

# VAI TRÒ CỦA HẢI QUAN TRONG NỀN KINH TẾ HIỆN ĐẠI - HỘI NHẬP VÀ YÊU CẦU ĐỔI MỚI HOẠT ĐỘNG HẢI QUAN Ở VIỆT NAM

Ths. Nguyễn Phạm Hải

*Cục III, Thanh tra Chính phủ*

**1. Vị trí, vai trò, đặc trưng cơ bản của hải quan trong nền kinh tế hiện đại và hội nhập**

**1.1 Vai trò nhiệm vụ của hải quan hiện đại**

Qui trình Hiện đại hoá hải quan quốc tế (ICMP) của Mike Lane<sup>1</sup> đặt nền móng cho hoạt động hải quan đạt hiệu quả cao nhất trên cơ sở thực hiện những nhiệm vụ cơ bản của hải quan trong nền kinh tế hiện đại và hội nhập cụ thể như sau:

- Thu thuế nhập khẩu và các loại thuế khác;
- Chống lại việc buôn lậu chất gây nghiện và các tệ nạn buôn lậu khác;
- Đóng góp vào chiến dịch chống tội phạm quốc tế;
- Ngăn cấm việc nhập khẩu các loại hàng hóa gây nguy hiểm cho sức khỏe, sự an toàn của con người và môi trường;

---

<sup>1</sup> Lane, Michael. *Hiện đại hóa hải quan và con đường thương mại quốc tế*. Quorum Books: Westport, Connecticut. 1998.

- Tạo điều kiện cho các hoạt động thương mại, du lịch, từ đó thúc đẩy đầu tư và phát triển kinh tế;

- Tăng cường hệ thống xử lý hải quan đồng bộ và minh bạch trên toàn thế giới.

Để quản lý một cách hiệu quả, hải quan phải xây dựng và thực hiện các mục tiêu, các phương pháp và các hệ thống thủ tục quan hải quan để thực hiện tốt các nhiệm vụ nêu trên, hoàn thành tốt vai trò của cơ quan hải quan hiện đại:

- Trọng tâm hàng đầu của cơ quan hải quan chuyển hướng từ vai trò quản lý đối với hàng hóa tại thời điểm nhập khẩu sang vai trò kiểm tra sau thông quan. Quyết định xử lý hàng hóa xuất nhập khẩu sẽ dựa trên cơ sở kỹ thuật quản lý rủi ro căn cứ vào quá trình chấp hành pháp luật về hải quan của mỗi doanh nghiệp... Điều này đòi hỏi cơ quan hải quan phải tăng cường quan hệ với cộng đồng doanh nghiệp nhằm tăng mức độ tin cậy vào thông tin do doanh nghiệp cung cấp và các thủ tục hải quan mà doanh nghiệp tiến hành.

- Xu hướng hiện nay, các quốc gia khi đổi mới hoạt động hải quan chỉ xây dựng

một cơ quan duy nhất chịu trách nhiệm về toàn bộ quá trình vận động của hàng hóa xuất nhập khẩu và hành khách phương tiện vận tải xuất nhập cảnh tại cửa khẩu. Do đó cần hợp nhất các cơ quan quản lý nhà nước tại cửa khẩu thành một cơ quan hành chính duy nhất. Hoặc, một số quốc gia thông qua sự phối hợp về mặt chính sách và tác nghiệp của các cơ quan này cho phép các doanh nghiệp hoàn thành mọi thủ tục hải quan thông qua cơ chế “một cửa”.

- Cơ quan hải quan tại cửa khẩu giữ vai trò chủ yếu điều phối mọi hoạt động tại cửa khẩu để bảo đảm sự phối hợp hiệu quả giữa các cơ quan khác nhau cùng chịu trách nhiệm về hoạt động của hàng hóa xuất nhập khẩu và hành khách qua phương tiện vận tải xuất nhập cảnh tại cửa khẩu. Để đạt được sự phối hợp này, đòi hỏi sự quan tâm ở cấp quốc gia, khu vực và quốc tế.

- Cơ quan hải quan sẽ tăng cường sử dụng công nghệ thông tin nhằm cung cấp số liệu cho tất cả các doanh nghiệp và các đối tượng có liên quan, đồng thời nhận các thông tin về hàng hóa nhập khẩu bằng đường điện tử trước khi hàng hóa đến cửa khẩu, cập nhật thông tin kê khai hàng hóa xuất nhập khẩu trực tiếp từ doanh nghiệp, thu thuế trên mạng... Điều này sẽ tạo điều kiện cho công tác điều tra chống buôn lậu, kiểm tra sau thông quan, thu thập số liệu thống kê.

- Xu hướng hiện nay, các quốc gia mở cửa hội nhập với nền kinh tế thế giới đều trở

thành thành viên của các tổ chức khu vực và quốc tế. Các tổ chức này có vai trò thúc đẩy sự hài hòa và đơn giản hóa các thủ tục hải quan theo các tiêu chuẩn quốc tế. Mặt khác, các tổ chức này cũng đưa ra các yêu cầu về các chế độ ưu đãi thương mại, do vậy gây khó khăn trong quản lý cho hải quan, thương mại và đây là cơ hội cho những sơ hở có thể bị lợi dụng.

### ***1.2 Đặc trưng cơ bản của hải quan trong nền kinh tế hiện đại và hội nhập***

Theo khuyến nghị của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), những đặc trưng cơ bản của hải quan trong nền kinh tế hiện đại và hội nhập đòi hỏi các nước thành viên phải có sự thay đổi về mặt tổ chức cho phù hợp để thực hiện một cách có hiệu quả quy trình thủ tục hải quan theo chuẩn mực quốc tế. Theo đó, Tiểu ban Thủ tục hải quan của APEC bắt đầu xây dựng các cam kết nhằm hài hòa thủ tục hải quan giữa các nền kinh tế dựa trên các chuẩn mực của WCO với xuất phát điểm là những mục tiêu cụ thể về thời điểm thực hiện các chương trình nghiệp vụ hải quan thể hiện trong Kế hoạch hành động Manila, tiếp đó, đã đưa ra chương trình hành động tập thể gồm 14 mục tiêu mà các cơ quan hải quan của các nền kinh tế thành viên cần đạt tới là:

- Hài hòa cấu trúc biểu thuế quan với Công ước HS;

- Công khai hóa các thông tin về luật pháp, quy định, chỉ dẫn hành chính và quản lý đối với doanh nghiệp;

- Đơn giản và hài hòa thủ tục hải quan trên cơ sở Công ước Kyoto;

- Áp dụng chuẩn trao đổi dữ liệu điện tử UN/EDIFACT của Liên hiệp quốc dùng trong hành chính, thương mại và vận tải;

- Áp dụng trị giá GATT/WTO;

- Áp dụng các nguyên tắc Hiệp định Bảo vệ sở hữu trí tuệ (TRIPS) của WTO;

- Tạo cho doanh nghiệp có quyền kháng nghị các quyết định không phù hợp của hải quan thông qua cơ chế khiếu nại một cách công khai và độc lập;

- Áp dụng Quy tắc Phân loại trước khi hàng đến;

- Cải tiến thủ tục hải quan về tạm nhập khẩu theo các quy định của Công ước ATA và Công ước Istanbul;

- Hài hòa các dữ liệu APEC; tiến tới việc các nền kinh tế thành viên APEC có thể trao đổi dễ dàng với nhau các dữ liệu chung về hải quan, thương mại dựa trên chuẩn chung về thương mại điện tử;

- Áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro để tập trung các biện pháp kiểm soát một số hàng hóa có nguy cơ rủi ro cao, tạo điều kiện thông quan tuyệt đại bộ phận hàng hóa khác;

- Áp dụng các chỉ dẫn của WCO về tạo thuận lợi thông quan hàng hóa phát chuyển

nhanh, xây dựng quan hệ đối tác với Hiệp hội doanh nghiệp Phát chuyển nhanh;

- Liêm chính hải quan;

- Thương mại phi giấy tờ;

## **2. Bối cảnh mới trong nước và quốc tế và yêu cầu đổi mới hoạt động hải quan**

Quá trình toàn cầu hóa đang tác động mạnh mẽ tới mọi mặt của đời sống, từ kinh tế, văn hoá đến chính trị, xã hội của mỗi quốc gia. Hải quan và các cơ quan quản lý nhà nước đóng vai trò trung tâm trong quá trình tạo thuận lợi cho thương mại. Vì quá trình cải cách tạo thuận lợi cho thương mại và giao lưu quốc tế đã mang lại nhiều lợi ích cho các nước phát triển và đang phát triển, do đó cải cách hải quan tại các quốc gia trên thế giới trong thời đại ngày nay là xu thế tất yếu. Do các hoạt động thương mại quốc tế đang gia tăng, nên tầm quan trọng của hoạt động hải quan cũng đồng thời tăng, vì thế vấn đề cấp bách đặt ra cho cơ quan hải quan là phải thực hiện các mặt nghiệp vụ một cách đồng bộ, mang tính chuyên nghiệp cao, công bằng và minh bạch.

Toàn cầu hoá nền kinh tế thế giới đang diễn ra một cách nhanh chóng và là xu thế của thế giới trong nhiều thập niên gần đây và còn diễn ra một cách mạnh mẽ trong tương lai. Những đường biên giới kinh tế giữa các nước trong khu vực, giữa các châu lục với nhau ngày càng dần mất đi. Hệ quả của tiến trình đó là hàng hoá thương mại giữa các

nước được trao đổi ngày càng gia tăng. Yêu cầu đặt ra là phải nâng cao năng lực cạnh tranh của hàng hóa Việt Nam tại thị trường trong nước và thế giới. Chỉ có thông quan hàng hóa nhanh, với chi phí thấp nhất, cơ quan hải quan mới thực sự góp phần vào việc nâng cao năng lực cạnh tranh của hàng hóa Việt Nam. Đó chính là một nhiệm vụ chính trị quan trọng hàng đầu của hải quan.

Trong bối cảnh hệ thống luật pháp về hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh còn thiếu, chưa đồng bộ, việc chấp hành pháp Luật về Hải quan chưa thành thói quen, chưa thành văn hóa kinh doanh của nhiều doanh nghiệp, tình trạng buôn lậu, gian lận thương mại, trốn thuế còn khá nghiêm trọng, thì bên cạnh việc tạo thuận lợi tối đa cho hoạt động xuất nhập khẩu, một yêu cầu khác cũng không kém phần quan trọng đối với hải quan là phải đảm bảo ngăn chặn buôn lậu, gian lận và đảm bảo nguồn thu ngân sách để đáp ứng yêu cầu chung.

Hoạt động kiểm tra, giám sát hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu hàng năm luôn tăng ở mức 20% - 25% so với năm trước. Số lượng hành khách và phương tiện vận tải, theo số lượng thống kê từ năm 1996 đến nay, mức tăng bình quân hàng năm của hành khách là 13%/năm, phương tiện vận tải mức tăng gần 3%/năm. Như vậy, với khối lượng công việc không ngừng tăng qua các năm cho thấy mức độ hoàn thành nhiệm vụ của ngành hải quan là cao trong điều kiện đòi

hỏi về thời gian thông quan, yêu cầu quản lý chặt chẽ đúng pháp luật, đồng thời tạo được thuận lợi cho hàng hóa, phương tiện vận tải, con người lưu thông qua lại cửa khẩu. Kết quả của công tác đổi mới hoạt động hải quan đã đáp ứng phần nào tốc độ tăng trưởng hàng năm từ năm 2001 là 31,2 tỷ USD, đến năm 2010 đạt 152 tỷ USD, tốc độ tăng trung bình hàng năm 19,98%.

Nếu như trước đây, một lô hàng phải kiểm tra thực tế qua khoảng 17 khâu, nay giảm xuống còn 7 đến 8 khâu và còn ít hơn đối với các lô hàng được miễn kiểm tra. Qui định mới đã giải tỏa được các ách tắc trong các khâu nghiệp vụ như việc đối chiếu nợ thuế và kiểm tra tính thuế, trả hồ sơ.

Số lượng các chứng từ phải nộp hoặc xuất trình đối với một lô hàng giảm xuống đáng kể. Ngoài ra, luật và các văn bản hướng dẫn thi hành còn quy định việc cho phép nộp chậm đối với một số chứng từ thuộc hồ sơ hải quan. Hải quan đã từng bước chuyển công tác kiểm tra khi hàng hóa đến cửa khẩu sang hậu kiểm tra.

Thực tế áp dụng các qui định kiểm tra giám sát hải quan cho thấy: đã giảm đáng kể thời gian làm thủ tục hải quan cho một lô hàng xuất khẩu từ 20 phút đến 40 phút; nhập khẩu từ 1 giờ đến 15 giờ; giảm đáng kể lượng hàng hóa xuất nhập khẩu phải qua kiểm tra thực tế, trung bình tỷ lệ miễn kiểm tra thực tế đối với hàng xuất khẩu là 57,11%, lô hàng nhập khẩu 16,88%. Hàng hoá áp

dụng kiểm tra xác suất: hàng hóa xuất khẩu 28,36%; hàng hóa nhập khẩu 50,36%. Thủ tục hải quan, kiểm tra giám sát hải quan tuy đã thông thoáng đơn giản hơn trước nhưng hàng nhập khẩu phải kiểm tra toàn bộ còn chiếm tỷ lệ cao; tỷ lệ hàng xuất khẩu được miễn kiểm tra ở một số địa phương còn thấp.

Trong phân loại đối tượng là doanh nghiệp xuất khẩu, nhập khẩu, hải quan đã áp dụng việc lựa chọn, phân loại để phục vụ trong khâu kiểm tra, kiểm soát hải quan. Tuy nhiên, việc phân loại này chỉ căn cứ vào những khoản nợ tồn đọng hoặc những sai phạm trước đó mà không đánh giá được hết bản chất của rủi ro tiềm tàng từ các doanh nghiệp đó. Ngoài ra, phân loại các doanh nghiệp còn phục vụ cho phân luồng hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu theo mô hình cửa xanh, vàng, đỏ. Hiện chỉ hạn chế với các hàng xuất nhập khẩu không phải chịu thuế hoặc được miễn thuế VAT.

Hải quan đóng vai trò quan trọng trong việc kích cầu nội địa và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tính trung bình, khoản thuế hải quan trong tổng giá trị nhập khẩu tại một số quốc gia châu Phi chiếm 12%, Trung Đông 10%, các quốc gia Châu Á - Thái Bình Dương là 7%. Ở các quốc gia phát triển, thuế nhập khẩu trong tổng thu ngân sách, trung bình chiếm dưới 1% của toàn bộ giá trị nhập khẩu. Tại Việt Nam, nguồn thu từ thuế nhập khẩu chiếm khoảng gần 30% tổng thu ngân

sách. Đứng trước tình hình kinh tế suy thoái trên phạm vi toàn cầu, các chính phủ nói chung, hải quan mỗi nước nói riêng đều có vai trò và trách nhiệm của mình trong việc đấu tranh chống lại sự suy giảm kinh tế này. Dưới đây là một số biện pháp mà cơ quan hải quan cần quan tâm để đổi mới hoạt động góp phần vào kích cầu và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế:

- Tiến hành thông quan trên cơ sở bảo lãnh, tạo mọi thuận lợi trong việc thông quan hàng hoá và giảm tối thiểu thời gian cũng như chi phí cho doanh nghiệp;

- Thực hiện tốt các chính sách ưu đãi thuế quan đối với hàng xuất khẩu. Thúc đẩy và hoàn thiện công tác phân loại và quản lý doanh nghiệp, từ đó tạo thuận lợi cho họ tuân thủ tốt pháp luật về hải quan;

- Củng cố dịch vụ hỗ trợ luật pháp nhằm giúp doanh nghiệp giải quyết các thách thức họ gặp phải. Quản lý và công khai số liệu thống kê hải quan làm cơ sở tham chiếu cho việc ra quyết định của chính phủ và hoạt động của doanh nghiệp;

- Hình thành hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động thương mại điện tử hỗ trợ quản lý và hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa. Xây dựng hệ thống thông tin cơ sở dữ liệu đáp ứng được các yêu cầu xác định trị giá, phân loại hàng

hóa, quản lý thuế, phân tích, dự báo thu ngân sách nhà nước, công tác chỉ đạo điều hành;

- Cơ cấu lại hệ thống tổ chức hải quan theo nguyên tắc tập trung, thống nhất, đảm bảo thực hiện nhiệm vụ trong điều kiện mới, đáp ứng các yêu cầu quản lý hải quan hiện đại;

- Xây dựng chiến lược và thực hiện tốt công tác chống buôn lậu và vận chuyển hàng hóa trái phép. Củng cố hoạt động bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ cho các doanh nghiệp trong nước.

Để hiện đại hoá đòi hỏi hải quan phải thực hiện một số nguyên tắc cơ bản: Trọng tâm hàng đầu là chuyển hướng từ vai trò quản lý đối với hàng hóa tại thời điểm nhập khẩu sang vai trò kiểm tra sau thông quan, sử dụng các thông tin tình báo, các thông tin có liên quan và phải áp dụng tốt kỹ thuật quản lý rủi ro; Sử dụng triệt để công nghệ thông tin; Hợp tác có hiệu quả với giới doanh nghiệp; Hợp tác ngày càng chặt chẽ với các cơ quan quản lý nhà nước khác tại cửa khẩu. Điều quan trọng khác nữa trong hoạt động hiện đại hoá hải quan là phải gắn kết chặt chẽ với chính sách thương mại chung của mỗi quốc gia.

### **3. Quan điểm và định hướng đổi mới hoạt động hải quan Việt Nam**

Quan điểm phát triển trên nguyên tắc tuân thủ các quy định của pháp luật, phù hợp với các chuẩn mực của hải quan thế giới và

khu vực, đồng thời phải phù hợp với cải cách nền hành chính quốc gia cũng như định hướng phát triển chung của cả nước.

Hoạt động của hải quan hiện đại là tổng hợp hàng loạt các thủ tục gắn kết với nhau. Áp dụng chương trình cải cách hải quan phải tạo được hiệu quả hơn so với trước khi áp dụng cải cách, các biện pháp cải cách phải được tiến hành có hiệu quả cao làm nền tảng thiết lập một cơ quan hải quan hiện đại. Áp dụng cải cách phải bảo đảm duy trì tính liên tục đối với người lãnh đạo cải cách, đây là một yếu tố cần thiết trong suốt quá trình tiến hành cải cách, vì tính liên tục trong quản lý có vai trò quan trọng trong việc bảo toàn hay duy trì cải cách.

Quan điểm chính trị phải kiên quyết và ổn định trong việc ủng hộ cải cách hiện đại hóa hải quan, kể cả khi đã đạt được kết quả nhất định. Việc duy trì kết quả sau cải cách lại phụ thuộc vào: Các thay đổi về định hướng chính sách; Hậu thuẫn chính trị và các thay đổi trong vai trò nhà quản lý hay lãnh đạo ngành hải quan; Thiếu hụt nguồn tài chính hỗ trợ cho đội ngũ cán bộ công chức hải quan và bảo trì cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin... Tất cả những điều này có thể làm dừng lại cải cách hay đổi chiều cải cách. Khi cải cách tạo thuận lợi và mang lại lợi ích cho các doanh nghiệp và nhà nước, các doanh nghiệp sẽ ủng hộ mạnh mẽ cải cách, từ đó làm giảm các vi phạm pháp luật về hải quan.

Chương trình cải cách hiện đại hải quan phải mang tính thực tế, dễ áp dụng trong thực tiễn. Việc xây dựng và từng bước áp dụng các quy trình thủ tục hải quan hiện đại có vai trò quan trọng cho thành công của cải cách. Tự động hóa hoàn toàn các thủ tục hải quan và việc hình thành các hệ thống kiểm tra và kiểm soát dựa trên rủi ro phụ thuộc chủ yếu vào cách áp dụng có hiệu quả các chương trình cải cách. Hoạt động cải cách tạo điều kiện cho việc thống nhất và đơn giản hóa các thủ tục hải quan, giảm thiểu việc kiểm tra thực tế hàng hóa của cơ quan hải quan. Áp dụng hải quan hiện đại cũng giúp giảm liên lạc giữa hải quan và doanh nghiệp, từ đó giảm cơ hội tham nhũng.

Huy động tối đa các nguồn lực trong và ngoài nước để cải cách và phát triển Hải quan Việt Nam, trong đó nguồn lực trong nước (nguồn lực Nhà nước và nguồn lực xã hội) đóng vai trò quyết định. Tập trung đầu tư nguồn lực để hiện đại hóa hải quan tại các vùng, địa bàn trọng tâm, trọng điểm nhằm đạt hiệu quả cao; có tính đến sự phát triển cân đối, hài hòa và đồng đều giữa các vùng, địa bàn còn lại, đảm bảo sự phát triển, hiện đại hóa chung của Hải quan Việt Nam. Để đảm bảo thành công của cải cách, đòi hỏi Hải quan Việt Nam phải có một chiến lược tài chính hiệu quả, ngoài ra sự hỗ trợ của các nhà tài trợ và hợp tác với các đối tác liên quan là yếu tố cơ bản cho việc triển khai thực hiện các dự án cải cách. Nguồn tài chính trong nước, kết hợp với nguồn tài

chính hỗ trợ của nước ngoài đóng vai trò quan trọng trong việc đảm bảo thành công của chương trình cải cách hiện đại hóa hải quan.

Cải cách hải quan cần nhận được sự ủng hộ từ chính nhân viên hải quan và các bên hữu quan khác. Sự ủng hộ và cống hiến của đội ngũ nhân viên hải quan là yếu tố quan trọng để đạt được thắng lợi trong chương trình cải cách, hiện đại hóa hải quan. Bên cạnh đó cần xây dựng các tiêu chí đánh giá cán bộ công chức hải quan, làm cơ sở phân loại, đánh giá cán bộ công chức trong cải cách hiện đại hóa hải quan. Các chính sách về nhân sự của hải quan là yếu tố quan trọng trong việc nâng cao chất lượng và liêm chính trong đội ngũ cán bộ công chức hải quan. Thực hiện cải cách nhân sự tốt sẽ góp phần thành công cho chương trình hiện đại hóa hải quan. Tăng thu nhập hợp lý cho cán bộ công chức hải quan là một giải pháp nhằm thu hút và giữ chân các nhân viên có chuyên môn giỏi và cũng là góp phần củng cố liêm chính.

Sử dụng các chỉ số đánh giá chung cho hoạt động cải cách để giám sát tiến trình cải cách là rất cần thiết, bên cạnh đó cần điều chỉnh các chương trình cải cách phù hợp với các tình huống thay đổi.

Phát triển phải đảm bảo sự cân bằng giữa tạo thuận lợi hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh và đầu

tư, đồng thời phải đảm bảo quản lý nhà nước về hải quan chặt chẽ đúng pháp luật, nâng cao ý thức tuân thủ và chấp hành pháp luật của doanh nghiệp. Lấy cải cách cơ chế quản lý và quy trình thủ tục hải quan trên cơ sở áp dụng khoa học, công nghệ làm động lực để cải cách, phát triển ổn định, bền vững.

Định hướng phát triển trên cơ sở áp dụng đầy đủ phương thức quản lý hải quan dựa trên quản lý sự tuân thủ theo các trụ cột như thu thập, xử lý thông tin nghiệp vụ, quản lý rủi ro và kiểm tra sau thông quan. Xây dựng chương trình quản lý tuân thủ đồng bộ, thống nhất trên các mặt bao gồm: chính sách khuyến khích tự nguyện tuân thủ pháp luật hải quan, các quy trình thủ tục, các chế tài, xử lý vi phạm và chương trình tuyên truyền, giáo dục nâng cao nhận thức.

Đơn giản, hài hòa hóa thủ tục hải quan phù hợp với chuẩn mực và thông lệ quốc tế trên các phương diện: Loại bỏ các yêu cầu cung cấp thông tin, chứng từ trùng lặp, chồng chéo; Phân định rõ thủ tục và các chế độ quản lý hải quan trên cơ sở khuyến nghị và chuẩn mực của Công ước Kyoto sửa đổi; Hài hòa hóa các thủ tục và chế độ hải quan có chung nội dung, bản chất về một thủ tục, chế độ quản lý chuẩn mực trên cơ sở khuyến nghị của Công ước Kyoto sửa đổi.

Áp dụng rộng rãi và hiệu quả việc thực hiện thủ tục, kiểm tra, giám sát hải quan bằng phương tiện điện tử để tiến tới môi

trường làm việc không sử dụng giấy tờ trên các mặt: khai và tiếp nhận thông tin khai hải quan; trao đổi thông tin cấp phép và các chứng từ liên quan giữa các cơ quan nhà nước trong khuôn khổ cơ chế một cửa hải quan quốc gia.

Quản lý có hiệu quả các trang thiết bị kỹ thuật, máy móc kiểm tra hàng hóa, kiểm soát hải quan hiện đại tại các cửa khẩu. Thúc đẩy phát triển mạnh hệ thống đại lý làm thủ tục hải quan chuyên nghiệp. Xây dựng và phát triển chế độ ưu đãi đặc biệt cho các doanh nghiệp có độ tuân thủ cao, doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt.

Xây dựng và phát triển hệ thống phán quyết trước các lĩnh vực kỹ thuật nghiệp vụ như: trị giá hải quan, phân loại hàng hóa và xuất xứ hàng hóa phù hợp với hướng dẫn của Tổ chức Hải quan thế giới.

#### **4. Các nhân tố ảnh hưởng đến việc thực hiện đổi mới hoạt động hải quan**

Thực hiện đường lối đối ngoại đổi mới và hội nhập quốc tế của Đảng và Nhà nước, trong những năm qua Việt Nam đã từng bước chủ động tham gia quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và đã đạt được nhiều thành công nhưng cũng gặp không ít khó khăn. Trong quá trình hội nhập, mối quan hệ kinh tế thương mại đã được mở rộng hầu khắp các lĩnh vực. Đến nay, Việt Nam đã thiết lập mối quan hệ thương mại với hơn 160 nước và vùng lãnh thổ; tham gia 86 hiệp định thương mại, 46 hiệp định hợp tác đầu tư và 40 hiệp định chống đánh thuế 2 lần. Sau 11 năm đàm



phán, ngày 7 tháng 11 năm 2006, Việt Nam chính thức trở thành thành viên thứ 150 của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Cán cân thương mại, giao lưu quốc tế không ngừng gia tăng. Trong môi trường hội nhập kinh tế quốc tế, hoạt động xuất nhập khẩu tiếp tục đóng vai trò là động lực cho việc phát triển kinh tế - xã hội, đóng góp tỷ trọng lớn trong GDP cũng như góp phần tạo việc làm cho xã hội.

Trong quá trình hội nhập kinh tế thế giới, Việt Nam dần trở thành mắt xích trong chuỗi cung ứng toàn cầu, giao thương quốc tế; hình thành ngày một nhiều các khu vực ưu đãi thuế quan, khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao. Việt Nam cũng như các quốc gia đang phát triển, do trình độ lao động còn thấp, công nghệ còn chậm phát triển, đang phải đảm nhận những khâu lao động ở tầm thấp trong chuỗi cung ứng toàn cầu. Nhu cầu tạo việc làm cho người lao động, tận dụng ưu thế cạnh tranh về giá cả lao động, nhiều khu công nghiệp, chế xuất, công nghệ cao... đã hình thành, cạnh tranh với các thị trường tương tự trong khu vực và trên thế giới. Phát triển giao thương với các nước lân cận trong khu vực, trước nhu cầu thương mại song phương gia tăng, đã hình thành nhiều khu vực ưu đãi về thuế quan: kho bảo thuế, khu thương mại tự do v.v...

Gia nhập Tổ chức Thương mại thế giới, Việt Nam có thị trường xuất khẩu rộng lớn bao gồm hơn 150 thành viên với mức cam kết về thuế nhập khẩu đã và sẽ được cắt

giảm, cùng với đó, các biện pháp phi quan thuế cũng sẽ được loại bỏ theo nghị định thư gia nhập của các thành viên này mà không bị phân biệt đối xử. Việc giảm các qui định và hạn chế khi xuất khẩu sang các nước đã tạo điều kiện cho các doanh nghiệp nước ta mở rộng thị trường xuất khẩu. Theo đánh giá của các chuyên gia kinh tế quốc tế, trong hầu hết mọi lĩnh vực kinh tế của Việt Nam, chi phí sản xuất đều rất cao. Mặt khác, các doanh nghiệp nước ta gặp phải những rào cản thương mại của các nước khác để bảo vệ hàng hóa nước mình như: Hạn chế nhập khẩu thông qua rào cản kỹ thuật, tiêu chuẩn hàng hóa, nhãn mác và xuất xứ; Quyền sở hữu trí tuệ; Tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm; Chống phá giá; Môi trường lao động; Trách nhiệm xã hội...

Bên cạnh đó, Việt Nam phải cắt giảm thuế quan và các rào cản phi thuế quan bảo hộ một số ngành trong nước; cắt giảm quota, hạn ngạch, giấy phép, thủ tục hải quan, các quy định về tiêu chuẩn chất lượng... Việc cắt giảm hàng rào thuế quan và thực thi các thủ tục theo WTO làm gia tăng sự cạnh tranh đối với các doanh nghiệp Việt Nam. Sự cạnh tranh này đến từ các sản phẩm nhập khẩu, các nhà đầu tư nước ngoài. Nhập khẩu của Việt Nam gia tăng do sản phẩm nhập khẩu có chất lượng tốt và giá cả hợp lý.

Cùng với hội nhập kinh tế quốc tế, các thủ đoạn buôn lậu, gian lận thương mại với sự giúp sức của tiến bộ kỹ thuật cũng trở nên

ting vi hơn. Xuất hiện các nguy cơ khủng bố quốc tế, buôn lậu, vận chuyển trái phép chất thải các loại, chất gây nguy hiểm, các chất ma túy, vũ khí, rửa tiền dưới nhiều hình thức, dẫn đến những nguy cơ bất ổn cho nền kinh tế và lợi ích của cộng đồng. Cơ quan hải quan phải luôn có dự báo, cập nhật để có sự phát triển ở cấp bậc cao hơn, đủ khả năng kiểm soát, đấu tranh với hành vi gian lận và buôn lậu đó.

Quá trình hội nhập khu vực, quốc tế đặt ra các yêu cầu mới cho công tác quản lý hải quan, từ việc xây dựng thể chế tạo hành lang cho hoạt động, đến hình thành tổ chức, bộ máy, nguồn nhân lực triển khai, đổi mới cơ chế điều hành..., thực hiện các cam kết, ràng buộc theo lộ trình đề ra. Quản lý của hải quan phải tuân thủ các tiêu chuẩn trong giao lưu thương mại quốc tế, tạo thuận lợi, thông thoáng cho lưu thông thương mại. Hải quan thực hiện giám sát quản lý dây chuyền cung ứng thương mại quốc tế và các luồng di chuyển của hàng hóa và hành khách quốc tế, đồng thời phải đảm bảo an toàn cho cộng đồng khi xuất hiện nhiều hàng hóa nhập lậu, hàng hóa kém chất lượng đe dọa môi trường và sức khỏe cộng đồng, an ninh quốc gia.

Các nhân tố ảnh hưởng đến việc thực hiện đổi mới hoạt động hải quan bao gồm:

*Một là:* Hệ thống chính sách quản lý nhà nước về hải quan chậm đổi mới, chưa theo kịp yêu cầu của phát triển kinh tế, xã hội và hội nhập quốc tế. Hệ thống quy trình

thủ tục về hải quan còn chưa đầy đủ, đồng bộ, một số văn bản ban hành nhằm giải quyết tình thế, chưa lường được những vấn đề phát sinh trong quá trình thực hiện, đặc biệt là có một số văn bản hướng dẫn Luật Hải quan ban hành và hướng dẫn thực hiện còn chậm; Nội dung của một số văn bản liên quan đến hoạt động hải quan còn mâu thuẫn, chồng chéo nhau, một số văn bản chưa được xây dựng và ban hành theo đúng kế hoạch; Việc rà soát, đánh giá thực trạng hệ thống văn bản pháp luật về hải quan và nội luật hoá các cam kết, chuẩn mực quốc tế còn chậm.

Thủ tục hải quan tuy đã thông thoáng, đơn giản hơn nhưng vẫn còn có hiện tượng ách tắc, phiền hà xảy ra ở khâu đăng ký tờ khai và kiểm tra hàng hoá, vì hầu như vẫn phải khai thủ công, chưa thực hiện được việc khai hải quan qua mạng; cơ sở vật chất, phần mềm máy tính triển khai của cơ quan hải quan chưa đáp ứng được yêu cầu; doanh nghiệp chưa thấy được lợi ích thiết thực của việc khai báo hải quan qua mạng.

*Hai là:* Việc thiếu minh bạch và thống nhất trong thủ tục hải quan làm cho doanh nghiệp phải tăng các khoản chi phí cho hàng hoá xuất nhập khẩu, là nguyên nhân dẫn đến hành vi tham nhũng của nhân viên hải quan. Minh bạch là cần thiết đối với các doanh nghiệp trong môi trường kinh doanh toàn cầu, giúp doanh nghiệp có thể quản lý được hoạt động kinh doanh. Các biện pháp có thể áp dụng là những quy định pháp luật và

chuẩn mực thống nhất: Nghiêm cấm cán bộ công chức hải quan lạm dụng quyền lực; Thành lập các điểm giải đáp thắc mắc, công khai những quy định để các doanh nghiệp tiếp cận được với những thông tin cần thiết về thủ tục hải quan; Phân công cán bộ một cách ngẫu nhiên để làm thủ tục thông quan cho một lô hàng nhất định; Quy định cụ thể giờ làm việc ngoài thời gian làm việc hành chính thông thường tại cửa khẩu phục vụ nhu cầu giao dịch thương mại; Triển khai các khoá đào tạo nâng cao năng lực làm việc chuyên nghiệp cho các cán bộ công chức hải quan; Thông qua và tuân thủ Tuyên bố Arusha về Liêm chính Hải quan.

*Ba là:* Tính phù hợp của những thoả thuận quốc tế song phương và đa phương tạo ra nền tảng cơ bản và hoàn hảo để xây dựng bộ thủ tục hải quan cho hàng hoá xuất nhập khẩu, phương tiện vận tải, hành khách xuất nhập cảnh, tạo đồng bộ cho công tác quản lý hải quan hiện đại của các quốc gia. Các biện pháp đảm bảo tính phù hợp có thể áp dụng là:

- Gia nhập, áp dụng Công ước Kyoto sửa đổi trong lĩnh vực hải quan;

- Áp dụng những quy tắc của WTO để giảm thiểu các yêu cầu về mẫu sản phẩm trong đăng ký hàng hoá, đặc biệt là đối với những hàng hoá có giá trị cao sẽ có tỉ lệ ký gửi thấp; các quy tắc đối với yêu cầu về nhập khẩu, xuất khẩu và chuyển tải, đặc biệt đối

với những hàng hoá nguy hiểm và cần kiểm dịch.

*Bốn là:* Tăng cường thông tin hai chiều là việc làm hết sức quan trọng, đó là luồng thông tin giữa các cơ quan chính phủ và giữa các cơ quan này với cộng đồng doanh nghiệp.

Đối với những công việc cần có sự tham gia của nhiều cơ quan nhà nước khác nhau, việc thiếu thông tin qua lại và không hỗ trợ lẫn nhau luôn gây ra những khó khăn và tốn kém. Phải có biện pháp giải quyết tốt tình huống này và phải tạo ra những kênh thông tin giữa các bên liên quan. Sự hỗ trợ của các doanh nghiệp cũng tạo ra một kênh thông tin đối thoại minh bạch, góp phần thúc đẩy quá trình cải cách. Các biện pháp có thể áp dụng là: quản lý hải quan phải tập trung vào một cơ quan duy nhất; đơn giản hoá thủ tục hải quan nhằm tránh việc kiểm tra không cần thiết hoặc trùng lặp đối với hàng hoá, phương tiện vận tải; tổ chức các cuộc đối thoại thường xuyên với doanh nghiệp; tăng cường thông tin và chủ động trong hợp tác giữa cơ quan hải quan với các cơ quan quản lý chuyên ngành khác; sắp xếp khoa học vị trí làm việc của những cơ quan quản lý trong một cửa khẩu... Bên cạnh đó, các biện pháp tạo thuận lợi thương mại từ phía cơ quan hải quan là phải kết hợp với việc đào tạo cán bộ, nghĩa là chú ý đến yếu tố con người.

*Năm là:* Đơn giản hóa thủ tục hải quan chính là một trong những công cụ hữu hiệu

để tăng sức cạnh tranh cho các nền kinh tế. Thủ tục hải quan điện tử là nội dung cơ bản của hải quan hiện đại. Việc kết nối mạng máy tính, tin học hoá hệ thống khai báo hải quan sẽ mang lại hiệu quả tốt hơn. Nhìn chung, để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế thương mại, các nước đều phải hiện đại hoá hải quan mà cốt lõi là thực hiện thủ tục hải quan điện tử. Hải quan nhiều nước trong khu vực đều đã áp dụng thủ tục hải quan điện tử với mức độ khác nhau tùy theo điều kiện phát triển của từng quốc gia.

*Sáu là:* Mô hình đối thoại hải quan - doanh nghiệp nhằm tới ba mục tiêu: Tăng cường quan hệ đối tác giữa hải quan và doanh nghiệp nhằm tạo thuận lợi thương mại và giảm chi phí cho cả hải quan và doanh nghiệp. Tận dụng mô hình như một công cụ để hỗ trợ việc thực hiện các khuyến nghị liên quan đến quan hệ đối tác doanh nghiệp - hải quan theo khung tiêu chuẩn về an ninh và tạo thuận lợi thương mại toàn cầu. Cung cấp mô hình cho các nước thành viên, tạo điều kiện xây dựng quan hệ hợp tác hải quan - doanh nghiệp.

#### Tài liệu tham khảo

1. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam. 2001, 2005. *Luật Hải quan*;
2. Thủ tướng Chính phủ, 25/3/2011. *Quyết định 448/QĐ-TTg phê duyệt “Chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2020”*.
3. Tổ chức Hải quan thế giới. 2002. *Hướng dẫn Tính thời gian cần thiết để giải phóng hàng hóa*. [www.wcoomd.org/ie/En/Topics\\_Issues/Facilitation\\_Customs\\_Procedures/facil\\_time\\_release\\_study.htm](http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics_Issues/Facilitation_Customs_Procedures/facil_time_release_study.htm)
4. Tổ chức Hải quan thế giới. 2003. *Hướng dẫn quản lý rủi ro*. Brussels. <<http://www.wcoomd.org/ie/En/search/search.html>>.
5. Ngân hàng Thế giới. 2003. *Sổ tay Hiện đại hoá hải quan*.
6. Tổ chức APEC. 1996. *Chương trình hành động tập thể (CAP)*.
7. Bộ Tài chính, Tổng cục Hải quan, 2005. *Dự án hỗ trợ kỹ thuật chuẩn bị cho Dự án hiện đại hóa hải quan Việt Nam*.
8. Mikuriya, Kunio. 2001. *Thủ tục thông quan của Nhật Bản đối với hàng hóa thương mại, Luật Hải quan 2001*. Trình bày tại Hội thảo của WTO về Trợ giúp kỹ thuật và xây dựng năng lực trong công tác hỗ trợ thương mại, tháng 5 năm 2001. Geneva.
9. Phòng Thương mại quốc tế. 2002. *Hướng dẫn về hải quan*. <[www.iccwbo.org](http://www.iccwbo.org)>.
10. Mendoza, Jaime và Gutierrez, Jose Eduardo. 2003. “*Một phương pháp đo thời gian cần để giải phóng hàng hóa*” Báo cáo công tác 01/03. Aduana Nacional de Bolivia.