

Nhìn lại cơ chế điều tiết giá xăng dầu ở Việt Nam và bài học từ kinh nghiệm một số quốc gia

HOÀNG TRẦN HẬU
VŨ SỸ CƯỜNG

Xăng dầu là mặt hàng chiến lược của mỗi quốc gia, có tác động mạnh đến toàn bộ hệ thống kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng. Song đây cũng là lĩnh vực kinh doanh có điều kiện và giá cả sản phẩm phụ thuộc chủ yếu vào thị trường quốc tế. Bài viết đề cập đến cơ chế điều tiết giá xăng dầu ở Việt Nam giai đoạn gần đây, trong đó tập trung phân tích các vấn đề còn tồn tại trong quản lý điều hành giá. Đồng thời bài viết cũng so sánh kinh nghiệm của một số quốc gia. Những phân tích tình hình thực tế Việt Nam và kinh nghiệm các nước là cơ sở cho một số đề xuất nhằm cải thiện hiệu quả chính sách điều hành giá xăng dầu ở Việt Nam.

1. Nhìn lại cơ chế điều tiết giá xăng dầu ở Việt Nam

Có thể chia việc điều hành giá xăng dầu những năm gần đây thành 3 giai đoạn sau:

1.1. Giai đoạn trước ngày 16-9-2008

Về điều hành kinh doanh xăng dầu thực hiện theo Quyết định 187/2003/QĐ-TTg ngày 15-9-2003 và Nghị định 55/2007/NĐ-CP ngày 10-4-2007. Theo Nghị định, áp dụng nguyên tắc bán: giá xăng theo cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, giảm bù các loại dầu hỏa, diesel...

Tuy nhiên quá trình thực hiện chưa theo cơ chế thị trường, các doanh nghiệp bán hàng theo đúng quy định của Nhà nước, mức chi trả thù lao theo quy định số: 0676/2004/QĐ-BTM ngày 31-5-2004 do chính sách thù lao rõ ràng như nhau. Các tổng đại lý, đại lý chỉ ký hợp đồng với một đầu mối nhập khẩu. Về cơ bản, Nhà nước kiểm soát giá nhập, giá bán và bù giá cho người tiêu dùng thông qua doanh nghiệp, (người tiêu dùng vẫn hiểu là bù lỗ cho doanh nghiệp) để phù hợp với chính sách điều hành vĩ mô của nền kinh tế. Tuy nhiên việc áp dụng biện pháp duy nhất (bù giá), yếu tố ổn định giá được đặt lên hàng

dầu, làm cho giá nội địa thoát ly khỏi giá thế giới, cơ quan quản lý nhà nước lúng túng khi phải điều hành để đạt được nhiều mục tiêu trong cùng một thời điểm, cân đối ngân sách bị phá vỡ, mất tính chủ động của doanh nghiệp, giảm động lực tiết giảm chi phí, không có tích lũy cho đầu tư phát triển. Người tiêu dùng không đồng thuận, khó chấp nhận việc điều chỉnh giá...

1.2 Giai đoạn từ ngày 16-9-2008 đến ngày 15-12-2009

Theo Quyết định số 79/2008/QĐ-BTC của Bộ Tài chính về kinh doanh xăng dầu, từ ngày 16-9-2008 Nhà nước không quy định thù lao đại lý, không bù giá, nhưng lại quy định chi phí kinh doanh xăng dầu: 600 đ/lít; FO: 400 đ/lít. Doanh nghiệp không được chủ động về giá bán, mỗi lần điều chỉnh giá phải đăng lý với Cục Quản lý giá, sau 3 ngày mới trả lời, quyết định thường đi sau một thời gian hoặc không được đồng ý, nên doanh nghiệp chịu lỗ.

Do việc Liên bộ Tài chính - Công thương quy định giá bán các mặt hàng xăng, dầu theo cơ chế thị trường, do đó các doanh

Hoàng Trần Hậu, PGS. TS., Học viện Tài chính;
Vũ Sỹ Cường, TS., Bộ Tài chính

nghiệp đã thực hiện thù lao đại lý theo thị trường để cạnh tranh thị phần, tuy nhiên sau một thời gian để cho doanh nghiệp tự định giá không thực hiện được vì liên quan đến chính sách vĩ mô, Nhà nước vẫn điều hành giá dẫn đến Bộ Tài chính lại quyết định bù giá dầu cho 3 tháng cuối năm, nhưng mức bù lại xuất toán phần chênh lệch giữa phần doanh nghiệp đã thực hiện với khách hàng so với quy định 0676/2004/QĐ-BTM ngày 31-5-2004.

Tuy nhiên, Thông tư 56/2009/TT-BTC ngày 23-3-2009 về cơ chế trích và sử dụng Quỹ bình ổn giá xăng dầu (BOG) đưa ra nguyên tắc tính toán và đăng ký giá bán xăng dầu chưa phù hợp vì với quy định chi phí kinh doanh 600 đ/lít đối với dầu; 400 đ/kg đối với FO ngoài chi phí nhập khẩu, hao hụt, vận chuyển, bơm rót, lãi ngân hàng, khấu hao tài sản, chi phí giám định, thủ tục hải quan..., còn phải trả thù lao cho đại lý, tổng đại lý, dẫn đến yếu tố cấu thành giá cơ sở chưa phản ánh đúng giá trị thực, nhưng lại lấy đó để làm một trong những căn cứ quy định giá bán lẻ, giá đầu vào thấp hơn giá bán và doanh nghiệp bị lỗ.

1.3. Giai đoạn từ ngày 15-12-2009 đến nay

Giai đoạn này đánh dấu bằng việc Chính phủ ban hành Nghị định số 84/2009/NĐ-CP ngày 15-10-2009 ra đời có hiệu lực từ ngày 15-12-2009. Nghị định này về lý thuyết hạn chế việc can thiệp của Nhà nước vào thị trường xăng dầu và các doanh nghiệp được tự chủ trong việc xác định giá bán lẻ xăng dầu. Bộ Tài chính cũng đã ban hành thông tư số 234/2009/TT-BTC ngày 9-12-2009 quy định chi tiết việc thực hiện Nghị định 84/2009/NĐ-CP. Theo đó các doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu được phép công bố giá bán dựa vào giá cơ sở theo quy định.

Giá cơ sở là giá để hình thành giá bán lẻ xăng dầu bao gồm các yếu tố và được xác định bằng (=) {Giá CIF cộng (+) Thuế nhập

khẩu cộng (+) Thuế tiêu thụ đặc biệt} nhân (x) Tỷ giá ngoại tệ cộng (+) Chi phí kinh doanh định mức cộng (+) Quỹ bình ổn giá (+) Lợi nhuận định mức trước thuế cộng (+) Thuế giá trị gia tăng cộng (+) Phí xăng dầu cộng (+) Các loại thuế, phí và các khoản trích nộp khác theo quy định của pháp luật hiện hành. Hiện nay giá CIF thường được tính trên cơ sở bình quân giá 30 ngày trên thị trường Platts Xingapo.

Trong cách tính giá này thì ngay cả khi giá bán lẻ thực tế thấp hơn giá cơ sở, nhưng chênh lệch là nhỏ hơn 300 đồng/lít thì doanh nghiệp vẫn có lãi. Khi giá cơ sở tăng lên thì về cơ bản doanh nghiệp vẫn không phải chịu lỗ khi có thể được bù đắp bằng một hoặc cả 3 biện pháp: (i) tăng giá bán lẻ; (ii) sử dụng Quỹ bình ổn giá; (iii) trợ giúp khác của Nhà nước.

Mặc dù được coi là có nhiều thay đổi về cơ chế quản lý kinh doanh xăng dầu thì Nghị định này vẫn chưa giải quyết được những vướng mắc trong việc điều hành giá xăng dầu.

Những vấn đề còn tồn tại trong hoạt động kinh doanh xăng dầu nói chung và cơ chế điều hành giá xăng dầu hiện nay như sau:

Thứ nhất, Nghị định 84/2009/NĐ-CP vẫn chưa xem xét đến vấn đề ưu thế độc quyền trong kinh doanh. Các doanh nghiệp có xuất phát điểm không như nhau, có sự chênh lệch lớn nhưng lại đưa về cùng một mặt bằng để cạnh tranh với nhau, dẫn đến doanh nghiệp mạnh càng có cơ hội chiếm lĩnh và chi phối thị trường, doanh nghiệp nhỏ nhìn doanh nghiệp lớn để kinh doanh trong khi các yếu tố đầu vào thua kém hơn. Sự chênh lệch giữa các yếu tố sản xuất trong kinh doanh xăng dầu của doanh nghiệp ảnh hưởng lớn chi phí kinh doanh của doanh nghiệp như : (i) năng lực về cầu cảng và kho chứa; (ii) mạng lưới phân phối; (iii) vốn; (iv) năng lực quản trị doanh nghiệp

Thứ hai, kinh doanh xăng dầu tại Việt

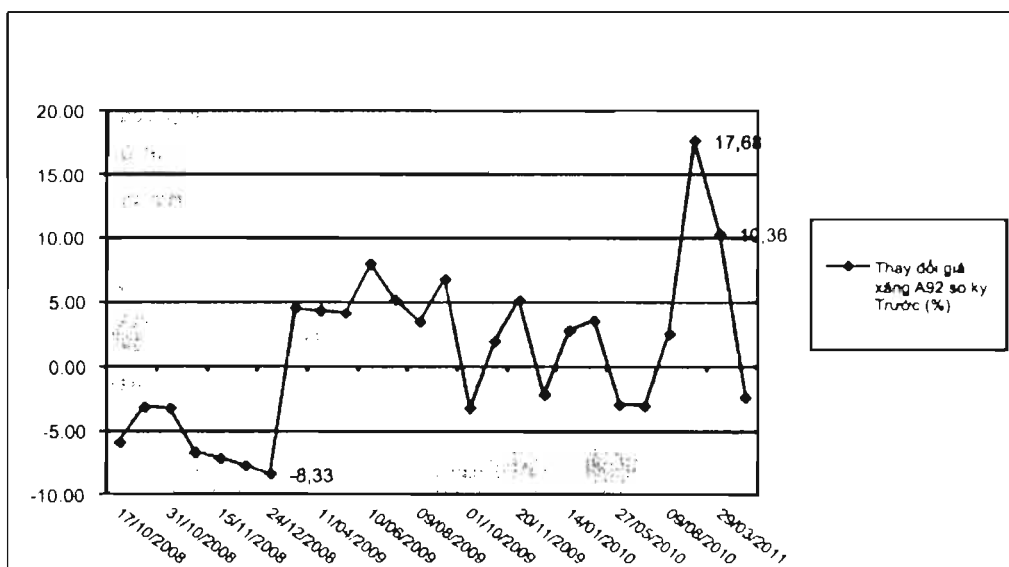
Nam trên danh nghĩa đã được chuyển sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước từ sau ngày 16-9-2008, tuy nhiên cơ chế hiện nay còn chưa thực hiện được. Cơ chế điều hành giá vẫn mang tính hành chính khá cao.

Sự can thiệp mạnh vào điều hành giá, không cho doanh nghiệp điều chỉnh kịp thời, có thời kì lỗ 2500 – 3000đ/lít, dẫn đến các doanh nghiệp lỗ nặng, có thời điểm mua trong Nhà máy Lọc dầu Dung Quất, ra khỏi công nhà máy bán lỗ ngay 2600 – 2.800 đồng/ lít. Tuy

nhien cũng có những thời điểm doanh nghiệp dầu mỗi lại yêu cầu tăng giá bán lẻ chưa hợp lý. Ví dụ: tính toán của chúng tôi cho thấy yêu cầu đòi tăng giá của doanh nghiệp vào tháng 9-2011 khi giá xăng A92 tại thị trường Xingapo là 122 USD/ thùng là không thuyết phục¹

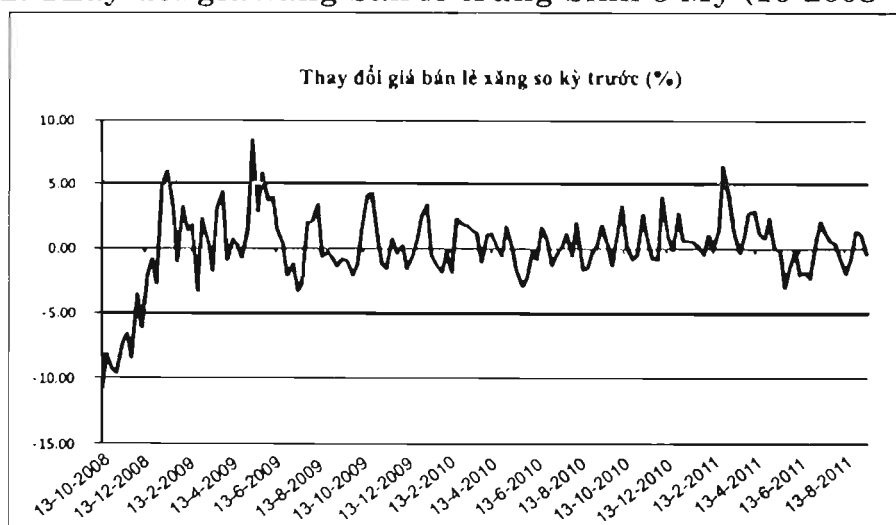
Để làm rõ hơn vấn đề này, chúng tôi so sánh cơ chế trong điều chỉnh giá bán lẻ xăng dầu từ năm 2008 đến nay của Việt Nam với thị trường Mỹ qua hình 1 và hình 2²

HÌNH 1: Thay đổi giá xăng dầu ở Việt Nam (10-2008 – 8-2011)



Nguồn: Tính toán từ nguồn Petrolimex.

HÌNH 2: Thay đổi giá xăng bán lẻ trung bình ở Mỹ (10-2008 - 8-2011)



Nguồn: Tính toán của tác giả theo số liệu của EIA, USA.

¹ Xem thêm Hoàng Trần Hậu (2011) – Một số ý kiến về kiểm soát các đề nghị tăng giá xăng của doanh nghiệp kinh doanh xăng dầu – Kỷ yếu Hội thảo về Cơ chế điều hành giá xăng dầu ở Việt Nam – Bộ Tài chính, tháng 1-2011.

² Chúng tôi chọn thị trường Mỹ để so sánh vì Mỹ là quốc gia ít can thiệp nhất vào giá xăng và có hệ thống số liệu đầy đủ nhất.

Có thể thấy rõ là việc điều hành giá ở Việt Nam có tính giạt cục và tăng giảm không cùng pha với thị trường xăng dầu thế giới. Hình 2 cho thấy từ cuối năm 2009 đến tháng 8-2011 giá xăng bán lẻ ở Mỹ hiếm khi tăng, giảm quá 5% so với kỳ trước (chỉ duy nhất một lần vào ngày 28-2-2011 tăng 6,3%) song giá xăng ở Việt Nam đã có tới 5 lần được điều chỉnh tăng quá 5 % so kỳ trước, cá biệt có lần điều chỉnh tăng đến 17,7% (tháng 2-2011). Sự điều chỉnh này gây ra những cú sốc lớn về giá đối với nền kinh tế. Nghiên cứu của Nguyễn Đức Thành và cộng sự (2009) cho thấy việc tăng mạnh giá xăng sẽ làm tăng nhanh lạm phát và giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế. Như vậy mặc dù Nghị định 84/NĐ-CP cho phép các doanh nghiệp xác định giá bán lẻ, nhưng sự can thiệp của Nhà nước vẫn còn rất mạnh. Chính sự điều chỉnh không kịp thời về giá xăng là nguyên nhân gây ra những dư luận xã hội không tích cực và tác động đến chỉ số giá.

Cơ chế đăng ký giá kéo dài mang nặng tính phê duyệt cùng với việc các cơ quan truyền thông khai thác và đưa ra thông tin về tăng, giảm giá rất sớm, không những không có tính định hướng dư luận, mà còn tạo áp lực nặng nề cho cả doanh nghiệp và cơ quan quản lý. Việc khó kiểm soát sự minh bạch và đúng đắn nguồn hàng chuyển từ doanh nghiệp đầu mối qua đại lý ở trước thời điểm tăng giá gây ra tệ dầu cơ trực lợi. Nhà nước vẫn còn lúng túng trong việc phản hồi và xử lý thông tin thiếu chính xác từ dư luận; các phương tiện thông tin, báo chí trong nhiều trường hợp đưa tin có nội dung không đúng thực tiễn.

Mặt khác, việc điều hành giá bán các mặt hàng xăng vẫn do Nhà nước quy định. Hệ lụy của quy định đăng ký giá bán trong nước thường không theo kịp giá thị trường, gây bất ổn thị trường do đầu cơ trước thông tin tăng giá; tạo ra tâm lý trông chờ, y lại của người tiêu dùng và thường có phản ứng tiêu cực mỗi khi xăng, dầu tăng, giảm giá.

Chính sách điều hành giá bán thấp hơn giá vốn và thấp hơn giá của các nước trong khu

vực dẫn đến việc xuất lậu ra nước ngoài, cũng như hàng lậu quay lại, cả hai đều gây tổn hại không đánh giá được. Mặt khác, cũng do việc điều hành trên, vô hình chung chúng ta đã làm cho giá đầu vào của các sản phẩm sản xuất nói chung và các sản phẩm xuất khẩu nói riêng không phản ánh đúng giá trị thực, đối với sản phẩm tiêu thụ trong nước thì người dân và doanh nghiệp sản xuất được hưởng lợi, nhưng đối với sản phẩm xuất khẩu chưa chắc đã có lãi nếu tính đúng tính đủ giá xăng dầu, các nhà nhập khẩu nước ngoài luôn nắm chắc mọi chi phí đầu vào, ít khi cho chúng ta lãi nhiều, nếu quả thật như vậy thì liệu chúng ta có góp phần lấy của nhà nghèo chia cho nhà giàu? Trong một thời gian dài, tương quan giá bán giữa các mặt hàng không hợp lý dẫn đến tiêu dùng lãng phí, nhà đầu tư không có đủ thông tin để tính toán đúng hiệu quả đầu tư, nên rất bị động nếu cơ chế điều hành giá xăng dầu thay đổi. Việc Nhà nước giữ giá ổn định trong một thời gian quá dài, thoát ly giá thế giới, đã tạo sức ỳ và tâm lý phản ứng thái quá của người tiêu dùng về thay đổi giá mà không cần biết đến nguyên nhân và sự cần thiết điều chỉnh tăng giá.

Thứ ba, theo quy định của Nghị định 84/2009/NĐ-CP, chi phí kinh doanh định mức là 600 đ/lít đối với xăng, DO và 400 đ/lít dầu FO. Với quy định này doanh nghiệp ngoài chi phí của mình chỉ có thể thù lao cho các đại lý 250-300 đ/lít, đại lý gần kho dầu nguồn có lãi chút ít, đại lý ở xa không đủ chi phí vận chuyển và hao hụt. Tuy nhiên, chi phí đầu vào của các doanh nghiệp khác nhau (có khi đến vài trăm đồng/ lít) vì vậy khi có lãi, doanh nghiệp có lợi thế, chỉ cần duy trì ở mức lãi thấp thì các doanh nghiệp khác vẫn bị lỗ. Thực tế cho thấy từ khi có Nghị định 84 thì các doanh nghiệp được quyết định giá trong 2 tháng (tháng 1 và tháng 2-2010), nhưng việc quyết định là do một vài doanh nghiệp, chứ không phải doanh nghiệp nào cũng quyết định được và các doanh nghiệp khác chỉ thực hiện theo. Khi giá thế giới tăng cao, nhưng chưa điều

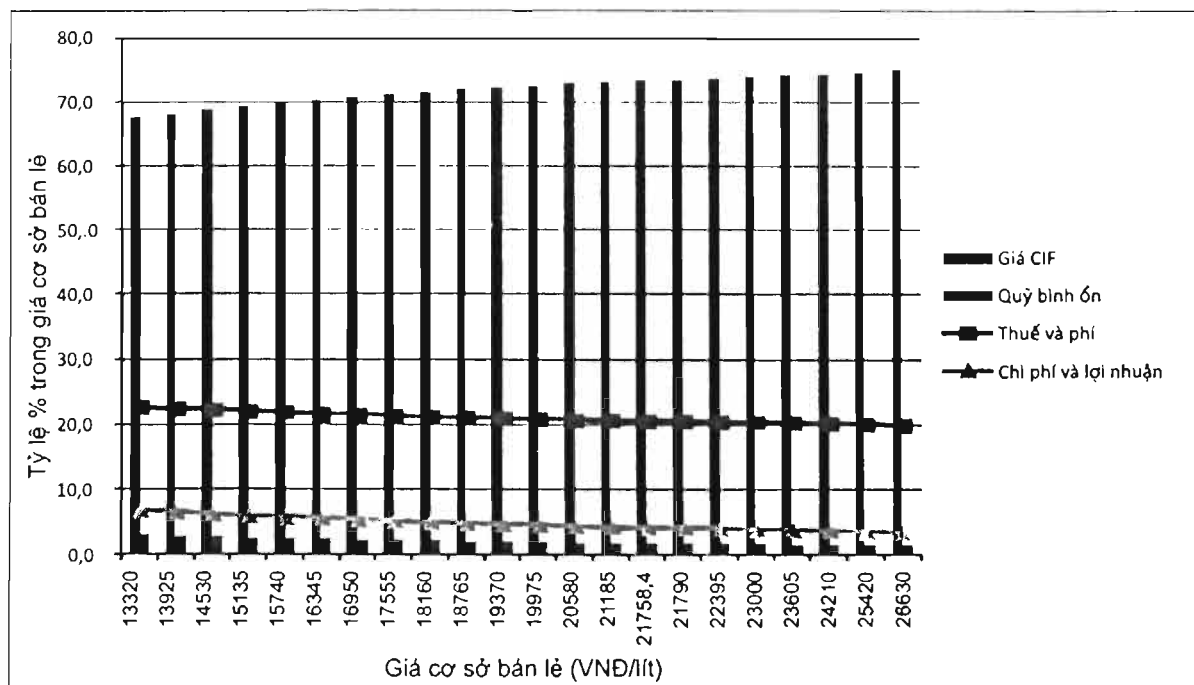
chính giá kịp thời, doanh nghiệp hạn chế nhập khẩu, giảm thù lao xuống mức thấp nhất để giảm lỗ, các đại lý có khả năng về tài chính thì bán hàng cầm chừng, găm hàng để chờ tăng giá, các đại lý nhỏ, ít vốn thì cũng chỉ cầm cự được một thời gian ngắn và do việc càng bán càng lỗ, vốn kinh doanh cạn dần và cuối cùng là đóng cửa hàng, gây ra tâm lý bức xúc cho người tiêu dùng xăng dầu.

Khi giá thế giới xuống thấp, doanh nghiệp nhập khẩu bắt đầu có lãi, nhiều khi chưa bù đủ phần lỗ nhưng hướng về người tiêu dùng và trước sức ép của dư luận, Liên bộ thường chỉ đạo điều chỉnh giảm giá ngay, hoặc một số doanh nghiệp có lợi thế, hoặc khi mua hàng may mắn đúng vào thời điểm giá thế giới thấp không tự giác đăng ký giảm giá bán ở hệ thống của hàng của mình, mà lại cho thù lao cao từ 500- 600 đ/lít, thậm chí có thời điểm 800 - 900 đ/lít, điều này dẫn đến thị trường hỗn loạn, các đại lý, tổng đại lý không chấp hành đúng nghị định, cùng một lúc đồng thời ký hợp đồng với nhiều đầu mối và lựa chọn mua của đầu mối có

mức thù lao cao hơn. Doanh nghiệp có lợi thế thì tiêu thụ mạnh, còn doanh nghiệp không có lợi thế không bán được. Tổng đại lý được hưởng lợi lớn, trong khi người dân vẫn phải mua theo đúng giá quy định, doanh nghiệp thất thu và nguồn thu của Nhà nước từ thuế thu nhập doanh nghiệp bị giảm.

Việc quy định cứng nhắc định mức chi phí và lợi nhuận dẫn đến việc sự thay đổi cơ cấu các thành phần trong giá bán lẻ theo hướng không phù hợp thị trường. Giá xăng dầu quốc tế cao thì tỷ lệ lợi nhuận trong doanh thu thấp dần. Cách quy định này không khuyến khích doanh nghiệp cải thiện hiệu quả sản xuất kinh doanh hay xây dựng chiến lược kinh doanh phù hợp với thị trường để tìm kiếm lợi nhuận tối đa. Doanh nghiệp không có nhiều động lực giảm chi phí kinh doanh và không cần có biện pháp phòng ngừa rủi ro trên thị trường xăng dầu. Hình 3 so sánh cơ cấu các thành phần trong giá bán lẻ xăng ở Việt Nam (giả định ở các mức giá cơ sở khác nhau) và hình 4 là số liệu thực tại thị trường Mỹ.

HÌNH 3: Mô phỏng cơ cấu các thành phần trong giá xăng A92 bán lẻ ở Việt Nam (tính toán theo công thức của ND 84/2009) tùy vào mức giá cơ sở



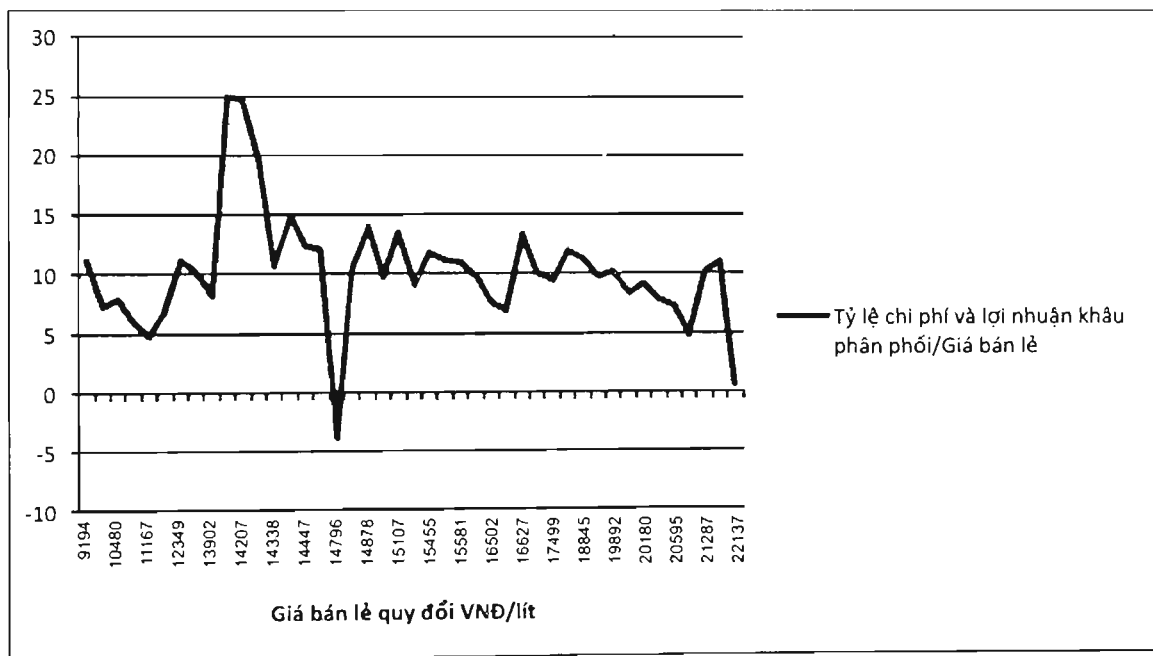
Nguồn: Tính toán từ biểu tính giá cơ sở của Bộ Tài chính tháng 8-2011.

Có thể thấy là, với quy định của Việt Nam thì tỷ suất chi phí và lợi nhuận khâu phân phối so với doanh thu sẽ ngày càng giảm khi giá xăng cơ sở tăng lên. Nói cách khác là các doanh nghiệp Việt Nam sẽ có tỷ suất lợi nhuận trên doanh thu giảm đi khi doanh thu tăng (giả định là chỉ có giá tăng còn lượng bán không đổi). Đây là một nghịch lý dẫn đến việc khi giá xăng đắt thì các doanh nghiệp lại càng không muốn bán được nhiều. Điều này là rất khác biệt so với kinh doanh xăng dầu tại Mỹ. Hình 4 cho biết tỷ lệ chi phí và lợi nhuận khâu phân phối của Mỹ so với

giá bán lẻ xăng. Có thể thấy tỷ lệ này dù trung bình cao hơn so với Việt Nam nhưng biến động rất mạnh.

Nếu gọi $T = (\text{tỷ lệ chi phí và lợi nhuận khâu phân phối}/\text{giá bán lẻ})$ thì độ lệch chuẩn của T so với của giá trị trung bình ở Mỹ là 48,6%, trong khi ở Việt Nam chỉ là 20%. Nói khác đi kinh doanh xăng dầu ở Mỹ chịu rủi ro cao hơn rất nhiều ở Việt Nam và doanh nghiệp phải rất nhanh nhạy trong điều hành kinh doanh. Hơn nữa giá trị T ở Mỹ không tuyến tính và không tỷ lệ nghịch với giá xăng dầu như ở Việt Nam.

HÌNH 4: Tỷ lệ chi phí và lợi nhuận khâu phân phối trong giá bán lẻ xăng trung bình ở Mỹ



Nguồn: Tính toán từ nguồn EIA, 2011.

Thứ tư, chủ trương cho phép thành lập và sử dụng quỹ bình ổn giá là đúng, phù hợp với nguyên tắc chia sẻ lợi ích. Hiện nay, về phía doanh nghiệp, họ được sử dụng tạo nguồn vốn lưu động mà không phải đi vay, không phải trả lãi, Nhà nước có thêm công cụ để điều tiết giá, kiềm chế lạm phát, ổn định an sinh xã hội. Người tiêu dùng cũng được hưởng lợi do giá xăng dầu thấp và ổn định hơn. Tuy nhiên việc điều hành trích lập, sử dụng Quỹ bình ổn giá xăng dầu còn nhiều bất cập, về lý thuyết Quỹ

bình ổn là một khoản trả trước của người tiêu dùng giao cho doanh nghiệp quản lý để ổn định giá khi biến động theo sự điều hành của Nhà nước. Song việc trích và phân bổ quỹ cần phải có sự giám sát tốt của Nhà nước. Hơn nữa quỹ sẽ phát huy hiệu quả cao khi được sử dụng đúng thời điểm và đúng liều lượng. Việc lạm dụng quỹ để duy trì giá thấp quá lâu sau đó lại điều chỉnh giá đột ngột sẽ có tác động phụ khi giá xăng dầu bùng phát và tạo ra mặt bằng giá cả mới cho cả nền kinh tế.

tư mạnh vào hoạt động lọc dầu và đến nay đã đáp ứng được nhu cầu sản phẩm trong nước. Cơ chế giá xăng dầu: tất cả các chính sách năng lượng của Malaixia được soạn thảo và thông qua bởi Tổ kinh tế kế hoạch và Tổ điều phối thực hiện và báo cáo trực tiếp cho Thủ tướng Chính phủ. Từ ngày 1-9-2008, Chính phủ Malaixia đã thiết lập cơ chế giá bán xăng thay đổi theo tháng nhằm kiềm chế lạm phát, giá bán xăng dầu sẽ được định trên cơ sở giá dầu thô trung bình tháng của thế giới và Chính phủ cũng sẽ vẫn hỗ trợ 9 cent/lít xăng để giữ giá bán thấp hơn thị trường thế giới.

• Thái Lan

Chính phủ Thái Lan có chính sách khuyến khích các công ty dầu mở rộng nâng cao công suất lọc, một mặt đáp ứng nhu cầu trong nước tăng cao, mặt khác để xuất khẩu sang các thị trường trong khu vực. Chính phủ hy vọng đưa Thái Lan trở thành trung tâm kinh doanh và lọc dầu ngang tầm với Xingapo.

Cơ chế giá xăng dầu: Chính phủ công bố giá trần, các công ty kinh doanh xăng dầu tự quyết định giá bán. Trong phạm vi giá trần, giá bán thực tế được điều chỉnh rất thường xuyên, thậm chí theo ngày. Tuy nhiên, do xăng dầu thuộc diện bình ổn giá, nên các công ty kinh doanh được quyền thay đổi mức giá bán khi các yếu tố cấu thành chi phí kinh doanh thay đổi, hoặc xảy ra lạm phát. Trong giá bán lẻ có khoản thu cho bình ổn giá và dự trữ chiến lược do Chính phủ quy định.

Mức điều chỉnh giá xăng dầu cũng chỉ được thực hiện tối đa theo mức thay đổi chi phí hay mức lạm phát. Về giá trần, khi giá thế giới vượt qua ngưỡng giá trần, Chính phủ sẽ bù cho doanh nghiệp giữa giá thực tế và giá trần hoặc thay đổi mức giá trần.

• Ấn Độ

Cùng với sự phát triển kinh tế nhanh, Ấn Độ trở thành nước tiêu thụ năng lượng lớn thứ 5 trên thế giới từ năm 2005. Lĩnh vực hạ nguồn của Ấn Độ cũng bị chi phối bởi Nhà nước, mặc dù trong một vài năm gần đây các công ty tư nhân đã tăng thị phần của mình. Tổng công ty Dầu Ấn Độ (IOC) là doanh

nh nghiệp nhà nước lớn nhất trong lĩnh vực này, điều hành 10 trong số 17 nhà máy lọc dầu của Ấn Độ và quản lý 3/4 hệ thống phân phối nội địa. Chỉ có một nhà máy lọc dầu của tư nhân được xây dựng năm 1999. Ấn Độ dự định xây dựng kho chứa 36,7 triệu thùng dầu thô phục vụ cho dự trữ dầu khí chiến lược.

Cơ chế giá xăng dầu: bắt đầu từ năm 2002, Chính phủ đã đưa ra một số biện pháp làm giảm sự điều tiết thị trường xăng dầu, thay thế cơ chế quản lý giá bằng cơ chế thị trường quyết định giá. Hiện tại các nhà máy lọc dầu tư nhân có thể bán trực tiếp sản phẩm xăng dầu cho người tiêu thụ. Tuy nhiên, Chính phủ vẫn tiếp tục duy trì giá nhiên liệu trong nước thấp (trợ giá cho các công ty nhập khẩu), nên các nhà máy lọc dầu đã gặp khó khăn do sự chênh lệch giá dầu thô cao và giá bán trong nước thấp và họ đã có đề xuất thích xuất khẩu hơn.

Từ năm 2006, Chính phủ Ấn Độ từng bước đã cho phép tăng giá nhiên liệu và giảm bớt các khoản trợ giá, vì vậy giá xăng dầu bán lẻ đã tăng mạnh dù vẫn thấp hơn giá xăng tại các quốc gia phát triển.

2.3. Đánh giá về cơ chế điều tiết giá xăng dầu ở các nước

Qua nghiên cứu kinh nghiệm các nước về điều hành xăng dầu có thể rút ra một vài nhận xét sau:

Hầu hết các quốc gia vẫn có những can thiệp vào thị trường xăng dầu thông qua các công cụ giá và thuế để đảm bảo hài hòa lợi ích của người tiêu dùng, doanh nghiệp và Nhà nước ở những thời điểm giá thế giới biến động bất thường. Tuy nhiên mức độ can thiệp là khác nhau và cách thức cũng rất đa dạng.

Việc can thiệp của Nhà nước vào việc hình thành và bình ổn giá xăng dầu có ở một số quốc gia đang phát triển. Các nước phát triển đều rất ít can thiệp vào thị trường xăng dầu.

Giá xăng bán lẻ được điều chỉnh khi giá xăng dầu thế giới vượt một ngưỡng nào đó. Việc điều chỉnh giá cần tránh mang tính giật cục mà cần theo xu hướng của thị trường. Các nước có xu hướng lấy giá dầu thô làm giá

tham chiếu hơn là giá xăng dầu chế biến.

Các nước nhập khẩu xăng dầu/dầu thô lớn đều có khối lượng dự trữ xăng dầu quốc gia và dự trữ doanh nghiệp ở mức khá cao, nên có khả năng can thiệp vào bình ổn giá xăng dầu. Các nước có thị trường hàng hóa phát triển thì cho phép doanh nghiệp áp dụng các cách thức để phòng ngừa rủi ro về giá.

Xu hướng chung là các nước có khối lượng tiêu thụ xăng dầu lớn, kể cả các nước có sản xuất xăng dầu thì vẫn quyết định từng bước thực hiện cơ chế thị trường cho lĩnh vực kinh doanh xăng dầu để giải quyết hài hòa vấn đề lọc dầu, xuất khẩu sản phẩm và nhập khẩu sản phẩm còn thiếu. Nhà nước chỉ can thiệp trong các trường hợp cần thiết (Trung Quốc). Việc bao cấp giá xăng dầu có xu thế ít dần và chỉ còn nhiều ở các nước xuất khẩu ròng dầu hỏa.

Việc áp dụng cơ chế thị trường đối với giá xăng dầu ở một số nước phát triển và đang phát triển như Xingapo, Nhật Bản, Thái Lan đều đã bắt đầu từ thập niên 90 của thế kỷ trước và có dự trữ chiến lược. Vì vậy, khi đối phó với các tình huống đột biến về giá, họ có đủ kinh nghiệm xử lý và nguồn lực để hạn chế tác động xấu về tăng giá xăng dầu tới nền kinh tế.

3. Một số gợi ý đổi mới cơ chế điều hành giá xăng dầu ở Việt Nam

Cần kiên quyết quản lý kinh doanh xăng dầu theo Nghị định 84/2009/NĐ-CP. Nhà nước chỉ nên cho phép điều chỉnh tăng giá xăng dầu khi đã tính toán chính xác phần sụt giảm vượt cả lợi nhuận định mức cho doanh nghiệp và mức trích quỹ bình ổn. Mặt khác, phải minh bạch lộ trình tính toán và thời điểm tăng giá. Còn khi giá thế giới giảm làm giảm giá cơ sở mà chưa kịp điều chỉnh thì phần chênh lệch vượt quá mức lợi nhuận định mức cần được bổ sung vào quỹ bình ổn giá, chứ doanh nghiệp không được hưởng, vì đó là phần siêu ngạch phải thuộc về người tiêu dùng.

Cần bắt buộc các doanh nghiệp phải nộp quỹ bình ổn xăng dầu định kỳ 15 ngày về

Kho bạc nhà nước trên địa bàn để Nhà nước quản lý thống nhất. Quỹ bình ổn là phần trích từ giá, nhưng đó là tiền do người tiêu dùng nộp. Nếu để lại doanh nghiệp quản lý, thì phần thu nhập tài chính từ nguồn quỹ này đã được doanh nghiệp hạch toán hay chưa? Hơn nữa cách quản lý như hiện nay sẽ rất khó xác định được hiệu quả sử dụng của quỹ này.

Cần xem lại liệu doanh nghiệp có lỗ thật mỗi khi giá thế giới biến động tăng. Việc xác định lãi, lỗ của doanh nghiệp chỉ được xác định vào cuối năm tài chính theo niên độ kế toán, chứ không được xác định trên mỗi lô hàng. Mặt khác việc xác định kết quả kinh doanh, giá vốn hàng bán phải áp dụng phương pháp quản lý hàng tồn kho “nhập trước, xuất trước – FIFO” chứ không phải cứ giá thế giới lên là đã kêu lỗ ngay cho lô hàng đang bán. Trong năm doanh nghiệp sẽ có lô hàng nhập giá thấp và có lô nhập giá cao.

Nhà nước cần có cơ quan xúc tiến tìm kiếm thị trường, để tìm những nguồn hàng nhập với giá thấp nhất. Bên cạnh đó phải minh bạch hóa tất cả các khoản ưu đãi, hoa hồng do các nhà xuất khẩu dành cho các lô hàng nhập, các khoản chiết khấu... Những khoản này phải được hạch toán vào doanh thu nhập của các doanh nghiệp hoặc được trừ vào giá cơ sở.

Bộ Tài chính, Bộ Công thương cần có cơ quan giám sát đặc biệt, chuyên trách theo dõi toàn diện hoạt động kinh doanh xăng dầu của các doanh nghiệp. Cần yêu cầu các doanh nghiệp cung cấp thông tin thường xuyên và minh bạch về các chi phí liên quan đến giá mua buôn, chi phí kinh doanh. Chính phủ cần kiểm tra, thanh tra chặt chẽ, từ đó đưa ra quy định mức chiết khấu các cấp phân phối, không để tình trạng mức chiết khấu cao hơn so với định mức chi phí kinh doanh.

Xây dựng chiến lược phát triển ngành lọc dầu và dự trữ chiến lược về xăng dầu để từng bước giảm dần phụ thuộc vào việc nhập dầu thành phẩm từ nước ngoài.

Xem xét lại cách thức xác định giá tham chiếu với giá CIF hiện nay. Nên chăng cần mở rộng giá tham chiếu đối với các thị trường

xăng dầu thành phẩm khác ngoài Platt's Singapor và giảm số lượng ngày tính giá trung bình xuống 15-20 ngày.

- Xem xét lại cơ chế quyết định giá xăng dầu hiện nay. Việc điều tiết giá cần được hình thành bằng một hệ thống chính sách và công cụ kinh tế để phát huy vai trò quản lý của Nhà nước và vai trò tự chủ kinh doanh của các doanh nghiệp, nhất là đối với những doanh nghiệp lớn trong sản xuất, xuất - nhập khẩu và phân phối xăng dầu, Nhà nước chỉ điều chỉnh ở thời điểm cần thiết. Không điều tiết giá kiểu giạt cục và thay đổi mỗi lần quá lớn, tránh giữ giá thấp quá lâu trong khi thị trường thế giới biến động mạnh.

- Về phía các doanh nghiệp cần có các biện pháp hạ thấp chi phí kinh doanh ngay từ khâu nhập khẩu như: tìm nguồn cung cấp giá rẻ, chi phí vận chuyển rẻ, phí bảo hiểm thấp. Doanh nghiệp cần chủ động các biện pháp phòng ngừa rủi ro về giá và tỷ giá như sử dụng các hợp đồng kỳ hạn trong mua xăng dầu thành phẩm.

- Nhà nước cần xem lại chiến lược và cách thức cổ phần hóa Petrolimex. Với vị thế của mình trong kinh doanh xăng dầu thì cổ phần hóa Petrolimex sẽ có tác động không nhỏ đến thị trường xăng dầu vì trong ngắn hạn, thị trường xăng dầu chưa thể có cạnh tranh tự do ở Việt Nam.

- Cần có cơ quan đảm trách việc thống kê đầy đủ các dữ liệu liên quan đến kinh doanh xăng dầu ở các doanh nghiệp hiện nay như: kho bãi, chi phí phân phối, chi phí dự trữ, tồn kho, giá mua buôn... để phục vụ cho việc phân tích và đánh giá chính sách

- Tăng cường tuyên truyền trên những kênh thông tin chính thống của Nhà nước đến người tiêu dùng để họ hiểu đúng về tình hình giá cả, sự điều hành giá của Nhà nước, những khó khăn của doanh nghiệp. Qua đó, giúp các cơ quan quản lý có những ý kiến phản hồi để nâng cao hiệu quả của các quyết định và các biện pháp kiểm soát.

4. Kết luận

Việc chuyển đổi cơ chế quản lý điều hành giá bán xăng dầu ở nước ta sang cơ chế thị trường và Nhà nước chỉ can thiệp trong những trường hợp khẩn cấp là hoàn toàn phù hợp với xu hướng chung của thế giới, là cần thiết và bắt buộc với Việt Nam. Tuy nhiên, để có được cơ chế quản lý giá xăng dầu hoàn thiện và phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế Việt Nam, thì ngoài những kinh nghiệm thực tế điều hành trong thời gian qua, cũng nên tham khảo, vận dụng phù hợp những kinh nghiệm quản lý giá xăng dầu của các nước xung quanh.

Chính sách điều hành giá xăng dầu hợp lý là khi Nhà nước đảm bảo hài hòa lợi ích giữa Nhà nước - doanh nghiệp - người tiêu dùng. Việc chuyển đổi mô hình điều hành giá xăng dầu sẽ cần có thời gian để mọi chủ thể trong nền kinh tế học cách thích nghi với cơ chế mới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính (2011), Bảng tính giá cơ sở xăng dầu theo Nghị định 84/2009/NĐ-CP ngày 11-08-2011.
2. Chính phủ, Hệ thống các văn bản quy định về kinh doanh xăng dầu.
3. EIA, Energy Information Administration - Statistics (nhiều năm).
4. IIEJ Report (Japan) 2010, "Analysis of current situation of oil distribution and pricing mechanism in Asia".
5. Nguyễn Đức Thành, Bùi Trinh, Đào Nguyên Thắng (2009) *Ảnh hưởng của tăng giá xăng dầu: một số phân tích định lượng ban đầu*, Kinh tế và kinh doanh số 25 (2009) - Tạp chí Khoa học, Đại học quốc gia Hà Nội. tr. 25-38.
6. Petrolimex - Bản tin xăng dầu (nhiều số).
7. Taimur Baig et al. (2007) - "Domestic Petroleum Product price and subsidies : recent development and reform strategies" - IMF Working Paper
8. Viện Chiến lược và chính sách tài chính (2011), *Quỹ bình ổn giá xăng dầu: kinh nghiệm các nước và gợi ý cho Việt Nam*, Kỷ yếu Hội thảo về Cơ chế điều hành giá xăng dầu ở Việt Nam, Bộ Tài chính 9-2011.