BIẾN GIÁ XĂNG A92 NĂM 2009



**BẢNG GIÁ XĂNG DẦU BÁN LẺ 3 THÁNG ĐẦU NĂM 2010***(Đơn vị: nghìn đồng)*

Thời gian Chủng loại	<b>14/1/2010</b>	<b>21/2/2010</b>	<b>3/3/2010</b>
	<b>Xăng A92</b>	16400	16990
<b>diesel 0.05S</b>	14900	14900	14600
<b>dầu hỏa</b>	15500	15500	15000
<b>madut</b>	13000	13300	13000

*Nguồn [www.Vnexpress.vn](http://www.Vnexpress.vn)*



## PHỤ LỤC 6 THÔNG TIN NỔI BẬT VỀ XĂNG DẦU HIỆN NAY

### Công thêm phí bảo trì đường bộ?

( *Nguồn Vnexpress.vn* )

Đề xuất thu phí bảo trì đường bộ 1.000 đồng một lít xăng

Các phương tiện khi mua xăng phải đóng phí bảo trì đường bộ là 1.000 đồng mỗi lít, xe chạy dầu sẽ phải đóng 100-800 đồng một km. Đó là đề xuất mới của Bộ Giao thông Vận tải sắp trình Chính phủ.

Tại dự thảo Nghị định về Quỹ bảo trì đường bộ, sau khi phân tích sự cần thiết phải lập quỹ bảo trì đường bộ, Bộ Giao thông vận tải đưa ra 3 phương án. Phương án thứ nhất là thu phí sử dụng đường bộ qua giá xăng, dầu tiêu thụ trên cả nước và tổ chức hoàn lại tiền cho các đối tượng đã tiêu thụ nhưng không sử dụng cho mục đích tham gia giao thông.

Phương án hai là thu theo đầu mô tô, xe máy đăng ký mới và đầu ô tô khi kiểm tra định kỳ về an toàn kỹ thuật về bảo vệ môi trường. Phương án ba là thu trực tiếp với các phương tiện tham gia giao thông đường bộ sử dụng nhiên liệu xăng, dầu diezen.

Theo Bộ Giao thông, phương án ba mặc dù vẫn tồn tại nhược điểm như: không hoàn trả được cho một vài đối tượng sử dụng xăng nhưng không tham gia giao thông, việc xử lý các trạm thu phí... nhưng là phương án khả thi hơn cả. Về lâu dài, phương án này sẽ mang lại hiệu quả cả về kinh tế và xã hội, do đó, Bộ Giao thông vận tải đề xuất Chính phủ chọn phương án ba.

Bộ Giao thông cho rằng, hiện nay hầu hết phương tiện tham gia giao thông đường bộ ở Việt Nam đều sử dụng nhiên liệu là xăng hoặc diesel nên việc thu trực tiếp với các phương tiện qua giá xăng là rất thuận lợi.

Theo dự thảo tờ trình, nếu được Chính phủ chấp thuận, các phương tiện khi mua xăng sẽ phải đóng phí bảo trì đường bộ là 1.000 đồng mỗi lít. Riêng với các phương tiện chạy dầu, Bộ Giao thông cho rằng, do có quá nhiều loại hình sử dụng nhưng lại không tham gia giao thông, nếu thu theo nhiên liệu sử dụng sẽ không phù

hợp. Vì thế, sẽ thu trực tiếp theo đầu phương tiện, với mức phí là 100 - 800 đồng một km xe lăn bánh (tùy thuộc vào từng loại xe).






Để triển khai việc thu phí, các phương tiện sử dụng dầu diesel sẽ phải gắn một loại thiết bị tính phí ở trục xe, có đồng hồ hiển thị ở ca bin để đo số kilomet phương tiện được tham gia giao thông, tương ứng với chỉ số được ghi trên thẻ phí do người sử dụng phương tiện mua.

Tuy nhiên, do chưa gắn thiết bị tính phí nên cần phải có lộ trình thực hiện, dự kiến, từ 1 đến 3 năm, sau ngày Nghị định về Quỹ bảo trì đường bộ có hiệu lực. Vì thế, trong thời gian chưa lắp thiết bị, các phương tiện sẽ phải trả phí sử dụng theo tháng dự kiến là 180 nghìn đồng đến 1,4 triệu đồng hoặc theo kỳ kiểm định của phương tiện.

<b>TT</b>	<b>Mức thu phí bảo trì đường bộ qua dầu diesel với các loại phương tiện</b>	<b>Mức thu (đồng/km)</b>
1	Xe con, xe tải dưới 2 tấn, xe du lịch dưới 12 ghế.	100
2	Xe tải từ 2 tấn đến dưới 4 tấn; xe khách từ 12 ghế đến 30 ghế.	150
3	Xe tải từ 4 tấn đến dưới 10 tấn; xe khách từ 31 ghế trở lên	220
4	Xe tải từ 10 tấn đến dưới 18 tấn; xe chở hàng bằng Container 20 fit	400
5	Xe tải từ 18 tấn trở lên, xe chở hàng bằng container 40 fit	800

## [KINH DOANH](#)

Thứ năm, 9/9/2010, 00:00 GMT+7

    [E-mail](#)  [Bản In](#)

**Tác giả: Hồng Anh**

### ***Kinh doanh xăng dầu bắt đầu có lãi***

Giá dầu thế giới hạ nhiệt hơn tuần qua và chỉ còn khoảng trên dưới 74 USD mỗi thùng, giúp các nhà nhập khẩu bắt đầu có lãi. Tuy nhiên, việc giảm giá vẫn chưa được doanh nghiệp đặt ra.

Tại thị trường Singapore - nơi cung cấp xăng dầu chủ yếu cho thị trường VN, chiều tối qua, giá xăng A92 thành phẩm tiếp tục giảm nhẹ và chỉ còn 79,52 USD một thùng. So với thời điểm tăng giá bán lẻ hôm 9/8, giá xăng đã giảm tới 2,48 USD mỗi thùng. Các mặt hàng dầu thành phẩm cũng giảm nhẹ và đang vận hành quanh ngưỡng 85-86 USD mỗi thùng, giảm 1-2 USD so với thời điểm cách đây một tháng.

Theo tính toán của nhà nhập khẩu đầu mối chiếm hơn 70% thị phần là Petrolimex, với giá bán này, sau khi cộng thêm các khoản như lệ phí giao thông 500 đồng một lít, chi phí bến bãi, bán hàng khấu hao, phí xăng dầu 1.000 đồng mỗi lít... giá bán đến tay người tiêu dùng có thể vào khoảng 16.452 đồng. So với giá bán lẻ hiện nay (16.400 đồng), mỗi lít xăng, doanh nghiệp đã lãi 52 đồng, chưa bao gồm 300 đồng lợi nhuận định mức. Còn mỗi lít dầu, doanh nghiệp lãi khoảng trên dưới 200 đồng mỗi lít, chưa bao gồm lợi nhuận định mức 300 đồng.

Trong bối cảnh giá các mặt hàng thiết yếu đang ngày càng đắt đỏ, người tiêu dùng lại được dịp khắp khởi hy vọng, giá bán lẻ xăng trong nước sẽ dễ thở hơn. Tuy nhiên, khi trao đổi với *VnExpress.net*, một số doanh nghiệp nhập khẩu cho rằng mức lãi trên chỉ giúp họ giữ ổn định chứ chưa có cơ sở để nói đến việc giảm giá bán lẻ. “Chúng tôi sẽ theo dõi sát diễn biến thị trường để có các phương án kịp thời có lợi cho người tiêu dùng nhất”, một lãnh đạo của Petrolimex cho biết.

Theo quy định của Liên bộ Tài chính - Công Thương, từ tháng 7/2010, các doanh nghiệp phải giãn trần suất tăng giá bán lẻ xăng dầu. Theo đó, các lần tăng giá

bán phải cách nhau trong vòng 30 ngày, thay vì 10 ngày như quy định cũ. Còn việc giảm giá được thực hiện với tần suất không hạn chế, miễn là doanh nghiệp có điều kiện để điều chỉnh. Tuy nhiên, cơ sở để tính giá bán lẻ là giá thế giới vận hành trong khoảng thời gian 30 ngày.

Nguồn tin từ Liên bộ Tài chính - Công Thương cho biết giá thế giới có giảm trong tuần qua song vẫn giữ ở mức khá cao. Mức lãi của doanh nghiệp không nhiều nên việc điều chỉnh giá bán hiện tại là rất khó. “Chúng tôi luôn theo dõi sát diễn biến thị trường thế giới để có các phương án phù hợp”, nguồn tin này nói.

Lần điều chỉnh giá bán gần đây nhất được thực hiện cách đây đúng một tháng. Theo đó, từ 9/8, giá bán lẻ các mặt hàng xăng, dầu tăng thêm 350-410 đồng mỗi lít. Hiện, xăng A92 có giá 16.400 đồng, dầu diesel loại 0,05S là 14.750 đồng, diesel 0,25S là 14.700 đồng; dầu hỏa giá 15.100 đồng; dầu mazut 3S là 12.990 đồng mỗi kg và mazut 3,5S giá 12.690 đồng mỗi kg.

Giá dầu thô thế giới 2 ngày qua giảm liên tiếp giữa những lo ngại về nhu cầu tiêu dùng năng lượng yếu sau khi số đơn đặt hàng lâu bền tại Đức - nền kinh tế lớn nhất châu Âu bất ngờ sụt giảm mạnh trong tháng 7. Trên sàn giao dịch hàng hóa NYMEX, giá dầu thô ngọt nhẹ giao kỳ hạn tháng 10 hạ 57 cents (0,7%), xuống 74,09 đôla một thùng - đã giảm theo ngày mạnh nhất kể từ đầu tháng 9.