

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC TRONG KINH DOANH RƯỢU NHẬP KHẨU TRÊN THẾ GIỚI VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM

● DƯƠNG THÁI TRUNG

TÓM TẮT:

Bài viết sơ lược về lịch sử quản lý nhà nước (QLNN) trong kinh doanh rượu nhập khẩu (RNK) của các nước trên thế giới, luận cứ và các quy định về QLNN trong kinh doanh RNK. Từ đó, bài viết đưa ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong vấn đề quản lý kinh doanh RNK.

Từ khóa: quản lý nhà nước, kinh doanh rượu nhập khẩu, rượu, đồ uống có cồn, bia.

1. Đặt vấn đề

Hiện tại, mức độ tiêu thụ rượu tại Việt Nam đứng trong nhóm 10 nước cao nhất Châu Á và nhóm 30 nước cao nhất thế giới. Năm 2018, mức tiêu thụ rượu bình quân người lớn từ 15 tuổi trở lên tại Việt Nam là 8,66 lít/ người, đứng thứ hai trong ASEAN, chỉ sau Lào là 20,72 lít/ người; cao hơn một chút so với Thái Lan (8,3 lít/người); cao hơn nhiều so với Philippines (6,86 lít/người), Campuchia (6,64 lít/người), Myanmar (5,12 lít/người). Đặc biệt, mức tiêu thụ rượu bình quân tại Việt Nam trong năm 2018 cao gấp 4 lần so với Timor-leste (2,17 lít/người) và Singapore (2,03 lít/người); gấp hơn 10 lần so với Malaysia (0,85 lít/người); gấp hơn 15 lần so với Indonesia (0,57 lít/người); gấp hơn 18 lần so với Brunei (0,48 lít/người).

Tổng lượng RNK vào Việt Nam giai đoạn 2013 - 2021 đạt 176,1 triệu lít, trung bình 19,6 triệu lít/năm. Tổng sản lượng rượu được sản xuất trong

giai đoạn 2013 - 2021 tại Việt Nam là trên 3.000 triệu lít, trong đó có 648 triệu lít rượu công nghiệp và 2.362 triệu lít rượu thủ công. Như vậy, lượng RNK vào Việt Nam giai đoạn 2013 - 2021 chiếm khoảng 27% lượng rượu sản xuất công nghiệp trong nước, góp phần làm tăng nguồn cung rượu tại thị trường trong nước.

Trong khi đó, theo Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), rượu là thách thức nghiêm trọng đối với sự phát triển con người bền vững bởi những ảnh hưởng tiêu cực đến cả 3 khía cạnh: xã hội, môi trường và kinh tế¹, cụ thể:

(i) Sử dụng rượu, bia là nguyên nhân trực tiếp của ít nhất 30 bệnh, chấn thương và là nguyên nhân gián tiếp của ít nhất 200 loại bệnh tật nằm trong danh mục phân loại bệnh tật quốc tế ICD10, là một trong 4 yếu tố nguy cơ chính đối với các bệnh không lây nhiễm (NCD). Nhiều nghiên cứu đã chỉ rõ có mối quan hệ giữa việc sử dụng rượu, bia và một loạt các rối loạn tâm thần, hành vi, cũng như

các bệnh ung thư, bệnh tim mạch, tiểu đường và chấn thương.

(ii) Rượu, bia là 1 trong 3 nguyên nhân hàng đầu làm gia tăng tỷ lệ tai nạn giao thông tại Việt Nam ở nam giới độ tuổi 15-49². Theo báo cáo của Tổ chức Y tế thế giới - WHO (2014), tai nạn giao thông liên quan đến rượu, bia tại Việt Nam ước tính chiếm 36,2% ở nam giới và 0,7% ở nữ giới³.

(iii) Nhiều hộ gia đình Việt Nam (HGD) đang đối mặt với các vấn đề liên quan đến rượu, bia: 11% HGD xảy ra bạo lực gia đình mà nạn nhân chủ yếu là phụ nữ, người già và trẻ em; 14% HGD có mối quan hệ giữa các thành viên gia đình bị ảnh hưởng; 12,2% người uống rượu, bia không muốn/không đủ sức khỏe để lao động, 15% không thể đảm đương các công việc gia đình⁴; 6% HGD đang gánh chịu các hậu quả cấp tính về sức khỏe và tài sản: thành viên HGD bị chấn thương cần chăm sóc y tế (4,5%), tổn thất tài sản, phải nghỉ làm để chăm sóc người bị chấn thương hoặc giải quyết hậu quả liên quan⁵. Tỷ lệ trẻ em Việt Nam chịu tác hại từ việc sử dụng rượu, bia của người khác trong 12 tháng qua thuộc nhóm 2 nước cao nhất: 21% cha mẹ/người chăm sóc cho biết trẻ em trong gia đình đã chịu tác hại từ việc sử dụng rượu, bia của người xung quanh và 14% gia đình có trẻ đã chịu ít nhất một trong năm tác hại liên quan.

(iv) Sử dụng rượu, bia còn là một trong những nguyên nhân làm gia tăng bất bình đẳng giới và công bằng xã hội: tình trạng người dân ở các khu vực kém phát triển hơn uống rượu, bia ở mức có hại hiện nay là yếu tố nguy cơ có thể ảnh hưởng bất lợi đến sự phát triển bền vững của các cộng đồng, góp phần gia tăng khoảng cách giàu nghèo, bất công bằng xã hội⁶. Tác hại từ việc sử dụng rượu, bia của người lớn đối với trẻ em được ghi nhận phổ biến hơn ở các hộ gia đình ở nông thôn, thu nhập thấp và có người sử dụng nhiều rượu, bia (đặc biệt là phụ nữ và trẻ em, đồng bào trong gia đình các dân tộc thiểu số)⁷. Đồng thời, người dân tộc thiểu số chịu hậu quả lớn nhất từ người uống ở mức có hại là người thân trong gia đình cao gấp 3 đến 4 lần so với người Kinh⁸.

(v) Sử dụng rượu, bia có thể gây ra gánh nặng kinh tế đối với cá nhân, gia đình và xã hội do liên quan đến các phí tổn về chăm sóc sức khỏe, giảm hoặc mất năng suất lao động và giải quyết các hậu

quả xã hội khác. Theo thống kê của WHO, phí tổn kinh tế do rượu, bia chiếm từ 1,3% - 3,3% GDP của mỗi quốc gia, trong đó chi phí gián tiếp thường nhiều hơn gấp 2 lần so với chi phí trực tiếp. Số liệu từ Đức - nước tiêu thụ rượu, bia đứng thứ 9 trên toàn cầu cho thấy, thiệt hại do rượu, bia gây ra hàng năm khoảng 20 tỷ Euro (trong khi doanh thu của ngành công nghiệp sản xuất rượu, bia là 17 tỷ Euro và số nộp ngân sách là 3,5 tỷ Euro). Nếu phí tổn kinh tế do rượu, bia tại Việt Nam ở mức thấp nhất của thế giới (1,3% GDP) thì thiệt hại ước tính khoảng 65 nghìn tỷ đồng⁹.

Đáng lưu tâm hơn, các chi phí của Nhà nước và người dân để giải quyết các hậu quả liên quan đến sức khỏe là rất lớn. Ước tính chưa đầy đủ cho thấy, tổng gánh nặng trực tiếp của 6 bệnh ung thư mà rượu, bia là một trong những nguyên nhân cấu thành chính¹⁰ là 25.789 tỷ đồng, chiếm 0,25% tổng GDP năm 2017. Chi phí y tế trực tiếp (chưa kể chi phí nuôi dưỡng, chăm sóc và đầu tư y tế của Nhà nước) cho người bệnh mắc các rối loạn tâm thần do rượu rất cao (500.000 - 1.000.000 đ/ngày). Đáng lưu ý, chi phí giải quyết hậu quả của tai nạn giao thông liên quan đến rượu, bia chiếm tới 1% GDP (khoảng 5.000 tỷ đồng theo GDP năm 2017)¹¹.

Trong khi đó giai đoạn 2011-2021, Việt Nam có xu hướng gia tăng nhanh về mức tiêu thụ rượu trên bình quân đầu người, trong khi mức tiêu thụ của toàn thế giới hầu như không thay đổi. Sản lượng tiêu thụ rượu trên thị trường Việt Nam trong đã tăng gấp 2 lần trong giai đoạn này, thể hiện thông qua 3 tiêu chí: (1) mức tiêu thụ lít cồn nguyên chất bình quân đầu người và ở nam giới, (2) tỷ lệ người dân có uống rượu, bia và (3) tỷ lệ người uống rượu, bia ở mức nguy hại.

Do đó, việc nghiên cứu công tác QLNN đối với kinh doanh RNK của một số quốc gia trên thế giới nhằm rút ra bài học kinh nghiệm áp dụng trong công tác QLNN đối với hoạt động kinh doanh RNK ở Việt Nam là cần thiết nhằm góp phần giảm thiểu việc sử dụng rượu nói chung, RNK nói riêng.

2. Chính sách quản lý đối với rượu

2.1. Sơ lược lịch sử chính sách quản lý đối với rượu

Quản lý sản xuất, phân phối và tiêu dùng rượu lần đầu tiên được thực thi bởi các chính quyền địa phương tại những vùng đô thị phát triển của Hy

Lạp cổ đại, Mesopotamia, Ai Cập và Roma. Các địa chủ quản lý Hy Lạp của thế kỷ thứ 16 được đề xuất giám sát những ngày lễ nhằm quy định sự lựa chọn đối với những cuộc truy hoan truy lạc làm tăng say rượu [1].

Vào năm 594, Solon quy định tử hình đối với những quan lại say rượu và yêu cầu tất cả rượu phải được pha loãng với nước trước khi bán. Trong hàng nghìn năm, những chiến lược khéo léo như vậy được nghĩ ra từ các vị vua chúa, các chính phủ, giới tăng lữ nhằm ngăn chặn những vấn đề liên quan đến rượu bia. Các chính sách quản lý rượu này đã đạt được những kết quả lớn và là công cụ bảo vệ sức khỏe cộng đồng trước khi nền y tế phát triển [1].

Vào thế kỷ thứ 19, phong trào vận động hạn chế rượu đã thúc đẩy các chính sách QLNN đối với rượu ở cấp quốc gia, khu vực và địa phương, đặc biệt tại các nước Anglo-Saxon và Bắc Âu. Trong giai đoạn 1914 - 1921, những đạo luật cấm sản xuất và buôn bán đồ uống có cồn dưới mọi hình thức được áp dụng tại Canada, Phần Lan, Iceland, Na Uy, Nga và Mỹ. Hầu hết những đạo luật này được bãi bỏ vào những năm 1920 và 1930, và thay thế bằng những cơ chế, chính sách cho phép nhưng có quản lý về sản xuất và buôn bán rượu. Tuy nhiên, hầu hết các nhà hoạch định chính sách trong thế kỷ vừa qua đều nâng cao, thận trọng và tôn trọng quyền lợi người uống rượu một cách điều độ, dù hầu hết các quy định cấm rượu vẫn còn tồn tại phần lớn trong các chính sách của một số chính phủ (nhất là các nước hồi giáo và một số bang của Ấn Độ) [2].

Tại châu Âu, 50 năm qua chứng kiến sự đồng nhất trong các chính sách kinh doanh rượu. Vào đầu những năm 1950, chính sách kinh doanh rượu tại các nước Bắc Âu dựa trên chính sách xã hội và vấn đề y tế, bao gồm đánh thuế cao đối với đồ uống có cồn, những hệ thống quản lý độc quyền nhà nước toàn diện đối với sản xuất và buôn bán rượu, đồng thời kiểm soát chặt chẽ sản lượng rượu.

Tại các nước sản xuất rượu Địa Trung Hải, có rất ít biện pháp quản lý rượu được thực hiện vào đầu những năm 1950 và hầu hết các cơ chế được thúc đẩy bởi lợi ích sản xuất hoặc thương mại. Một số quốc gia nằm ở khu vực giữa Bắc Âu và

Địa Trung Hải (Ví dụ: Iceland và Anh) phát triển một hệ thống giấy phép nghiêm ngặt, đặc biệt với việc bán trực tiếp đồ uống có cồn. Các nước khác, như Bỉ và Hà Lan, vẫn tồn tại những hệ thống quản lý rượu cũ [3].

Các chính sách quản lý kinh doanh rượu tại các quốc gia EU trong nửa cuối thế kỷ XX có thể được tìm hiểu theo cách xem xét độc lập tại những khu vực quản lý kinh doanh rượu khác nhau. Một mặt, kiểm soát đối với sản xuất, phân phối và buôn bán rượu. Mặt khác, đưa ra các biện pháp nhằm vào cầu rượu và người uống (Ví dụ: giáo dục về rượu và những biện pháp đối phó với người uống rượu lái xe) đã trở nên phổ biến và gay gắt hơn trong nửa thế kỷ qua. Tại các quốc gia thành viên EU có xu hướng đồng nhất liên quan đến đánh thuế đồ uống có cồn, mặc dù sự đồng nhất này vẫn còn yếu [4].

Tại Bắc Mỹ, có xu hướng giảm dần trong kiểm soát kinh doanh rượu tại hầu hết các khu vực pháp lý trong những thập kỷ gần đây, với những thay đổi nhanh chóng hơn (ví dụ: tư nhân hóa hoàn toàn các hệ thống bán lẻ rượu tại một số bang của Mỹ và các tỉnh của Canada, đồng thời có sự mất dần đi của các hệ thống do chính phủ điều hành tại vài khu vực pháp lý khác). Trong 2 thập kỷ vừa qua, có những xu hướng khác nhau liên quan đến giá rượu: tại Canada, giá rượu có xu hướng thay đổi song song cùng với chỉ số giá hàng hóa, tại Mỹ có xu hướng giảm giá chung tại nhiều khu vực. Tuy nhiên, thuế rượu tăng không theo kịp lạm phát và cả hai nước đều kiểm soát lỏng lẻo về quảng cáo rượu, đặc biệt tại Mỹ. Trái lại, có những nỗ lực giáo dục rộng rãi và tăng cường pháp luật đối với kiểm soát lái xe uống rượu [5].

2.2. Nội dung quản lý nhà nước đối với rượu

QLNN đối với rượu bao gồm mọi chiến lược liên quan được thực thi bởi các Chính phủ tác động đến tính sẵn có của rượu, để giáo dục sức khỏe, thay đổi thái độ và kiểm soát xã hội không chính thức nằm ngoài phạm vi của cách tiếp cận sức khỏe cộng đồng. Mặc dù không có khái niệm rõ ràng về nội dung QLNN đối với rượu, nhưng có thể luận ra từ những đa dạng của phản ứng chính sách được xem xét: đánh thuế rượu, kiểm soát lập pháp về tính sẵn có của rượu, giới hạn tuổi mua rượu, chiến dịch thông tin truyền thông, giáo dục cơ sở và những nội dung khác, cụ thể:

- Thể hiện vai trò và nâng cao nhận thức phù hợp về gánh nặng của việc sử dụng rượu nhằm giảm thiểu tác hại một cách có ý nghĩa và bền vững do uống rượu;

- Xây dựng các chính sách về rượu và triển khai thực thi chính sách với các hoạt động nâng cao nhận thức; QLNN đối với rượu được xây dựng và triển khai trong chiến lược rượu quốc gia. Khi kinh tế - xã hội phát triển sẽ đòi hỏi các quốc gia xây dựng và thực thi các chính sách QLNN đối với rượu chặt chẽ hơn;

- QLNN đối với rượu theo phương pháp tiếp cận đa ngành gồm: Y tế, Thực thi luật, Tài chính, Thuế, Công Thương, Giáo dục, Tư pháp hình sự, và lĩnh vực Giao thông hoặc an toàn đường bộ;

- QLNN đối với rượu không chỉ là những quy định chặt chẽ hơn đối với hoạt động sản xuất, xuất nhập khẩu, phân phối bán buôn, bán lẻ liên quan đến rượu mà còn ngân sách của Nhà nước cho thực hiện chính sách về rượu;

- QLNN đối với rượu ngày càng được sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện cho phù hợp.

2.3. Mục tiêu quản lý nhà nước đối với kinh doanh RNK

QLNN đối với kinh doanh RNK trong mọi thời kỳ đều phải hướng đến đảm bảo sức khỏe cộng đồng. Mặc dù vậy, tại hầu hết các quốc gia đều có những tranh luận xung quanh mối quan hệ giữa QLNN đối với kinh doanh RNK và bảo vệ sức khỏe cộng đồng. Các nghiên cứu đã cung cấp bằng chứng tổng lượng RNK là một yếu tố dự báo đáng tin cậy về mức độ tác hại nghiêm trọng liên quan đến rượu ở mọi quốc gia [1].

Nhà nước cần thực hiện các biện pháp chủ yếu bằng cách giảm khả năng chi trả cho RNK thông qua chính sách thuế cao và chính sách giá; thông qua điều kiện phân phối khắt khe về giấy phép, tem, nhãn...; giảm tính sẵn có của RNK thông qua hạn chế tuyên truyền, quảng bá, giảm ngày và giờ bán.

3. Đặc trưng của quản lý nhà nước đối với kinh doanh RNK

3.1. Tập trung vào chính sách thuế và giá

- Thuế: thuế đánh vào RNK gồm thuế nhập khẩu, VAT, tiêu thụ đặc biệt làm tăng giá của rượu, do đó có thể là một đòn bẩy mạnh mẽ để gây ảnh hưởng tiêu thụ rượu, ngay cả khi mục đích của các loại thuế đó chủ yếu là để tăng thu và không nhất

thiết để cải thiện sức khỏe. Trong đó, tập trung nâng cao mức thuế suất thuế nhập khẩu, áp dụng mức thuế VAT và thuế tiêu thụ đặc biệt ở mức cao. Chính sách thuế đa dạng và linh hoạt đối với RNK được hầu hết các quốc gia trên thế giới áp dụng.

- Giá: quy định cấm các hoạt động khuyến mãi giá đối với RNK hoặc bán RNK dưới giá thành, tập trung xây dựng và thực thi các quy định cấm bán RNK dưới giá hoặc cấm giảm giá theo khối lượng. Mặc dù vậy, hiện nay mới chỉ có một vài quốc gia đã ban hành chính sách giá đối với RNK, còn hầu hết các quốc gia đang trong quá trình nghiên cứu, xây dựng chính sách giá đối với rượu nói chung và RNK nói riêng.

3.2. Nhằm hạn chế tính sẵn có của RNK

- Hệ thống cấp phép: QLNN đối với RNK tập trung xây dựng hệ thống cấp phép nhập khẩu, phân phối bán buôn, bán lẻ RNK ở tầm quốc gia hoặc địa phương mỗi cấp, thực hiện chung đối với toàn bộ các hoạt động nhập khẩu, phân phối bán buôn, bán lẻ hoặc cũng có thể thực thi đối với từng lĩnh vực, bao gồm nhập khẩu trực tiếp, bán buôn hoặc bán lẻ riêng.

- Mật độ của hàng bán lẻ: các chính sách gồm các quy định giới hạn mật độ bán RNK tại chỗ, hạn chế mật độ cửa hàng bán lẻ RNK, hạn chế bán lẻ RNK ngoài cửa hàng. Hạn chế mật độ của hàng bán lẻ RNK ngày càng được áp dụng rộng rãi bởi các quốc gia trên thế giới, nhất là đối với các quốc gia thực thi chính sách phòng, chống tác hại của rượu.

- Giờ bán: các chính sách gồm các quy định về giờ bán hàng tại cơ sở, giờ bán hàng ngoài cơ sở kinh doanh, những quy định ngày được bán hoặc không được bán RNK.

3.3. Thông qua hạn chế tiếp thị rượu

Các chính sách gồm: quy định các điểm hạn chế quảng cáo RNK; hạn chế quảng cáo rượu dưới các hình thức khác nhau. Xây dựng và thực thi chính sách hạn chế tiếp thị rượu hiệu quả là trọng tâm trong QLNN đối với kinh doanh RNK.

4. Nội dung quản lý nhà nước đối với kinh doanh RNK

4.1. Quản lý thương nhân kinh doanh RNK

Thực hiện quản lý thông qua cấp giấy phép nhập khẩu, phân phối, bán buôn, bán lẻ rượu. Qua đó, các cơ quan QLNN theo dõi, thống kê, kiểm

tra, giám sát đối với thương nhân kinh doanh RNK. Hiện nay, một số quốc gia đồng thời thực hiện hệ thống cấp phép cùng với sự độc quyền của Chính phủ trong ít nhất một mức độ của thị trường RNK, có thể là độc quyền nhập khẩu, độc quyền phân phối bán buôn hoặc độc quyền phân phối bán lẻ RNK [1].

Trong số các quốc gia có hệ thống cấp giấy phép kinh doanh RNK, hầu hết đều thống kê và báo cáo sự gia tăng số lượng giấy phép phân phối và bán rượu; và đều có sự tăng về số lượng giấy phép được cấp ra. Tuy nhiên, số lượng giấy phép kinh doanh RNK tăng tập trung ở các nước có thu nhập thấp và trung bình.

Theo thống kê của WHO năm 2018, tất cả các quốc gia thực hiện hệ thống cấp giấy phép kinh doanh nhập khẩu rượu đều bắt buộc các doanh nghiệp nhập khẩu rượu trực tiếp phải có giấy phép. Một số quốc gia thực hiện chế độ giấy phép chung đối với các doanh nghiệp kinh doanh nhập khẩu rượu (gồm: nhập khẩu trực tiếp, bán buôn, bán lẻ rượu). Bên cạnh đó, có một số quốc gia thực hiện chế độ giấy phép đối với doanh nghiệp nhập khẩu trực tiếp, không cần giấy phép đối với những doanh nghiệp phân phối bán buôn hoặc bán lẻ RNK trên thị trường nội địa.

Loại hình kinh doanh của các doanh nghiệp và các hoạt động được cung cấp tại địa điểm của doanh nghiệp có thể đủ điều kiện để đăng ký một hoặc nhiều loại giấy phép kinh doanh RNK (gồm: giấy phép nhập khẩu rượu trực tiếp từ nước ngoài, giấy phép phân phối bán buôn RNK, giấy phép kinh doanh RNK tại chỗ). Do rượu là mặt hàng kinh doanh có điều kiện, cần hạn chế để giảm tác hại, việc cấp giấy phép kinh doanh RNK cho doanh nghiệp thường là một quá trình phức tạp và khó khăn.

4.2. Thuế và giá RNK

Đánh thuế rượu nói chung và RNK nói riêng cũng gây tranh cãi, vì việc tiêu thụ rượu có thể gây ra các vấn đề nghiêm trọng về đạo đức, sức khỏe cộng đồng, trật tự công cộng, các vấn đề kinh tế cơ bản về sản xuất, phân phối và cạnh tranh thị trường nói chung.

Để giảm sử dụng rượu có hại trên cơ sở phòng, chống tác hại của rượu, tăng giá RNK là một

trong những chiến lược hiệu quả nhất mà tất cả các quốc gia đều sử dụng. Các nghiên cứu cho thấy, việc tăng giá RNK có liên quan đến việc giảm sử dụng rượu có hại, giảm các tác hại do rượu gây ra như bệnh tật, thương tích và cả tử vong,... Các kết quả nghiên cứu cũng cho thấy, lợi ích của việc tăng giá RNK cao hơn còn tác động đến nhiều mặt của đời sống xã hội, bao gồm cả với ngành giáo dục.

Chiến lược toàn cầu của WHO khuyến nghị các quốc gia thiết lập một hệ thống cụ thể thuế nội địa có thể tính đến RNK, đi kèm với một hệ thống thực thi hiệu quả. Chiến lược cũng khuyến khích các quốc gia xem xét giá cả thường xuyên đối với RNK liên quan đến lạm phát và mức thu nhập; cấm hoặc hạn chế việc bán hàng dưới giá gốc, trong đó có RNK và các chương trình khuyến mãi giá khác đối với mọi loại rượu nói chung và RNK nói riêng; và để thiết lập mức giá RNK tối thiểu nếu có thể thực hiện được [5].

Chính sách thuế và giá rượu là cách quản lý tốt nhất đối với kinh doanh RNK về chi phí để giảm bớt gánh nặng sử dụng rượu có hại. Theo báo cáo của WHO năm 2018, hầu hết các quốc gia phản hồi (95%) có thuế tiêu thụ đặc biệt đối với rượu nói chung và RNK nói riêng; trong khi 100% các quốc gia đều áp dụng thuế suất thuế nhập khẩu đối với rượu. Bên cạnh đó, một số quốc gia sử dụng thuế và mức giá khác, bao gồm: điều chỉnh thuế để theo kịp lạm phát và mức thu nhập, áp đặt chính sách giá tối thiểu hoặc cấm chi phí thấp hơn, cấm giảm giá bán hoặc không được kinh doanh RNK với số lượng lớn.

4.3. Quản lý chất lượng và an toàn RNK

Kiểm tra chất lượng và an toàn RNK là yếu tố quan trọng đối với bất kỳ quốc gia nhập khẩu nào. Thương nhân nhập khẩu, phân phối phải đảm bảo chất lượng và an toàn sản phẩm rượu đến tay người tiêu dùng. Kiểm tra chất lượng và an toàn mặt hàng RNK có thể được đảm bảo bằng chuỗi đánh giá giám sát chất lượng nguyên liệu, quy trình sản xuất, kiểm tra bao bì, phân tích vi sinh vật và phân tích cảm quan; đồng thời, xác định các thành phần, bằng chứng ô nhiễm, nhựa và các chất phụ gia tạo màu, phân tích các giá trị dinh dưỡng và chất lượng các thành phần của sản phẩm

rượu. Ngoài ra, việc khảo sát cảm quan bằng phân tích màu sắc, hương vị, mùi và kết cấu là hiệu quả để đánh giá chất lượng RNK [8].

Tình trạng ô nhiễm hoặc gian lận RNK cũng rất phổ biến và luôn xảy ra. Các phương pháp phân tích mới đã được đề xuất để xác định các chất gây ô nhiễm nhằm đảm bảo an toàn RNK.

RNK là sản phẩm tiêu dùng có tương đối ít thông tin trên nhãn. Các quốc gia nhập khẩu thường xuyên yêu cầu nhãn RNK phải tiết lộ hàm lượng cồn (tức là phần trăm rượu nguyên chất). Các quốc gia nhập khẩu ít thường xuyên hơn yêu cầu thông tin tiêu dùng cơ bản đối với nhãn rượu như calo, chất phụ gia và vitamin. Một số ít các quốc gia yêu cầu nhãn RNK phải chỉ ra số lượng đồ uống tiêu chuẩn trong hộp đựng.

Các quốc gia nhập khẩu yêu cầu nhãn cảnh báo trên quảng cáo về rượu và cảnh báo về sức khỏe và an toàn bắt buộc nhãn trên chai hoặc hộp đựng. Đồng thời yêu cầu một trong hai cảnh báo nhãn trên quảng cáo rượu và/hoặc trên chai hoặc hộp đựng rượu. Một số quốc gia quy định cụ thể yêu cầu về kích thước của nhãn cảnh báo. Các nhãn cảnh báo thường tập trung vào uống rượu khi chưa đủ tuổi hoặc uống rượu khi lái xe,...

4.4. Quản lý hoạt động tiếp thị, quảng cáo rượu

Các kết quả nghiên cứu cho thấy, những người trẻ tuổi tiếp xúc với tiếp thị rượu có nhiều khả năng bắt đầu uống rượu hơn hoặc nếu đã uống thì sẽ uống nhiều hơn. Các biện pháp quản lý nhằm hạn chế tiếp thị rượu nói chung, RNK nói riêng là một trong các giải pháp tốt nhất để hạn chế tiêu dùng rượu. Chiến lược toàn cầu khuyến nghị thiết lập các khuôn khổ quy định hoặc đồng quy định, tốt nhất là có cơ sở lập pháp, để điều chỉnh nội dung và khối lượng của trực tiếp hoặc gián tiếp tiếp thị, tài trợ và khuyến mãi liên quan đến các hoạt động hướng đến giới trẻ và các kỹ thuật tiếp thị rượu mới như phương tiện truyền thông xã hội. Các chỉ số hạn chế tiếp thị RNK là sự phổ biến của các hạn chế đối với quảng cáo đồ uống có cồn ở các địa điểm khác nhau, mức độ hạn chế tổng thể của quy định quảng cáo, quy định về vị trí sản phẩm, tài trợ, quy định các chương trình khuyến mại, các phương pháp giám sát và xử phạt các hành vi vi phạm hạn chế tiếp thị [6].

- Hạn chế đối với quảng cáo RNK:

Khảo sát toàn cầu về rượu và sức khỏe năm 2016 của WHO đã yêu cầu các quốc gia báo cáo hạn chế quảng cáo cho 3 loại đồ uống có cồn (bia, rượu vang và rượu mạnh) trên 10 loại phương tiện truyền thông (truyền hình quốc gia, truyền hình tư nhân, đài phát thanh quốc gia, đài phát thanh địa phương, in ấn, biển quảng cáo, điểm bán hàng, rạp chiếu phim, internet và phương tiện truyền thông xã hội). Các tùy chọn để báo cáo bao gồm không hạn chế, mã tự nguyện hoặc tự điều chỉnh, cấm một phần và cấm toàn bộ trên tất cả các loại phương tiện. Trong báo cáo này, các hạn chế tiếp thị được mô tả chi tiết đối với rượu nói chung, ngoài ra, các hạn chế giữa các loại phương tiện truyền thông là nhất quán đối với rượu vang và rượu mạnh nhập khẩu.

Hạn chế đối với quảng cáo RNK theo loại hình phương tiện truyền thông được phổ biến tại các quốc gia. Một số quốc gia đã hạn chế quảng cáo RNK trong thời gian dài, tuy nhiên, cũng có một số quốc gia mới triển khai hạn chế quảng cáo RNK, đồng thời có một số quốc gia cũng đang nghiên cứu triển khai. Phần lớn các quốc gia hiện triển khai một số loại hạn chế đối với tất cả các loại phương tiện ngoại trừ internet và mạng xã hội. Quảng cáo RNK được cấm phổ biến trên truyền hình và đài phát thanh của hầu hết các quốc gia. Một số ít quốc gia hiện vẫn tụt hậu so với đổi mới công nghệ tiếp thị thì không hạn chế quảng cáo RNK trên internet và phương tiện truyền thông xã hội, còn đa số các quốc gia đều có quy định cấm quảng cáo RNK trên Internet và phương tiện truyền thông xã hội. Nhìn chung, đa số các quốc gia đều có các quy định về hạn chế tiếp thị đồ uống có cồn nói chung và RNK nói riêng trên tất cả các phương tiện truyền thông.

- Quy định về vị trí xuất hiện sản phẩm RNK: các quốc gia có các quy định tiếp thị RNK dưới hình thức giới thiệu sản phẩm trên truyền hình và các sự kiện thể thao, thực hiện lệnh cấm bán RNK dưới giá thành. Như trong trường hợp quảng cáo, một số quốc gia đã áp dụng các hạn chế đối với vị trí sản phẩm rượu, đồng thời triển khai một số loại hạn chế đối với vị trí sản phẩm RNK trên truyền hình công cộng. Rượu nói chung và RNK nói riêng

không được xuất hiện trên truyền hình dưới bất kỳ hình thức nào, kể cả trong phim truyện hoặc phóng sự. Việc uống rượu bia của các diễn viên hay bất kỳ nội dung truyền hình nào có liên quan đến hoạt động sản xuất - kinh doanh trên truyền hình đều không được xuất hiện RNK [2].

Một số các quốc gia thực hiện lệnh cấm hoàn toàn đối với việc đưa sản phẩm bia rượu lên truyền hình ở bất kỳ vị trí nào, một số quốc gia có lệnh cấm một phần đối với rượu đóng chai hoặc RNK. Nhìn chung, các quốc gia đang ngày càng tăng cường hạn chế vị trí xuất hiện của sản phẩm RNK trên các phương tiện thông tin đại chúng. Bên cạnh đó, vị trí xuất hiện của RNK cũng bị cấm toàn bộ hoặc một phần trong các hoạt động thể thao, kể cả hoạt động tài trợ.

- Quy định về khuyến mại RNK: Mức độ phổ biến của các quy định về khuyến mại của nhà nhập khẩu đối với rượu, bán sản phẩm dưới giá thành và uống rượu miễn phí do tài trợ. Khuyến mại RNK cũng đang ngày càng được các quốc gia hạn chế như đối với quảng cáo, vị trí xuất hiện sản phẩm và tài trợ. Các quốc gia được khuyến nghị thiết lập các biện pháp hành chính về hạn chế khuyến mại RNK.

4.5. Quản lý hoạt động phân phối RNK

Quản lý hoạt động phân phối RNK tập trung vào điều chỉnh nhằm giảm đi tính sẵn có của RNK, thông qua việc điều chỉnh giờ, ngày và mật độ của các cửa hàng rượu cũng như tăng độ tuổi hợp pháp được mua và tiêu thụ rượu. Các đánh giá ban đầu về các chính sách quản lý chặt chẽ hoạt động phân phối RNK chỉ tập trung vào các quốc gia có thu nhập cao, nhưng các phân tích gần đây đã xác nhận, việc điều chỉnh mức độ sẵn có của RNK (hạn chế giờ kinh doanh, độc quyền của chính phủ và cấp phép của Chính phủ đối với RNK) cũng liên quan đến việc tiêu thụ rượu ít hơn ở các nước có thu nhập thấp và trung bình. Các kết quả nghiên cứu đều khuyến nghị các quốc gia triển khai các hệ thống cấp phép để giám sát nhập khẩu, bán buôn, bán lẻ và phục vụ RNK; quy định số lượng và vị trí của các điểm bán lẻ rượu nói chung và RNK nói riêng; quy định giờ và ngày trong đó rượu có thể được bán; thiết lập quy định độ tuổi tối thiểu hợp pháp quốc gia để mua và tiêu

dùng rượu; và hạn chế uống rượu ở những nơi công cộng [7].

- Kiểm soát quốc gia đối với phân phối RNK: Chỉ số đầu tiên về việc hạn chế sự sẵn có của rượu (gồm RNK) là quy định về tiếp cận thể chất với rượu ở mức độ người dân ở cả độc quyền và hệ thống cấp phép. Tại một số ít quốc gia, các công ty độc quyền nhập khẩu rượu có thể giảm lượng tiêu thụ rượu bằng cách hạn chế số lượng cửa hàng, giờ hoạt động của các cửa hàng và loại bỏ động cơ để tối đa hóa doanh số bán hàng. Tuy nhiên, hầu hết các quốc gia đáp ứng sử dụng hệ thống cấp phép đa phần có giấy phép ở mọi cấp độ của thị trường rượu, bao gồm nhập khẩu, phân phối, bán buôn, bán lẻ (cũng như sản xuất hoặc xuất khẩu). Để hạn chế RNK, các quốc gia có thể cấp phép ở tầm quốc gia, nhưng đa phần là các quốc gia phân cấp hoạt động cấp phép RNK cho địa phương. Mặc dù sự hiện diện rộng rãi của các hệ thống cấp phép quản lý rượu cho thấy tiềm năng cho các quy định hiệu quả tồn tại. Tuy nhiên, hệ thống cấp phép cũng phổ biến đối với các quốc gia tăng tính sẵn có của rượu bằng cách tăng số lượng giấy phép nhập khẩu, phân phối bán buôn và bán lẻ rượu. Trong số các quốc gia có hệ thống cấp phép RNK, hầu hết có sự gia tăng số lượng giấy phép phân phối bán buôn, bán lẻ rượu. Tuy nhiên, có sự khác biệt đáng kể giữa các khu vực hoặc quốc gia về mức độ tăng sẵn có của rượu. Trong khi một số khu vực hoặc quốc gia hầu như không có tăng giấy phép nhập khẩu, phân phối rượu, ngược lại tỷ lệ tăng giấy phép nhập khẩu, phân phối rượu lại được tập trung các khu vực hoặc quốc gia có thu nhập trung bình và thấp [13].

Độc quyền về RNK tồn tại khi các Chính phủ thực hiện kiểm soát độc quyền đối với thị trường rượu hoặc một số khía cạnh của thị trường rượu. Những độc quyền như vậy xảy ra ở cấp độ nhập khẩu, sản xuất, phân phối, bán lẻ hoặc xuất khẩu, tuy nhiên sẽ chủ yếu tập trung đối với RNK. Đa phần các quốc gia kiểm soát thị trường ở ít nhất một cấp, bao gồm độc quyền nhập khẩu, độc quyền phân phối RNK hoặc độc quyền bán lẻ RNK. Bên cạnh đó, một số quốc gia sử dụng kết hợp các hệ thống cấp phép và độc quyền. Các quốc gia thực thi hệ thống cấp phép và sự độc

quyền đối với ít nhất một cấp của thị trường. Tuy nhiên, phổ biến hơn là các quốc gia sử dụng giấy phép. Mặc dù vậy, cũng có một vài quốc gia không sử dụng hệ thống cấp phép hoặc độc quyền.

- *Hạn chế phân phối RNK tại địa điểm và không có địa điểm kinh doanh:*

Quy định giờ và ngày bán và mật độ của các cửa hàng bán RNK (tức là phân bố các cửa hàng RNK ở một vị trí địa lý) là một phương pháp hiệu quả khác để hạn chế sự sẵn có của rượu. Các quốc gia thực thi những quy định về mật độ kinh doanh RNK và/hoặc số ngày bán RNK. Bên cạnh đó, quy định về giờ bán hàng, vị trí cửa hàng và bán hàng cho những khách hàng quen không có RNK. Một số các quốc gia quy định về giờ bán RNK tại cửa hàng kinh doanh và ngoài địa điểm kinh doanh. Một số quốc gia hạn chế đối với giờ bán rượu tại địa điểm kinh doanh. Bên cạnh đó, một số quốc gia chỉ áp dụng đối với RNK, có những quốc gia chỉ áp dụng đối với rượu công nghiệp đóng chai, không áp dụng đối với rượu truyền thống. Chính sách về rượu và các biện pháp can thiệp của các quốc gia đối với RNK có những hạn chế đối với việc bán RNK ngoài giờ làm việc tại địa điểm kinh doanh. Các quốc gia phát triển có tỷ lệ thực thi cao nhất quy định hạn chế về rượu, bao gồm quy định đối với địa điểm bán rượu tại cơ sở và địa điểm ngoài cơ sở, mật độ cửa hàng rượu đối với tiêu thụ tại cơ sở kinh doanh, mức độ phổ biến của các hạn chế đối với các sự kiện, bán hàng tại chỗ cho người say và bán hàng tại các trạm xăng dầu [12].

- *Tuổi tối thiểu quốc gia để mua RNK:* Giới hạn độ tuổi có thể áp dụng cho việc tiêu thụ RNK cả tại cơ sở kinh doanh hoặc ngoài cơ sở kinh doanh. Các quốc gia đều quy định tuổi hợp pháp tối thiểu để được bán rượu bia tại cơ sở (gồm RNK), đồng thời quy định tuổi tối thiểu hợp pháp để mua rượu mạnh và RNK. Các quốc gia có độ tuổi mua hợp pháp tối thiểu cho rượu, độ tuổi tối thiểu từ 13 - 25 tuổi. Đến nay, hầu hết giới hạn độ tuổi phổ biến mua rượu mạnh và RNK là 18 tuổi, bao gồm tại cơ sở và ngoài cơ sở kinh doanh. Tuy nhiên, một số quốc gia cũng không giới hạn độ tuổi uống rượu mạnh và RNK tại chỗ và bán hoặc

tiêu thụ RNK. Một số quốc gia có quy định độ tuổi bán hoặc uống rượu khác nhau giữa nam và nữ. Xu hướng độ tuổi bán và uống RNK đang tăng dần, một số quốc gia quy định độ tuổi tối thiểu là trên 20 tuổi, thậm chí đến trên 25 tuổi.

- *Hạn chế uống rượu, bao gồm RNK nơi công cộng:* Các quốc gia cũng có những quy định hạn chế về việc uống rượu bia nói chung và RNK nói riêng ở những nơi công cộng. Những hạn chế như vậy được áp dụng phổ biến nhất cho các khu vực giáo dục, cơ sở y tế, chăm sóc sức khỏe. Bên cạnh đó, hạn chế ít phổ biến nhất tại các sự kiện giải trí và trong công viên.

5. Bài học kinh nghiệm rút ra đối với Việt Nam

Thứ nhất, thành lập hoặc chỉ định một tổ chức chính hoặc cơ quan thích hợp chịu trách nhiệm theo dõi các chính sách, chiến lược và kế hoạch quốc gia, cũng như điều phối các hoạt động của chiến lược phòng, chống tác hại của rượu bia; điều phối hoạt động kinh doanh rượu nói chung, RNK nói riêng.

Thứ hai, nghiên cứu xây dựng chính sách quản lý chặt chẽ thương nhân kinh doanh RNK, tăng điều kiện được cấp giấy phép nhập khẩu rượu để hạn chế nguồn cung rượu.

Thứ ba, nghiên cứu xây dựng chính sách thuế ở mức cao đối với RNK nhằm nâng giá thành đối với rượu nhập khẩu, với mục đích hạn chế tiêu dùng RNK, như: thiết lập hệ thống thuế nội địa về rượu kèm theo hệ thống thi hành có hiệu quả; quy định giá tối thiểu của rượu tại những nơi có thể áp dụng; trợ giá để khuyến khích tiêu dùng đồ uống không có cồn.

Thứ tư, kiểm nghiệm, kiểm dịch, kiểm tra xuất xứ và các hoạt động kiểm soát khác được thực hiện nghiêm ngặt đối với RNK, từng bước nghiên cứu áp dụng việc tách riêng tem RNK và tem phân phối, bán buôn, bán lẻ rượu.

Thứ năm, Việt Nam có thể nghiên cứu, học tập kinh nghiệm về hạn chế hoặc cấm tiếp thị đối với RNK. Các hoạt động bị cấm hoặc hạn chế tiếp thị đối với RNK bao gồm: quảng cáo, vị trí giới thiệu sản phẩm, vị trí kinh doanh, bán khuyến mại và các hoạt động khuyến mại khác có liên quan đến RNK. Ngoài ra, các doanh nghiệp kinh doanh

rượu không được tài trợ cho các sự kiện chính trị, thể thao, văn hóa, xã hội; xây dựng chế tài xử phạt các hành vi vi phạm hạn chế tiếp thị, quảng cáo, khuyến mại, tài trợ.

Thứ sáu, xây dựng và thực thi các quy định nhằm hạn chế tối đa tính sẵn có của RNK, như: quy hoạch khu vực riêng (bán buôn, bán lẻ rượu cũng như rượu nhập khẩu); hạn chế những địa điểm thuận tiện, những địa điểm văn hóa, chính trị, những khu đông dân cư được phép bán rượu; hạn

chế thời gian được bán rượu, bia; mở rộng đối tượng không được bán rượu, bia, mở rộng các địa điểm cấm bán và sử dụng rượu, bia, cũng như các quy định liên quan đến rượu thủ công.

Thứ bảy, tăng cường chính sách thông tin, truyền thông về tác hại của rượu.

Thứ tám, cần nghiên cứu để có giải pháp quản lý nghiêm và có chế tài xử phạt thật nặng đối với những hành vi vi phạm giấy phép kinh doanh RNK ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN:

¹Chương trình nghị sự phát triển bền vững đến năm 2030 đã được lãnh đạo của 154 quốc gia thành viên thông qua trong Kỳ họp lần thứ 70 của Đại Hội đồng Liên hợp quốc vào năm 2015 tại New York, gồm 17 mục tiêu phát triển bền vững (SDGs) với 169 chỉ tiêu, xoay quanh khía cạnh giúp phát triển con người bền vững, đó là: xã hội, môi trường và kinh tế.

²Chạy quá tốc độ, lấn lán và sử dụng rượu, bia tham gia giao thông, Cục Cảnh sát giao thông - Bộ Công an, 2014.

³WHO (2014a). Global status report on alcohol and health 2014. Geneva.

^{4,5,6}Viện Chiến lược và Chính sách Y tế (2018). Hậu quả của sử dụng rượu, bia đối với hộ gia đình ở Việt Nam.

⁷50% phụ nữ cho biết người uống rượu, bia nhiều gây các ảnh hưởng bất lợi nhiều nhất đến bản thân họ là người thân trong gia đình, cao gấp 7 lần so với ở nam giới (14,9%). 44,2% phụ nữ cho biết chồng/bạn tình là người uống rượu, bia nhiều gây ảnh hưởng cực nhất, cao gấp 12,8 lần so với nam giới (6%) - Nghiên cứu Tác hại của sử dụng rượu, bia đối với người xung quanh tại Việt Nam thuộc Dự án nghiên cứu WHO/ThaiHealth do Viện Chiến lược và Chính sách y tế tiến hành năm 2012-2013.

⁸Tác hại của sử dụng rượu, bia đối với người xung quanh Dự án nghiên cứu WHO/ThaiHealth tại Việt Nam.

⁹Quy mô nền kinh tế năm 2017 theo Tổng Cục thống kê đạt 5.007,9 nghìn tỷ đồng; GDP bình quân đầu người ước tính đạt 53,5 triệu đồng, tương đương 2.385 USD.

¹⁰Ung thư vòm họng, đại trực tràng, gan, khoang miệng, dạ dày, cổ tử cung, Nguyễn Văn Thuấn, Trần Thị Thanh Hương và Cộng sự, Bệnh viện K, năm 2017.

¹¹Theo báo cáo của WHO (2014) thiệt hại do tai nạn giao thông gây ra bằng 2.8% GDP.

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Thomas F. Babor, Raul Caetano, et. al. (2010), *Alcohol: No Ordinary Commodity - Research and Public Policy*. Oxford, the UK: Oxford University Press.
2. John Woodhouse. (2013). Alcohol: minimum pricing. [Online] Available at <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN05021/SN05021.pdf>
3. Paola Corsinovi, Davide Gaeta (2019). *The European Wine Policies: Regulations and Strategies*, In: Alonso Ugaglia, A., Cardebat, JM., Corsi, A. (eds) *The Palgrave Handbook of Wine Industry Economics* (pp 265-290). Cham, the UK: Palgrave Macmillan.

4. Sherk A., Thomas G., Churchill S., Stockwell T. (2020). Does drinking within low-risk guidelines prevent harm? Implications for high-income countries using the International Model of Alcohol Harms and Policies. *J. Stud. Alcohol Drugs*, 81, 352-361.
5. Stockwell T., Sherk A., Sørge J., et. al. (2019). Finnish Alcohol Policy at the Crossroads: The Health, Safety and Economic Consequences of Alternative Systems to Manage the Retail Sale of Alcohol. [Online] Available at <https://www.uvic.ca/research/centres/cisur/assets/docs/report-alko.pdf>
6. Sherk A., Stockwell T., Rehm J., Dorocicz J., Shield K.D. (2017). InterMAHP: The International Model of Alcohol Harms and Policies: A Comprehensive Guide to the Estimation of Alcohol-Attributable Morbidity and Mortality. [Online] Available at https://www.drugsandalcohol.ie/28421/1/InterMAHP%20A%20comprehensive_guide_to_%20estimation_of_alcohol-attributable_morbidity-and_mortality.pdf
7. Stockwell T., Churchill S., Sherk A., Sørge J., Gruenewald P. (2020). How many alcohol attributable deaths and hospital admissions could be prevented by alternative pricing and taxation policies? Modelling impacts on alcohol consumption, revenues and related harms in Canada. *Health Promot. Chronic Dis. Prev. Can.*, 40, 153-164.
8. James Thornton. (2013). American Wine Economics: An Exploration of the U.S. Wine Industry. [Online] Available at <https://doi.org/10.1525/9780520957015>

Ngày nhận bài: 20/2/2022

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 22/3/2022

Ngày chấp nhận đăng bài: 15/4/2022

Thông tin tác giả:

ThS. DƯƠNG THÁI TRUNG

Vụ Thị trường trong nước, Bộ Công Thương

THE STATE MANAGEMENT OF IMPORTED WINE BUSINESSES IN SOME COUNTRIES AND LESSONS LEARNT FOR VIETNAM

● Master. **DUONG THAI TRUNG**

Department of Domestic Markets

Ministry of Industry and Trade

ABSTRACT:

This paper presents an overview on the history of state management, arguments and regulations regarding imported wine businesses in some countries. This paper also presents some lessons learnt for Vietnam in the state management of imported wine businesses.

Keywords: state management, selling and purchasing imported wine, wine, alcoholic beverages, beer.