

PHẦN MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Quản lý nhà nước về hải quan là thể chế rất quan trọng điều chỉnh các hoạt động xuất nhập khẩu, giao lưu quốc tế, tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại - đầu tư - du lịch, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội; đồng thời là công cụ để phòng chống buôn lậu, gian lận thương mại, bảo vệ chủ quyền kinh tế, an ninh quốc gia và an toàn xã hội. Với vai trò đó, Đảng và Nhà nước Việt Nam đã giao cho ngành hải quan thực thi 5 nhiệm vụ chính: (1) kiểm tra, giám sát hàng hóa, phương tiện vận tải; (2) phòng chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới; (3) tổ chức thực hiện pháp luật về thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu; (4) thống kê hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu; (5) kiến nghị chủ trương, biện pháp quản lý nhà nước về hải quan đối với hoạt động xuất - nhập khẩu.

Hiện nay, Việt Nam đang ngày càng hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới, chịu sự tác động của các mối quan hệ ngoại thương ngày càng đa dạng; quan hệ thương mại thế giới ngày càng phức tạp hơn, xuất hiện các hình thức bảo hộ mới, cung ứng trao đổi hàng hóa ngày càng nhanh chóng, các loại hình vận chuyển đa phương thức và thương mại điện tử ngày càng phát triển và trở nên phổ biến; nguy cơ chủ nghĩa khủng bố quốc tế, tội phạm buôn bán ma túy, chất gây nghiện, vũ khí gia tăng. Vì vậy, nhiệm vụ ngành hải quan ngày càng nặng nề, khối lượng công việc gia tăng nhanh chóng.

Trong khi đó, hoạt động quản lý nhà nước về hải quan vẫn phải bảo đảm tạo thuận lợi, thông thoáng cho hoạt động xuất - nhập khẩu hàng hóa, xuất - nhập - quá cảnh phương tiện vận tải. Đặc biệt là phải thông quan nhanh, giảm thiểu chi phí cho doanh nghiệp, tạo môi trường thu hút du lịch, đầu tư nước ngoài để đạt được các mục tiêu phát triển kinh tế xã hội của đất nước, bảo đảm nguồn thu ngân sách quốc gia.

Phương thức thực hiện thủ tục hải quan truyền thống với đặc thù là tất cả

các bước trong thủ tục đó đều phải thực hiện bằng thủ công, thường xuyên tiếp xúc trực tiếp giữa hải quan với doanh nghiệp đã ngày càng bộc lộ nhiều khiếm khuyết. Một số hạn chế đó là: toàn bộ chứng từ của bộ hồ sơ hải quan đều phải kê khai bằng giấy đã làm tăng chi phí trong in ấn, vận chuyển, quản lý cho cả doanh nghiệp và hải quan; thời gian thông quan kéo dài làm gia tăng chi phí, mất cơ hội kinh doanh cho doanh nghiệp, giảm hiệu quả trong thực hiện công việc cơ quan hải quan; doanh nghiệp không biết được tình trạng bộ hồ sơ hải quan của mình đang được xử lý ở khâu nào, phiền hà và khó khăn đến với doanh nghiệp rất khó định lượng; giữa doanh nghiệp và cán bộ hải quan rất dễ phát sinh những thoả thuận tiêu cực.

Đến năm 2005, sau 60 năm thành lập ngành hải quan đã thực hiện thí điểm thủ tục hải quan điện tử (TTHQĐT) tại Cục Hải quan Hải Phòng và Cục Hải quan Tp.Hồ Chí Minh. Sau một thời gian áp dụng đã cho thấy lợi ích của việc thực hiện TTHQĐT mang lại rất lớn như: thúc đẩy công tác cải cách thủ tục hành chính; giảm phiền hà và chống tham nhũng trong quá trình làm thủ tục hải quan; tăng năng suất và hiệu quả công việc của cơ quan hải quan; giảm thời gian thông quan hàng hóa; giảm chi phí thủ tục hành chính, tăng lợi nhuận doanh nghiệp; nâng cao sức cạnh tranh nền kinh tế và minh bạch hóa công tác quản lý.

Tuy nhiên, phải đến đầu năm 2013 sau 7 năm thí điểm thì TTHQĐT mới bắt đầu đi vào thực hiện chính thức trên phạm vi cả nước (từ 01/01/2013). Đến nay TTHQĐT vẫn còn tồn tại nhiều mặt hạn chế cần được khắc phục và hoàn thiện. Về thể chế: quy trình TTHQĐT mới hình thành ở cấp cục hải quan, chưa được xây dựng tổng thể ở cấp cục hải quan tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương và Tổng cục Hải quan; các quy định thể chế chủ yếu xây dựng cho khâu thông quan, trong khi nhiều khâu và nghiệp vụ khác vẫn phải quản lý theo hành lang pháp lý hải quan thủ công, chưa áp dụng đầy đủ các chuẩn mực hải quan hiện đại; chính phủ điện tử chưa được xây dựng tổng thể, đồng bộ và vẫn còn nhiều việc lớn dở dang. Về mô hình nghiệp vụ hải quan và mô hình tổ chức cán

bộ: chủ yếu vẫn dựa trên nền tảng nghiệp vụ và tổ chức của thủ tục hải quan truyền thống (thủ công). Cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin: hệ thống xử lý dữ liệu điện tử còn chưa hoàn thiện, hoạt động chưa ổn định, thiếu các chức năng, tiện ích hỗ trợ; phần mềm đầu doanh nghiệp chưa đáp ứng đầy đủ các yêu cầu nghiệp vụ. Nguồn nhân lực: TTHQĐT đòi hỏi phải có được một đội ngũ cán bộ, công chức chuyên môn được đào tạo đồng bộ theo các khâu của quy trình, chuyên sâu về nghiệp vụ chuyên môn, thành thạo trong giao tiếp môi trường điện tử và sử dụng các công cụ điện tử; trong thời gian qua, việc đào tạo tuy đã đáp ứng được một phần yêu cầu của triển khai nhưng chỉ trong phạm vi hẹp; đội ngũ doanh nhân còn gặp khó khăn khi tham gia thực hiện TTHQĐT.

Những hạn chế, tồn tại trên đây đã và đang đặt ra hàng loạt vấn đề phải giải quyết vừa cấp bách trước mắt, vừa cơ bản lâu dài về hoàn thiện TTHQĐT trong thời gian tới. Là người đã làm việc trong ngành Hải quan, một mặt nhận thức được đòi hỏi của việc hoàn thiện TTHQĐT, mặt khác có nguyện vọng nghiên cứu và đóng góp khoa học vào quá trình công tác, vì vậy NCS đã chọn đề tài: *“Hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020”* làm Luận án nghiên cứu.

2. Tổng quan nghiên cứu liên quan tới luận án

Qua quá trình tìm hiểu của nghiên cứu sinh, đến nay đã có một số công trình nghiên cứu liên quan đến thủ tục hải quan điện tử ở trong nước và ngoài nước, các công trình nghiên cứu như sau.

2.1 Tổng quan tình hình nghiên cứu trong nước

Trước năm 2005, thời điểm Việt Nam bắt đầu tiến hành thực hiện thí điểm TTHQĐT đã có một số nghiên cứu về TTHQĐT nhằm phục vụ cho việc khởi động thí điểm. Từ năm 2006 đến 2012 nghiên cứu về TTHQĐT đã tăng nhiều hơn, chủ yếu nhằm vào việc sơ kết, tổng kết và đưa ra đề xuất giải pháp để mở rộng thí điểm TTHQĐT với mục đích đạt được hiệu quả cao hơn. Nhiều công trình có giá trị cả về lý luận và thực tiễn đối với nhiều nội hàm về vấn đề

TTHQĐT, trong đó tiêu biểu các nhóm công trình sau:

2.1.1 Nhóm công trình về lý thuyết chiến lược phát triển hiện đại hóa hải quan

(1) Năm 2003, công trình của Trương Chí Trung về *“Xây dựng chiến lược phát triển ngành Hải quan đến năm 2010”*.

Công trình này đã đưa ra những căn cứ lý luận và thực tiễn về phát triển toàn diện ngành Hải quan như là một bộ phận của Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 10 năm giai đoạn 2001-2010. Công trình này có điểm nhấn quan trọng về sự cần thiết và định hướng phát triển hải quan điện tử của Việt Nam.

(2) Năm 2006, công trình của Đặng Hạnh Thu về *“Xây dựng chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2015, tầm nhìn năm 2020”*.

Công trình này đã đưa ra những căn cứ lý luận và thực tiễn về chiến lược trên, trong đó vấn đề TTHQĐT đã có vị trí quan trọng hơn rất nhiều so với chiến lược cùng tên đến năm 2010. Nhiều vấn đề phát triển Hải quan theo hướng hiện đại, tự động hóa, điện tử hóa trong nghiên cứu này đến nay vẫn đang phát huy tác dụng.

(3) Năm 2007, công trình nghiên cứu của Nguyễn Duy Thông về *“Cơ cấu lại hệ thống tổ chức bộ máy ngành hải quan để đáp ứng yêu cầu cải cách, hiện đại hóa đến năm 2012, tầm nhìn đến năm 2020”*.

Đây là một nghiên cứu sâu về tổ chức của ngành hải quan; trong luận cứ về việc cơ cấu lại này, tác giả đã có đề cập tới sự xuất hiện của một nhân tố mới, đó là việc áp dụng TTHQĐT, dù rằng công trình này bắt đầu nghiên cứu chỉ sau một năm của quá trình áp dụng thí điểm loại thủ tục này.

(4) Năm 2007, luận án tiến sĩ của Nguyễn Ngọc Túc về *“Tiếp tục cải cách hiện đại hóa hải quan Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế”*.

Đây là công trình đã nêu bật những nét chính về thực trạng quá trình hiện đại hóa hải quan chuyển từ quy trình thông quan thủ công sang thông quan điện tử, công tác kiểm tra sau thông quan, thu thuế, chống buôn lậu và quá trình tin học hóa của hải quan Việt Nam.

2.1.2 Nhóm công trình nghiên cứu lý thuyết về chuẩn mực hải quan hiện đại và các điều ước quốc tế

(1) Năm 2007, công trình của Hoàng Phước Hiệp “*Nội luật hóa các điều ước quốc tế Việt Nam ký kết và tham gia phục vụ quá trình hội nhập quốc tế*”.

Phạm vi nghiên cứu của công trình này rất rộng, trong đó một phần là các điều ước quốc tế được ban hành từ WCO, WTO, UN về hải quan, hải quan điện tử. Vào thời điểm năm 2007, việc nội luật hóa của Việt Nam đối với các điều ước quốc tế về hải quan điện tử còn khá khiêm tốn. Công trình này đã cung cấp nhiều luận cứ xác đáng cho việc đẩy mạnh và nâng cao cấp độ nội luật hóa các điều ước quốc tế mà Việt Nam đã ký kết và tham gia, trong đó có vấn đề hải quan điện tử.

(2) Năm 2012, công trình của Phạm Đức Hạnh về “*Một số giải pháp hài hoà hoá các chuẩn mực hải quan hiện đại*”.

Với công trình này, tác giả đã đưa ra những nghiên cứu của mình về một số giải pháp nhằm vào việc làm hài hoà các chuẩn mực hải quan hiện đại.

Các công trình này đều nghiên cứu về hải quan điện tử với những mục tiêu, nhiệm vụ, phạm vi khác nhau, trong đó phần lớn phục vụ cho việc thí điểm thực hiện TTHQĐT tại Việt Nam trong các năm 2005-2012 về pháp lý, mô hình, quy trình, công nghệ thông tin, tổ chức bộ máy.

2.1.3 Nhóm công trình nghiên cứu lý thuyết liên quan đến thủ tục hải quan điện tử

(1) Năm 2002, công trình của Nguyễn Công Bình về “*Nghiên cứu đề xuất mô hình quản lý hải quan điện tử*”.

Đây là công trình nghiên cứu rất sớm về mô hình này, bởi tại thời điểm năm 2002 Hải quan Việt Nam đang trong quá trình thực hiện thủ tục hải quan chủ yếu bằng phương thức truyền thống, chỉ một vài nghiệp vụ riêng lẻ được tin học hóa với mức độ hạn chế. Công trình này có nhiều giá trị lý luận và thực tiễn, tác động tới việc thúc đẩy chuyển dần từ phương thức truyền thống sang phương thức điện tử của Hải quan Việt Nam.

(2) Năm 2005, công trình của Nguyễn Công Bình về *“Nghiên cứu xây dựng mô hình hệ thống công nghệ thông tin thực hiện thủ tục hải quan điện tử”*.

Đây được xem là một công trình đầu tiên nghiên cứu sâu về ứng dụng công nghệ thông tin một cách hệ thống trong TTHQĐT. Nghiên cứu này về TTHQĐT đã cập nhật kịp thời các quy định của luật Giao dịch điện tử và luật Công nghệ thông tin năm 2005 và năm 2006.

(3) Năm 2006, công trình của Phạm Đức Hạnh về *“Nâng cao quản lý trong thủ tục hải quan điện tử”*.

Đây là công trình đề cập vấn đề nâng cao quản lý đối với Việt Nam khi tiến hành áp dụng thí điểm TTHQĐT giai đoạn (2005-2009) .

(4) Năm 2006, công trình của Nguyễn Thanh Long về *“Thực hiện TTHQĐT đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu tại Cục Hải quan thành phố Hồ Chí Minh - Thực trạng và giải pháp”*.

Nghiên cứu này có giá trị như một sơ kết của việc thực hiện thí điểm TTHQĐT tại Cục Hải quan thành phố Hồ Chí Minh sau một năm triển khai. Công trình đã đưa ra một số đề xuất về việc hoàn thiện TTHQĐT để tiếp tục quá trình thí điểm tại Cục hải quan này.

(5) Năm 2007, công trình của Lê Như Quỳnh *“Một số vấn đề lý luận và thực tiễn áp dụng chuẩn mực quốc tế trong xây dựng quy trình TTHQĐT ở Việt Nam”*.

Khác với những nghiên cứu trước đây, công trình trên đã đi sâu về mặt xây dựng quy trình của TTHQĐT và đã phục vụ thiết thực cho việc triển khai mở rộng thí điểm TTHQĐT trong giai đoạn đang rất thiếu những quy trình này.

(6) Năm 2010, công trình của Đỗ Đức Bảo *“An toàn thông tin trong hải quan điện tử”*.

Nghiên cứu về triển khai an toàn thông tin trong hệ thống hải quan điện tử, trong đó có an toàn thông tin về thương mại điện tử, chữ ký điện tử. Tác giả đã đề xuất xây dựng giải pháp an toàn đối với hệ thống thông tin thông quan điện tử, đây là giải pháp về mặt kỹ thuật trong lĩnh vực công nghệ thông tin.

2.2 Tổng quan tình hình nghiên cứu nước ngoài

Cho đến nay, đã có trên 90/179 nước và vùng lãnh thổ thuộc thành viên của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) đã ứng dụng quản lý nhà nước trong lĩnh vực hải quan bằng phương thức thực hiện TTHQĐT một cách phổ biến, tiêu biểu như: Mỹ, Úc, Canada, Anh, Đức, Pháp, Nhật Bản, Hàn Quốc... Tại khu vực Đông nam Á, một số nước như: Singapore, Thái Lan, Indonesia, Malaysia, Philipines đã được triển khai TTHQĐT. Đã có rất nhiều công trình được nghiên cứu tại nước ngoài, sau đây là nhóm một số nghiên cứu tiêu biểu liên quan đến TTHQĐT và kỹ thuật quản lý nghiệp vụ hải quan theo các chuẩn mực hải quan hiện đại.

2.2.1 Nhóm công trình nghiên cứu về hiện đại hóa hải quan mà trọng tâm là việc áp dụng thủ tục hải quan điện tử

(1) Công trình của Luc De Wulf “*Chiến lược hiện đại hóa ngành hải quan*”.

Theo tác giả, hiện đại hóa ngành hải quan không phải là vấn đề của quốc gia này hay quốc gia khác, mà đó là một vấn đề toàn cầu. Tác giả đã phân tích 4 đề mục lớn trong công trình này: mục tiêu của ngành hải quan; môi trường cần có cho cải cách hải quan thành công; xây dựng chiến lược; thực hiện chiến lược. Công trình nhấn mạnh đến việc phải có nhận thức mới về phát triển thương mại, phải có một cam kết chính trị đủ mức tạo ra được động lực cho việc thực hiện các giải pháp rất khó khăn và phải bắt đầu cải cách bằng những chẩn đoán tốt về tình hình hiện tại.

(2) Công trình của Luc De Wulf và Gerard Mc Linden “*Vai trò của công nghệ thông tin trong quá trình hiện đại hóa hải quan*”.

Trong công trình này, các tác giả đã luận giải về vai trò của công nghệ thông tin trong quá trình hiện đại hóa hải quan, trong đó nổi bật là vai trò tự động hóa hải quan. Nghiên cứu này đã chỉ rõ các lợi ích của việc tự động hóa hải quan như: tăng cường giám sát; giảm thời gian thông quan; tăng tính minh bạch và khả năng dự báo trước cho doanh nghiệp; thông tin chính xác hơn cho quản lý

rủi ro và kiểm tra sau thông quan; tăng hiệu quả của công tác thu thuế... Một trong những điểm nhấn của công trình này là việc các tác giả đề cập tới xây dựng chiến lược tin học hóa, hiện đại hóa hải quan.

(3) Công trình của Paul Duran và Jose B.Sokol “*Bài học chính sách và thực thi rút ra từ nghiên cứu tình huống của hải quan một số quốc gia*”.

Các tác giả đã triển khai việc nghiên cứu tại 8 quốc gia (gồm: Bôlivia, Gha na, Ma rốc, Môzambích, Peru, Philippines, Thổ Nhĩ Kỳ và Uganda). Từ những nghiên cứu công phu về đặc điểm của từng quốc gia (lịch sử, kinh tế, chính trị, xã hội, văn hóa) và những tình huống điển hình, các tác giả đã rút ra 07 bài học kinh nghiệm, trong đó nổi bật là: có một chương trình cải cách tổng thể về hải quan; hậu thuẫn chính trị đóng vai trò thiết yếu đối với thành công của cải cách; cải cách phải mang tính thực tế với các biện pháp khả thi; hợp tác giữa hải quan và khu vực tư nhân là yếu tố quan trọng quyết định thành công của chương trình cải cách.

2.2.2 Nhóm công trình nghiên cứu về các nghiệp vụ hiện đại trong quản lý hải quan theo các chuẩn mực hải quan hiện đại và điều ước quốc tế

(1) Công trình của Adrien Gooman và Luc De Wulf “*Định giá hải quan tại các nước đang phát triển*”

Công trình này đã nghiên cứu sâu về định giá hải quan, một trong những chuẩn mực quốc tế quan trọng về hải quan. Trong nghiên cứu này, các tác giả không chỉ nêu những vấn đề về nhận thức đối với vấn đề định giá hải quan mà còn nêu đặc điểm, tình hình, những vấn đề cần rút ra từ thực hiện chuẩn mực này tại các nước đang phát triển.

(2) Công trình của Adrien Gooman “*Kiểm soát miễn thuế và miễn nộp thuế*”.

Đây là công trình nghiên cứu về một trong những chức năng hàng đầu của hải quan, đó là chức năng thu thuế hải quan. Thực hiện chức năng này, hải quan không chỉ thu thuế mà còn phải miễn - hoàn nộp thuế nữa. Tác giả đã đưa ra những phân tích thuyết phục về các vấn đề về pháp luật, chính sách, thủ tục của

việc kiểm soát miễn thuế và miễn nộp thuế. Cảnh báo về tình trạng khiếm khuyết khá phổ biến thực tế việc doanh nghiệp khai báo để gian lận thuế và sự sách nhiễu của cán bộ hải quan trong xét duyệt miễn hoàn nộp thuế của doanh nghiệp.

(3) Công trình của David Widdowson “*Quản lý rủi ro trong hải quan*”.

Công trình này đã giới thiệu về một trong những kỹ thuật quan trọng hàng đầu của hải quan, đó là quản lý rủi ro. Kỹ thuật này đã phát huy tác dụng trong thực hiện thủ tục hải quan theo phương thức truyền thống và tác dụng đã được tăng lên nhiều lần trong thực hiện TTHQĐT. Tác giả đã tổng kết nhiều quốc gia đã và đang sử dụng kỹ thuật này trong quy trình thông quan hàng hóa và mở rộng dần ra nhiều quy trình khác trong lĩnh vực hải quan.

(4) Công trình của Gerard McLinden “*Liên chính hải quan*”.

Nghiên cứu của tác giả cho thấy liên chính hải quan vừa là vấn đề đạo đức thông thường vừa là vấn đề hàm cấp phải đào tạo, đồng thời là vấn đề pháp luật buộc phải tuân thủ của những người làm việc trong ngành hải quan. Theo tác giả, liên chính hải quan khi được tuân thủ thì lợi ích đem lại cho phía doanh nghiệp (do giảm được các chi phí tiêu cực) và cả phía hải quan (uy tín, danh dự, giảm thiểu khiếu nại, tố cáo). Một trong những điểm nhấn trong nghiên cứu này là tác giả đề cập tới nguyên nhân từ chế độ tiền lương trong ngành hải quan.

(5) Công trình của Paul Brenton và Hisroski Imagawa “*Quy tắc xuất xứ, thương mại và hải quan*”.

Các tác giả đã trình bày nội dung đàm phán Doha về các quy tắc xuất xứ và vận dụng ưu đãi thương mại, về tác động kinh tế của quy tắc xuất xứ. Nhiều luận điểm quan trọng về quy tắc xuất xứ đã được nêu ra tại công trình này, từ đó đi tới xác định nước xuất xứ hay quốc tịch của hàng hóa nhập khẩu, đây là điều kiện để áp dụng các biện pháp thương mại cơ bản như thuế quan, hạn ngạch, thuế chống phá giá, thuế đối kháng, các biện pháp bảo hộ khác.

2.3 Nhận xét chung về các công trình nghiên cứu trong và ngoài nước về thủ tục hải quan điện tử

2.3.1 Đối với các công trình nghiên cứu trong nước

- Các công trình của các tác giả nghiên cứu trong nước đã phân tích tổng thể về chiến lược và kế hoạch phát triển hiện đại hóa hải quan đến năm 2020; đồng thời nghiên cứu từng khía cạnh, cấu phần của nghiệp vụ hải quan và TTHQĐT. Tuy nhiên, chưa có công trình nào nghiên cứu đầy đủ và đưa ra các giải pháp để thực hiện TTHQĐT theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại mà trọng tâm là 12 chuẩn mực hải quan cần thiết, mang tính phổ quát và liên quan trực tiếp đến TTHQĐT.

- Một số công trình bước đầu đã nghiên cứu việc thực hiện một số chuẩn mực hải quan hiện đại trong triển khai TTHQĐT. Tuy nhiên nội dung nghiên cứu mới chỉ đề cập nghiên cứu sơ lược và khái quát về một số chuẩn mực hải quan.

2.3.2 Đối với các công trình nghiên cứu nước ngoài

Những công trình của nước ngoài đã tập trung nghiên cứu về hiện đại hóa hải quan dưới nhiều góc độ khác nhau, cung cấp những luận cứ khoa học đa dạng cho việc nghiên cứu về TTHQĐT. Nhưng các công trình nghiên cứu vẫn còn để ngỏ một số vấn đề như:

- Về mặt lý luận: các nghiên cứu thiên về phổ biến các quan điểm, lý thuyết, chuẩn mực đã và đang có của các tổ chức WCO, WTO, UN chưa có đề xuất sửa đổi, bổ sung trong bối cảnh mới cho TTHQĐT trong bối cảnh mới.

- Về ý nghĩa thực tiễn: các công trình đề cập chủ yếu từng khía cạnh về nguyên tắc chung, nội dung khái quát trong áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại; chưa có nghiên cứu nào dành riêng cho Việt Nam để đánh giá và tiến hành áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện TTHQĐT.

2.3.3 Khoảng trống cho nghiên cứu Luận án

- Nghiên cứu về hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020 là vấn đề chưa có tác giả nào trên thế

giới và Việt Nam triển khai thực hiện cho đến thời điểm này. Khoảng trống này trở thành mục tiêu và nhiệm vụ cần giải quyết của Luận án để NCS thực hiện.

- Tác giả luận án tập trung nghiên cứu, đánh giá trình độ của TTHQĐT Việt Nam theo 12 chuẩn mực hải quan hiện đại, phổ quát mà hải quan các nước tiên tiến đã thực hiện. Đây cũng là những chuẩn mực hải quan hiện đại mà khi ứng dụng thành công sẽ làm nền tảng, cơ sở cho việc mở rộng thực hiện các chuẩn mực hải quan khác để nâng cao trình độ quản lý trong TTHQĐT.

3. Mục tiêu nghiên cứu của luận án

Mục tiêu tổng quát là: nghiên cứu, làm rõ một số vấn đề lý luận về TTHQĐT, đánh giá khách quan đúng thực trạng TTHQĐT Việt Nam; từ đó đề xuất mục tiêu, quan điểm, phương hướng và giải pháp hoàn thiện TTHQĐT của Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020.

Từ mục tiêu tổng quát trên, luận án có các mục tiêu cụ thể sau:

(1) Phân tích sâu một số vấn đề lý luận về hải quan, thủ tục hải quan, thủ tục hải quan điện tử, chuẩn mực hải quan hiện đại; nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước trong việc xây dựng và thực hiện TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại và rút ra các bài học thành công và chưa thành công để áp dụng cho Hải quan Việt Nam.

(2) Phân tích thực trạng thực hiện TTHQĐT áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong những năm qua, đánh giá những yếu tố tác động đến quá trình thực hiện TTHQĐT theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

(3) Đề xuất cụ thể mục tiêu, quan điểm, phương hướng và giải pháp cần thực hiện để hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020.

4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

4.1 Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là TTHQĐT và vấn đề hoàn thiện theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

4.2 Phạm vi nghiên cứu

4.2.1 Phạm vi thời gian

- Phân tích và đánh giá thực trạng, luận án tập trung vào giai đoạn từ năm 2005 đến nay (01/01/2014).

- Đề xuất quan điểm, mục tiêu, giải pháp, luận án sẽ tập trung vào giai đoạn đến năm 2020.

4.2.2 Phạm vi không gian

Luận án nghiên cứu TTHQĐT trên phạm vi cả nước, trong đó: thời kỳ thí điểm, tập trung tại cục hải quan tỉnh, thành phố (chiếm trên 85% kim ngạch XNK và khối lượng công việc toàn ngành hải quan) gồm: Hải Phòng, Quảng Ninh, Lạng Sơn, Lào Cai, Hà Nội, Hà Tĩnh, Đà Nẵng, Quảng Ngãi, Bình Dương, Đồng Nai, Cần Thơ, Bà Rịa - Vũng Tàu, Tp. Hồ Chí Minh.

4.2.3 Phạm vi nội dung nghiên cứu

Luận án tập trung nghiên cứu những vấn đề liên quan đến TTHQĐT và việc hoàn thiện thủ tục này theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại, bao gồm các nội dung: thủ tục hải quan điện tử; chuẩn mực hải quan hiện đại; nhận thức về vai trò của TTHQĐT; khung pháp lý của TTHQĐT; tổ chức bộ máy thực hiện TTHQĐT; ứng dụng và phát triển công nghệ công tin trong TTHQĐT; đào tạo nhân lực trình độ chuyên môn cao cho TTHQĐT.

5. Phương pháp nghiên cứu

Luận án sử dụng kết hợp các phương pháp nghiên cứu: tổng hợp, so sánh, hệ thống hóa, duy vật biện chứng để phục vụ cho nghiên cứu. Ngoài ra còn sử dụng phương pháp điều tra khảo sát thực tế, công cụ toán kinh tế, thống kê để đánh giá cả về mặt chất và lượng của kết quả nghiên cứu.

Để làm được điều này, nghiên cứu sinh đã tiến hành xây dựng quy trình nghiên cứu, lựa chọn phương pháp thu thập dữ liệu (sơ cấp và thứ cấp) và xử lý dữ liệu bằng chương trình thống kê có độ tin cậy và chính xác cao SPSS (Statistical Package for the Social Sciences).

5.1 Về xây dựng khung lý thuyết và quy trình nghiên cứu

Luận án tiến hành thu thập, đánh giá các công trình khoa học trong và ngoài nước liên quan tới TTHQĐT, chuẩn mực hải quan hiện đại. Từ đó xây dựng khung lý thuyết và quy trình nghiên cứu của luận án phù hợp với mục tiêu nghiên cứu.

5.2 Về phương pháp thu thập dữ liệu

- *Đối với các dữ liệu thứ cấp*, luận án tiến hành thu thập, lựa chọn dữ liệu thông qua các báo cáo tổng kết, công trình nghiên cứu trong nước, ngoài nước, dữ liệu của Thư viện Quốc gia, Tổng cục Hải quan, Bộ Tài chính đã công bố ở dạng bản cứng và bản điện tử liên quan tới TTHQĐT.

- *Đối với dữ liệu sơ cấp*, để thực hiện nghiêm vụ nghiên cứu đề tài luận án tiến sĩ “Hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại” (mã số 62.34.04.10), NCS đã tổ chức thực hiện cuộc điều tra khảo sát với quy mô trên 1.200 phiếu điều tra doanh nghiệp XNK (đối tượng thụ hưởng và thực hiện xuất nhập khẩu hàng hóa bằng TTHQĐT) và trên 200 phiếu phỏng vấn các cán bộ ngành hải quan (đối tượng xây dựng, thực thi chính sách về TTHQĐT). Số phiếu thực tế được xử lý là 600 phiếu điều tra doanh nghiệp và 122 phiếu phỏng vấn cán bộ hải quan.

5.2.1 Về điều tra khảo sát doanh nghiệp

- Thời gian thực hiện điều tra: từ tháng 2/2013 đến tháng 8/2013.

- Mục đích điều tra, khảo sát: thu thập thông tin phục vụ nghiên cứu về mức độ sẵn sàng thực hiện thủ tục hải quan điện tử của doanh nghiệp, đánh giá của doanh nghiệp về TTHQĐT và tham khảo những đề xuất của doanh nghiệp để tiếp tục hoàn thiện TTHQĐT.

- Mẫu điều tra được chọn đại diện cho các doanh nghiệp trên phạm vi cả nước bằng phương pháp chọn mẫu 2 bước.

Bước một, chọn địa bàn để điều tra:

Chủ động lựa chọn địa bàn tiêu biểu đảm bảo tiêu chí: là những nơi hoạt động xuất khẩu lớn, kim ngạch và khối lượng hàng hóa cao (chiếm trên 85% so với cả nước); có đầy đủ các loại hình cửa khẩu đặc thù để thực hiện xuất nhập khẩu hàng hóa gồm đường biển, đường hàng không, đường bộ, đường sắt, đường sông và đã có thời gian dài triển khai thực hiện thí điểm TTHQĐT.

Các tỉnh, thành phố được lựa chọn gồm: Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, Tp.Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai.

Bước hai, lựa chọn danh sách doanh nghiệp để điều tra, khảo sát:

Từ danh sách doanh nghiệp hiện đang được quản lý tại 06 Cục hải quan: Hà Nội, Hải phòng, Đà Nẵng, Tp.Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai (sau khi đã được cập nhật). Theo phương pháp điển hình phân loại, NCS lựa chọn ngẫu nhiên 1.200 doanh nghiệp để điều tra khảo sát; kết quả thu về và đưa vào xử lý số liệu là 600 doanh nghiệp với tỷ lệ cơ cấu số doanh nghiệp được lựa chọn ngẫu nhiên tại địa bàn Hà Nội chiếm 23,7%, Hải Phòng 3,7%, Đà Nẵng 13,3%, Tp.Hồ Chí Minh 22,3%, Bình Dương 20,7%, Đồng Nai 16,3%.

Trong số 600 doanh nghiệp được tổng hợp kết quả điều tra phân theo 6 loại hình sở hữu, thì: doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chiếm 37,3%, công ty trách nhiệm hữu hạn chiếm 31,3%, công ty cổ phần chiếm 20,3%, doanh nghiệp tư nhân chiếm 5,7%, doanh nghiệp liên danh với nước ngoài chiếm 4,3%, doanh nghiệp nhà nước chiếm 1,1%.

Nếu phân theo 14 lĩnh vực kinh doanh, thì lĩnh vực chủ yếu bao gồm: thủ công mỹ nghệ chiếm 4,67%; Sản xuất chế biến nông sản chiếm 4%; dệt may chiếm 11,67%; da giày chiếm 9,67%; điện, điện tử chiếm 15%; khác chiếm 43,66%. Những lĩnh vực chiếm tỷ trọng thấp gồm: du lịch, khách sạn chiếm 1,67%; xây dựng, giao thông vận tải chiếm 2%; quản lý và xử lý rác thải, nước thải chiếm 1,67%; khai khoáng chiếm 0,33%; dịch vụ sửa chữa ô tô, xe máy, động cơ chiếm 1,67%; sản xuất chế biến thủy hải sản chiếm 1%; dược, y tế, hoá

mỹ phẩm chiếm 2,33%; tài chính ngân hàng, bảo hiểm chiếm 0,33%; kinh doanh bất động sản chiếm 0,33%.

Phân theo 6 quy mô kinh doanh (tổng kim ngạch XNK trung bình hàng năm): doanh nghiệp có quy mô dưới 01 triệu USD chiếm 24,67%; doanh nghiệp có quy mô từ 1 đến 10 triệu USD chiếm 33,0%; doanh nghiệp có quy mô từ 10 đến 50 triệu USD chiếm 26,0%; doanh nghiệp có quy mô từ 50 đến 100 triệu USD chiếm 6,67%, doanh nghiệp có quy mô từ 100 đến 200 triệu chiếm 7,0%, doanh nghiệp quy mô trên 200 triệu USD chiếm 2,66%.

Phân theo 6 quy mô số lượng tờ khai hải quan trung bình hàng năm của doanh nghiệp: doanh nghiệp có dưới 100 tờ khai chiếm 23,0%; doanh nghiệp có 100 đến 500 tờ khai chiếm 40,33%; doanh nghiệp có từ 500 đến 1.000 tờ khai chiếm 14,33%; doanh nghiệp có từ 1.000 đến 2.000 tờ khai chiếm 10%; doanh nghiệp có từ 2.000 đến 5.000 tờ khai chiếm 8,67%; tỷ trọng thấp nhất thuộc về loại doanh nghiệp có trên 5.000 tờ khai chiếm 3,67%.

Cuộc điều tra đã áp dụng theo một loại phiếu được thiết kế chi tiết, thống nhất cho tất cả các loại hình doanh nghiệp trên phạm vi cả nước. Phiếu điều tra được thiết kế theo phương châm thu thập nhiều nhất các thông tin có thể, đồng thời giúp cho việc ghi chép thuận lợi, tăng tính thống nhất và bảo đảm chất lượng số liệu điều tra, khảo sát.

5.2.2 Về phỏng vấn cán bộ hải quan

- Thời gian thực hiện phỏng vấn: từ tháng 5/2013 đến tháng 8/2013.

- Mục đích phỏng vấn: xin ý kiến của cán bộ hải quan để đánh giá trung thực về thực trạng áp dụng TTHQĐT, những thuận lợi, khó khăn, nguyên nhân và yêu cầu đặt ra cần tiếp tục hoàn thiện TTHQĐT ở Việt Nam đến năm 2020.

- Tổng số cán bộ hải quan được lựa chọn phỏng vấn là 122 cán bộ theo mục tiêu theo thẩm quyền quản lý, thực thi cả 3 cấp gồm: 20 cán bộ thuộc Tổng cục Hải quan (là cơ quan trung ương có chức năng xây dựng, ban hành các chính sách, chỉ đạo toàn quốc việc triển khai TTHQĐT) chiếm 16,4% tổng số; 40 cán

bộ thuộc 06 cục hải quan (là cơ quan điều hành trực tiếp việc triển khai TTHQĐT ở địa phương) chiếm 32,8% tổng số và 62 cán bộ hải quan thuộc các chi cục hải quan (là cơ quan chấp hành và thực thi trực tiếp TTHQĐT cho các doanh nghiệp) chiếm 50,8% tổng số.

Khi phân theo các địa bàn được lựa chọn với 4 tỉnh, thành phố Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Bình Dương, Đồng Nai thì mỗi đơn vị có 20 cán bộ trả lời phỏng vấn (gồm 8 cán bộ cấp cục và 12 cán bộ cấp chi cục). Riêng tại địa bàn thành phố Hà Nội, số cán bộ trả lời phỏng vấn là 42 người (trong đó Tổng cục Hải quan 20 người, cục hải quan là 8 cán bộ và chi cục hải quan 14 người).

5.2.3 Về phương pháp xử lý số liệu điều tra và phỏng vấn

Tất cả các phiếu điều tra, phỏng vấn sau khi nghiệm thu đạt yêu cầu mới được đưa vào xử lý, tổng hợp. Việc xử lý, tổng hợp theo các bước như sau:

- Nhập dữ liệu: trước khi nhập, các phiếu được kiểm tra làm sạch số liệu; việc nhập dữ liệu được sử dụng phần mềm chuyên dùng SPSS (SPSS Data Entry) bảo đảm độ chính xác cao. Phương pháp xử lý dữ liệu trong chương trình SPSS để phục vụ mục đích nghiên cứu cho luận án là phương pháp xử lý số liệu điển hình.

- Tổng hợp: Bảng tổng hợp được xây dựng và sử dụng phần mềm chuyên dùng SPSS để tính toán cho kết quả chính xác cao.

5.2.4 Về tổng hợp kết quả điều tra, khảo sát

- Hệ thống bảng tổng hợp cho cả nước phân theo địa phương nhằm phản ánh sự khác biệt về các vấn đề từ thực trạng trình độ, quan niệm đến các giải pháp mà doanh nghiệp đề xuất theo địa bàn các tỉnh, thành phố.

- Hệ thống bảng tổng hợp cho cả nước phân theo loại hình doanh nghiệp được khảo sát nhằm phản ánh sự khác biệt về thực trạng trình độ quan niệm, giải pháp theo loại hình doanh nghiệp được khảo sát.

- Hệ thống bảng tổng hợp cho cả nước phân theo quy mô kim ngạch XNK của doanh nghiệp được khảo sát nhằm phản ánh sự khác biệt về thực trạng trình độ quan niệm, giải pháp theo quy mô doanh nghiệp.

- Hệ thống bảng tổng hợp các ý kiến của cán bộ hải quan được phỏng vấn phân theo địa phương và cấp đơn vị của người được phỏng vấn nhằm phản ánh sự khác biệt về những yêu cầu, giải pháp hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại theo vị trí công tác, địa phương của người được phỏng vấn.

Toàn bộ kết quả cuộc khảo sát, điều tra doanh nghiệp và phỏng vấn cán bộ hải quan được NCS trình bày trong hệ thống kết quả phân tích theo mục đích nghiên cứu thuộc bốn chuyên mục, được công bố gồm 33 bảng tiêu biểu trong phụ lục số 6, phụ lục số 7 của luận án.

6. Những đóng góp mới của luận án

6.1 Về ý nghĩa khoa học lý luận

Nghiên cứu về lý luận hải quan, các công ước, điều ước quốc tế về hải quan do Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), Tổ chức thương mại thế giới (WTO), Liên hợp quốc (UN), luận án đưa ra nội dung mới như sau:

(1) Hệ thống hóa các vấn đề lý luận cơ bản, phân tích nội hàm và đưa ra nội dung mới về: hải quan, thủ tục hải quan, thủ tục hải quan điện tử, chuẩn mực hải quan hiện đại, điều kiện áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại.

(2) Thông qua các công ước, điều ước quốc tế về hải quan, NCS đã rà soát hệ thống hóa và đưa ra 12 chuẩn mực hải quan hiện đại phổ quát, cần thiết và tiêu chí đánh giá mức độ áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện TTHQĐT.

6.2 Về ý nghĩa lý luận thực tiễn rút ra từ kết quả nghiên cứu

Từ nghiên cứu thực tiễn kinh nghiệm các nước có điều kiện tương đồng; đánh giá thực trạng thực hiện các chuẩn mực hải quan hiện đại trong TTHQĐT Việt Nam trong thời gian qua và những cơ chế, yêu cầu hoàn thiện TTHQĐT

theo các chuẩn mực hải quan hiện đại, luận án đã rút ra nội dung mới sau:

(1) Nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước có điều kiện tương đồng với Việt Nam, rút ra những bài học thành công, thất bại của các nước khi áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong TTHQĐT để định hướng cho quá trình hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam.

(2) Phân tích, đánh giá toàn diện thực trạng áp dụng thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo các chuẩn mực hải quan hiện đại từ năm 2005 đến nay, thông qua số liệu thứ cấp và số liệu từ cuộc điều tra, khảo sát hơn 600 doanh nghiệp, 122 cán bộ hải quan để tăng thêm giá trị nghiên cứu của luận án.

(3) Xây dựng mục tiêu, phương hướng hoàn hiện thủ tục hải quan điện tử đến năm 2020; đề xuất các nhóm giải pháp cốt lõi trong đó tiêu biểu giải pháp tổ chức thành lập Hải quan Vùng và các điều kiện đảm bảo để hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020.

7. Kết cấu của Luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, lời cam đoan, danh mục tài liệu tham khảo, các công trình đã công bố, các phụ lục, luận án gồm 3 chương:

- Chương 1. Một số vấn đề lý luận và thực tiễn về thủ tục hải quan điện tử theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

- Chương 2. Thực trạng thủ tục hải quan điện tử Việt Nam áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại từ năm 2005 đến nay.

- Chương 3. Giải pháp hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam đến năm 2020 theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

CHƯƠNG 1

MỘT SỐ VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ THỦ TỤC HẢI QUAN ĐIỆN TỬ THEO HƯỚNG ÁP DỤNG CÁC CHUẨN MỰC HẢI QUAN HIỆN ĐẠI

1.1 Thủ tục hải quan điện tử

1.1.1 Hải quan và thủ tục hải quan

1.1.1.1 Hải quan

Để làm rõ và đầy đủ về lý luận thủ tục hải quan và TTHQĐT, trong chương này NCS sẽ bắt đầu từ bàn luận nhận thức về hải quan. Nội hàm khái niệm về hải quan được đưa ra để cùng nhận thức, hoặc cao hơn là để thống nhất nhận thức về một lĩnh vực có tính đa dạng này.

Khái niệm về hải quan đã được nêu ra tại luật Hải quan năm 2001 của Việt Nam, tại từ điển tiếng Việt và của WCO; nội hàm đưa ra nhằm giải thích hải quan là cảng biển, hải quan là tổ chức quản lý nhà nước, tiếp cận từ công cụ của nhà nước hải quan là lực lượng vũ trang, lực lượng bán vũ trang, thuế quan. Như vậy, cần phải có một sự tiếp cận hệ thống thì mới có thể nhận thức đầy đủ được về hải quan.

Trước hết, về điều kiện cần và đủ để có hải quan

Khi có “giao thương quốc tế” thì sẽ xuất hiện hải quan, vấn đề này dễ được nhận biết nhất, đó là khi xảy ra chiến tranh. Với chiến tranh giữa hai nước láng giềng thì hải quan biên giới của mỗi nước lập tức đồng loạt đóng cửa; khi chiến tranh thế giới (lần thứ I và thứ II) xảy ra thì tất cả các quốc gia tham chiến đều ngừng hoạt động hải quan vì không thể tiếp tục giao thương quốc tế trong hoàn cảnh chiến tranh như vậy.

Mặt khác, nếu không có “cửa khẩu” thì không có địa bàn để hải quan hoạt động và do vậy không có hải quan. Điều dễ thấy ở đây là biên giới nhiều quốc gia thường có độ dài tính bằng trăm hoặc nghìn km, trong khi cửa khẩu thì không thể trải dài trên toàn tuyến như vậy. Ở những địa bàn biên giới mà không

có cửa khẩu thì hải quan không hiện diện được; mặc dù có nhiều tổ chức hoạt động ở biên giới, nhưng không tổ chức nào có thể làm thay thế chức năng của hải quan.

Như vậy, những quốc gia có chủ quyền kinh tế, thực hiện hoạt động giao thương quốc tế, thiết lập được những cửa khẩu trên lãnh thổ thì quốc gia đó có điều kiện cần và đủ để thành lập và đưa vào hoạt động hải quan của mình.

Thứ hai, về vị trí của hải quan

Hải quan được ví như “người gác cổng kinh tế” với chức năng, nhiệm vụ kiểm soát hàng hóa ra vào quốc gia và cho phép thông quan hàng hóa đến mức nào. Theo đó, hải quan của hầu hết các nước trên thế giới đều được giao thu thuế và phí trong lĩnh vực xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa thương mại. Đây là lý do để rất nhiều nước đã đặt hải quan trực thuộc Bộ Tài chính (như Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia, Thái lan, Indonesia...); Hải quan Pháp đặt trực thuộc Bộ Kinh tế - Tài chính - Công nghiệp.

Tuy nhiên, có quốc gia như Trung Quốc lại đặt hải quan thành một cơ quan ngang Bộ với lý do hải quan là lực lượng vũ trang, không thể đặt trong Bộ Tài chính được hoặc như Cu Ba lại đặt hải quan thành một Bộ người đứng đầu là một thành viên Chính phủ; tại Nga có Ủy ban Hải quan liên bang trực thuộc Chính phủ; cơ quan Hải quan New Zealand là cơ quan trực thuộc Chính phủ. Sau sự kiện 11/9/2001 hải quan Mỹ đã chuyển từ Bộ Tài chính sang trực thuộc Bộ An ninh nội địa [67].

Hải quan Việt Nam, khi mới thành lập năm 1945 trực thuộc Bộ Tài chính, năm 1954 chuyển sang trực thuộc Bộ Công thương, năm 1962 chuyển sang trực thuộc Bộ Ngoại thương, năm 1984 chuyển lên trực thuộc Hội đồng Bộ trưởng, năm 2002 chuyển về trực thuộc Bộ Tài chính cho tới hiện nay.

Thực tế, trên phạm vi toàn cầu cũng như ở Việt Nam, theo từng thời kỳ của quốc gia thì vị trí của cơ quan hải quan sẽ được bố trí để phù hợp. Những thay đổi này có thể giải thích rằng: hải quan không phải chỉ có một vị trí riêng lẻ,

mà có tới một tổ hợp gồm nhiều vị trí ràng buộc với nhau, rất hiếm thấy ở các ngành khác.

Theo đó, tùy điều kiện kinh tế xã hội, an ninh quốc phòng của từng quốc gia trong từng giai đoạn mà nhiệm vụ trọng tâm của cơ quan hải quan sẽ được quy định vị trí có tính quyết định nhất. Khi quốc gia tập trung vào kinh tế thì chức năng thu thuế XNK được coi trọng thì cơ quan hải quan sẽ thuộc Bộ Tài chính, nếu nhiệm vụ an ninh kinh tế, an ninh biên giới phòng chống khủng bố cần coi trọng thì cơ quan hải quan sẽ thuộc Bộ An ninh hoặc cơ quan cấp Bộ trực thuộc Chính phủ.

Thứ ba, về chức năng và thẩm quyền của hải quan

Cho dù có những khác biệt về vị trí tổ chức, nhưng hải quan nhiều nước trên thế giới vẫn có những chức năng chung, phổ biến, trong đó chủ yếu là:

- Kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thu thuế và phí, cho thông quan đối với hàng hóa xuất khẩu - nhập khẩu, quá cảnh hàng hóa, xuất - nhập - quá cảnh đối với phương tiện vận tải xuất khi không có vi phạm pháp luật.

- Phát hiện, ngăn chặn, xử lý các hành vi buôn lậu, gian lận thương mại, trốn lậu thuế và những hành vi trái pháp luật khác trong lĩnh vực tiền tệ, phòng trừ dịch bệnh, an toàn sinh học trong xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh.

- Bảo vệ an ninh quốc gia, an ninh kinh tế - thương mại, an toàn xã hội.

Để thực hiện các chức năng trên, cơ quan hải quan có quyền:

- Quyết định và thực hiện việc khám người, khám phương tiện vận tải, nơi cất giấu hàng hóa, tạm giữ người, phương tiện vận tải, hàng hóa khi có căn cứ vi phạm pháp luật.

- Quyết định và thực hiện xử phạt hành chính đối với hành vi vi phạm hành chính trong lĩnh vực xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh. Đối với những hành vi vi phạm pháp luật đến mức phải truy cứu trách nhiệm hình sự thì khởi tố vụ án, khởi tố bị can, thực hiện các hoạt động điều tra.

- Quyết định và sử dụng các phương tiện kỹ thuật nghiệp vụ, vũ khí, công

cụ hỗ trợ khi trực tiếp làm nhiệm vụ chống buôn lậu, chống vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới.

Từ những chức năng và thẩm quyền trên đây cho thấy hải quan không chỉ là cơ quan quản lý hành chính mà còn là tổ chức vũ trang (gần gũi với lực lượng bộ đội biên phòng), tham gia khởi tố điều tra (gần gũi với lực lượng công an), xử phạt vi phạm hành chính (gần gũi với lực lượng quản lý thị trường), thu thuế phí (gần gũi cơ quan thuế nội địa).

Thứ tư, về địa bàn hoạt động hải quan

Hoạt động hải quan có sự khác biệt so với nhiều hoạt động khác trong hệ thống quản lý nhà nước, đó là có địa bàn hải quan riêng, gồm: các cảng biển quốc tế, đường hàng không, đường sông, đường bộ, đường sắt; các địa bàn khác như: khu kinh tế cửa khẩu, khu thương mại tự do, kho ngoại quan, khu bảo thuế, cửa hàng miễn thuế...

Tại các địa bàn và khu vực hải quan đó, cho dù có nhiều loại ngành cùng hoạt động (hải quan, bộ đội biên phòng, công an, giao thông vận tải, ngân hàng, cảng vụ, kiểm dịch) nhưng trong địa bàn hoạt động hải quan chỉ có sự phối hợp, không có sự chi phối, chia sẻ quyền lực của hải quan với các lực lượng, tổ chức khác. Những sự cố xảy ra trong địa bàn hải quan nếu có, trước hết thuộc trách nhiệm của cơ quan hải quan.

Tóm lại, tiếp cận từ những vấn đề trên đây là cơ sở để nhận thức được đầy đủ hơn về hải quan, NCS khái quát nội dung về hải quan như sau: “Hải quan là cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chủ quyền quốc gia trong giao thương quốc tế. Thực hiện đảm bảo an ninh kinh tế, an toàn xã hội bằng việc kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thu thuế, phí, thông quan và ngăn ngừa vi phạm pháp luật, gian lận thương mại trong hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, quá cảnh hàng hóa, phương tiện vận tải xuất nhập cảnh và quá cảnh”.

1.1.1.2 Thủ tục hải quan

Thủ tục hải quan bao gồm những quy định của pháp luật nhằm kết nối

hoạt động của hải quan với hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, quá cảnh hàng hóa, xuất nhập cảnh và quá cảnh phương tiện vận tải tại mỗi quốc gia. Một thủ tục hải quan được coi là hoàn chỉnh khi cả hải quan và tổ chức, cá nhân thuộc phạm vi điều chỉnh của thủ tục ấy đều đạt được mục đích với sự tuân thủ pháp luật và chi phí thấp nhất. Tùy theo đặc điểm của mình, mỗi quốc gia đều có định nghĩa về thủ tục hải quan.

Tại Việt Nam, thủ tục hải quan đã được định nghĩa tại Điều 4 Luật Hải quan năm 2001, theo đó *“Thủ tục hải quan là các công việc mà người khai hải quan và công chức hải quan phải thực hiện theo quy định của luật này đối với hàng hóa, phương tiện vận tải”*. Định nghĩa này chú trọng đến công việc khai hải quan và kiểm tra, xử lý các nội dung khai báo này [58, tr. 5].

WCO đã định nghĩa tổng quát hơn tại Công ước Kyoto: *“Thủ tục hải quan là tất cả các hoạt động mà cơ quan hải quan và những người có liên quan phải thực hiện nhằm bảo đảm sự tuân thủ pháp luật hải quan”* [97, tr. 16].

Như vậy, khái niệm này đề cập tất cả các hoạt động mà cơ quan hải quan và những người có liên quan phải thực hiện; giữa các quốc gia không thể có chung một danh mục đầy đủ về thủ tục hải quan, khi thống kê tất cả các thủ tục hải quan khác nhau trên toàn cầu thì bản danh mục này vô cùng đồ sộ.

Năm 1973, WCO đã phải đồng thuận ban hành Công ước Kyoto về đơn giản hóa và hài hòa thủ tục hải quan. Mặc dù mục tiêu của công ước này rất rõ ràng và tích cực, nhưng chỉ có 63 quốc gia tham gia (Việt Nam gia nhập từ năm 1997) đã chứng tỏ việc đơn giản hóa và hài hòa thủ tục hải quan không hề dễ dàng để được số đông cộng đồng các quốc gia trên thế giới chấp thuận.

Tăng trưởng mạnh mẽ của thương mại, đầu tư, du lịch toàn cầu trong bối cảnh bước tiến vũ bão của khoa học công nghệ, đặc biệt là công nghệ thông tin, do đó công ước Kyoto năm 1973 không còn đáp ứng kịp thực tiễn.

Vì vậy, năm 1999 WCO đã tiến hành sửa đổi và ban hành công ước Kyoto sửa đổi (gọi là công ước Kyoto 1999), Việt Nam là thành viên thứ 59 tham gia

công ước từ ngày 08/01/2008 theo quyết định số 1079/QĐ-TTg ngày 13/11/2007 của Thủ tướng Chính phủ.

Trong công ước Kyoto 1999 nội dung chính quy định về:

- Nhóm thủ tục hải quan cốt lõi, trong đó có các thủ tục: khai báo, kiểm tra chứng từ hàng hóa; tính thuế; các biện pháp bảo đảm; cách thức cung cấp thông tin cho các bên liên quan; thủ tục khiếu nại đối với quyết định của hải quan.

- Nhóm thủ tục hải quan đặc thù, trong đó có các thủ tục về: quá cảnh, tạm nhập tái xuất, kho ngoại quan, hành lý của hành khách xuất nhập cảnh.

Công ước Kyoto 1999 chủ trương: áp dụng tối đa công nghệ thông tin, áp dụng tối đa kỹ thuật quản lý tiên tiến (như quản lý rủi ro, kiểm tra trên cơ sở kiểm toán, trao đổi thông tin trước khi hàng hóa đến); tăng cường hợp tác giữa hải quan và doanh nghiệp [97, tr. 2].

Hiện nay, WCO đang chuẩn bị để tiếp tục sửa đổi công ước Kyoto năm 1999 bởi cho rằng thủ tục hải quan vẫn còn nhiều dư địa phải tiếp tục sửa đổi so với hơn 14 năm trước đây, trong đó tập trung vào:

- Đáp ứng tốt hơn yêu cầu thông tin trước về hàng hóa.

- Thực hiện cơ chế một cửa, tạo thuận lợi cho việc trao đổi thông tin giữa doanh nghiệp và hải quan, trong quản lý rủi ro, kiểm soát biên giới.

- Tạo lập loại hình doanh nghiệp được ưu tiên (AEO). Đây là công cụ quan trọng để vừa tạo thuận lợi, vừa bảo đảm an ninh cho chuỗi cung ứng quốc tế.

- Thực hiện chuẩn hóa dữ liệu hải quan.

- Thực hiện các quy chế về: công nhận lẫn nhau về kiểm soát hải quan; hợp tác của các cơ quan hải quan biên giới của chuỗi cung ứng quốc tế; phương pháp quản lý tích hợp các luồng thương mại an toàn; phương pháp kiểm tra không can thiệp; kỹ thuật niêm phong tiên tiến [93, tr. 59].

Những dự kiến trên đây tuy một lần nữa tiếp tục thực hiện đơn giản hóa và hài hòa thủ tục hải quan, nhưng trên con đường giải quyết mâu thuẫn giữa tăng cường kiểm soát của hải quan với tạo thuận lợi cho thương mại, các tổ chức

hải quan của từng quốc gia và cả WCO vẫn còn rất nhiều việc phải làm.

Dưới đây là danh mục một số công việc phổ biến thuộc thủ tục hải quan mà nhiều nước thực hiện như sau.

Bảng 1.1: Danh mục công việc thuộc thủ tục hải quan

TT	Công việc của tổ chức, cá nhân thực hiện XNK hàng hóa, xuất - nhập - quá cảnh phương tiện vận tải thực hiện	Công việc của cơ quan hải quan thực hiện
A	Nhóm công việc hành chính	
1	Tìm hiểu quy định về thủ tục hải quan	Hướng dẫn người khai cách lập hồ sơ hải quan
2	Lập hồ sơ hải quan	Tiếp nhận hồ sơ khai báo hải quan
3	Gửi, nộp hồ sơ khai báo hải quan	Kiểm tra nội dung và các điều kiện khai báo của hồ sơ hải quan
4	Bổ sung chứng từ, khai báo lại hồ sơ hải quan theo yêu cầu của cơ quan hải quan	Thực hiện phản hồi, trả lời cho người khai hải quan về tình trạng hồ sơ khai báo hải quan được khai báo
5	Tiếp nhận phản hồi, quyết định của cơ quan hải quan về kết quả phân luồng hồ sơ khai báo của cơ quan hải quan	Tiếp nhận lại hồ sơ khai báo bổ sung và Quyết định phân luồng hồ sơ hải quan và phản hồi quyết định cho người khai hải quan
6	Xuất trình đầy đủ hồ sơ hải quan để cơ quan hải quan kiểm tra, trường hợp hồ sơ hải quan được phân vào luồng vàng	Tiến hành kiểm tra hồ sơ hải quan khi doanh nghiệp nộp, xuất trình theo yêu cầu quyết định phân luồng Vàng hồ sơ hải quan
7	Xuất trình hàng hóa, hồ sơ hải quan để cơ quan hải quan kiểm tra, trường hợp hồ sơ hải quan phân vào luồng đỏ. Hoàn chỉnh hồ sơ sau khi kiểm tra hàng hóa	Tiến hành kiểm tra hồ sơ hải quan và hàng hóa khi doanh nghiệp nộp, xuất trình theo yêu cầu quyết định phân luồng Đỏ hồ sơ khai báo hải quan
8	Thực hiện nộp thuế, phí, lệ phí theo quyết định của hải quan	Tiến hành thu thuế, phí, lệ phí của lô hàng
9	Hoàn thành các thủ tục còn lại (xác nhận tờ khai, xác nhận đã được cho phép thông quan...) để thông quan hàng hóa	Quyết định cho phép thông quan hàng hóa
10	Thực hiện xuất, nhập khẩu hàng hóa ra, vào lãnh thổ quốc gia	Phục tập hồ sơ hải quan
11	Cung cấp hồ sơ liên quan đến hoạt động XNK của doanh nghiệp để cơ quan hải quan kiểm tra sau thông quan	Kiểm tra sau thông quan

12	Chấp hành, thi hành các nội dung quyết định kiểm tra sau thông quan của cơ quan hải quan	Kết thúc, quyết định hồ sơ hải đưa vào lưu trữ theo quy định
B	Nhóm công việc hình sự	
1	Gian lận thương mại, trốn thuế	Thực hiện các nghiệp vụ về thu thập điều tra, nắm bắt thông tin, xây dựng cơ sở tình báo để chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới, gian lận thương mại
2	Buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới	Quyết định về thực hiện khám khám phương tiện vận tải, nơi cất giấu hàng hoá, tạm giữ người, phương tiện vận tải, hàng hoá khi có căn cứ vi phạm pháp luật
3	Xuất nhập cảnh qua biên giới của tội phạm trong nước và quốc tế.	Khởi tố vụ án, khởi tố bị can, thực hiện các hoạt động điều tra
4	Xuất nhập khẩu hàng hóa vi phạm sở hữu trí tuệ, hàng hóa vi phạm an toàn vệ sinh thực phẩm, về tiêu chuẩn về khoa học công nghệ....	Phối hợp với các cơ quan chức năng về điều tra, tố tụng vụ án hình sự
5	Tranh tụng tại tòa án	Đấu tranh, tranh tụng với bị can tại tòa án

Nguồn: Tài liệu tổng hợp của NCS từ danh mục thủ tục hải quan, năm 2013

Như vậy, nội dung thủ tục hải quan là một hệ thống các công việc, được sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện để quản lý hoạt động xuất nhập khẩu theo từng giai đoạn trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia.

Đối với Việt Nam trong thời kỳ kế hoạch hóa tập trung, do ngoại thương thuộc độc quyền nhà nước, xuất nhập khẩu chủ yếu được thực hiện theo kế hoạch từ khu vực doanh nghiệp nhà nước giữa Việt Nam với các nước XHCN nên thủ tục hải quan có phần đơn giản.

Bước vào thời kỳ đổi mới từ năm 1986 đến nay, với đường lối xây dựng và phát triển nền kinh tế thị trường theo định hướng XHCN, phân biệt đối xử giữa các thành phần kinh tế đã từng bước được xóa bỏ kể cả độc quyền ngoại thương của nhà nước.

Chỉ tính riêng lĩnh vực này, kim ngạch xuất nhập khẩu đã tăng từ trên 30 tỷ USD (năm 2000) lên 157 tỷ USD (năm 2010), lên 250 tỷ USD (năm 2013); Thu ngân sách nhà nước từ hoạt động XNK đã tăng từ trên 18,9 nghìn tỷ đồng (năm 2000) lên trên 95,5 nghìn tỷ đồng (năm 2010), lên 166,5 nghìn tỷ đồng

(năm 2013) [71, tr. 150].

Cùng với các thành tựu to lớn trong lĩnh vực ngoại thương nói riêng và các lĩnh vực khác thuộc ngành hải quan nói chung, thủ tục hải quan đã ngày càng được cải tiến, hoàn thiện cả về lượng và chất.

Thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính trong cả nước theo Nghị quyết số 25/NQ-CP ngày 02/6/2010 về việc đơn giản hóa 258 thủ tục hành chính thuộc phạm vi chức năng quản lý của các Bộ, Ngành và Nghị quyết số 68/NQ-CP ngày 27/12/2010 về đơn giản hóa thủ tục hành chính thuộc phạm vi chức năng của Bộ Tài chính, theo đó đến năm 2013 ngành hải quan đã đơn giản hóa được 114/135 thủ tục hải quan thuộc danh mục 37 nhóm thủ tục hải quan được phân loại theo loại hình hàng hóa xuất khẩu nhập khẩu và chế độ tạm quản như sau.

Bảng 1.2: Danh mục nhóm thủ tục hải quan Việt Nam

Tên nhóm thủ tục (theo loại hình hàng hóa XNK)	Số thủ tục	Tên nhóm thủ tục (theo mặt hàng, chế độ quản lý)	Số thủ tục
Nhóm 01. Thủ tục hải quan chung (khai-hủy-thay tờ khai, xem hàng trước...)	7	Nhóm 20. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa phục vụ an ninh quốc phòng	1
Nhóm 02. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa để gia công	13	Nhóm 21. Thủ tục hải quan NK hàng hóa theo chế độ tài sản di chuyển	2
Nhóm 03. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa để sản xuất xuất khẩu	5	Nhóm 22. Thủ tục hải quan NK hàng hóa tạo tài sản cố định dự án đầu tư	1
Nhóm 04. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa phi mậu dịch	5	Nhóm 23. Thủ tục hải quan cho hàng hóa đưa vào-đưa ra cảng trung chuyển	1
Nhóm 05. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa theo hợp đồng thương mại	3	Nhóm 24. Thủ tục hải quan hàng hóa đưa vào - đưa ra kho bảo thuế	1
Nhóm 06. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa kinh doanh tạm nhập tái xuất	1	Nhóm 25. Thủ tục hải quan hàng hóa đưa vào - đưa ra khu phi thuế quan	1
Nhóm 07. Thủ tục hải quan hàng hóa XNK tại chỗ	1	Nhóm 26. Thủ tục hải quan với hàng hóa kinh doanh theo phương thức chuyển khẩu	1
Nhóm 08. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa kim cương thô	2	Nhóm 27. Thủ tục hải quan đối với hàng hoá vận tải đa phương thức quốc tế	2

Nhóm 09. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa bán tại cửa hàng miễn thuế	5	Nhóm 28. Thủ tục hải quan hàng hóa quá cảnh	1
Nhóm 10. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa gửi qua dịch vụ bưu chính	3	Nhóm 29. Thủ tục hải quan cho hàng hóa chuyển cảng	1
Nhóm 11. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa gửi qua dịch vụ chuyển phát nhanh	7	Nhóm 30. Thủ tục hải quan xác nhận tờ khai nguồn gốc ô tô, xe máy nhập khẩu	1
Nhóm 12. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa xăng, dầu	3	Nhóm 31. Thủ tục hải quan phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh	15
Nhóm 13. Thủ tục hải quan XNK hàng hóa trao đổi của cư dân biên giới	3	Nhóm 32. Thủ tục hải quan thành lập địa điểm kiểm tra	5
Nhóm 14. Thủ tục hải quan XNK khẩu chuyên cửa khẩu	2	Nhóm 33. Thủ tục hải quan thành lập cảng nội địa	1
Nhóm 15. Thủ tục hải quan tạm XNK linh kiện tàu biển, tàu bay	1	Nhóm 34. Thủ tục hải quan thành lập địa điểm thu gom hàng nội địa (CFC)	1
Nhóm 16. Thủ tục hải quan tạm XNK máy móc thiết bị để thi công dự án	1	Nhóm 35. Thủ tục hải quan thành lập-mở rộng-chuyển đổi-chấm dứt-đưa hàng hóa vào-ra kho ngoại quan	11
Nhóm 17. Thủ tục hải quan tạm XNK hàng hóa cho hội chợ, triển lãm	1	Nhóm 36. Thủ tục hải quan thành lập đại lý hải quan	2
Nhóm 18. Thủ tục hải quan tạm XNK cho phương tiện quay vòng chứa hàng hóa	1	Nhóm 37. Thủ tục hải quan kiểm tra-xác nhận xuất xứ hàng hóa	2
Nhóm 19. Thủ tục hải quan tạm XNK hàng hóa của doanh nghiệp chế xuất	18		

Nguồn: Báo cáo công bố thủ tục hành chính đề án 30, TCHQ 2013

Trong các thủ tục trên đây, mỗi thủ tục đều có nhiều công đoạn, bao gồm: trình tự thực hiện, cách thức thực hiện, hồ sơ yêu cầu, thời hạn giải quyết, đối tượng thực hiện thủ tục, cơ quan thực hiện thủ tục, kết quả thực hiện thủ tục, phí, lệ phí, tên mẫu đơn, tờ khai, mẫu bảng, điều kiện thực hiện thủ tục [69, tr. 21]. Tùy theo đặc điểm của loại hình hàng hóa, có thủ tục hải quan phải thực hiện tất cả các công đoạn trên hoặc ít hơn; trong công việc do người khai hải quan thực hiện, có việc do cán bộ hải quan thực hiện.

Hồ sơ hải quan gồm hai thành phần chính: (1) tờ khai hải quan; (2) các chứng từ liên quan trực tiếp hàng hóa XNK (hợp đồng, hóa đơn, vận đơn, chứng

từ khác liên quan). Sự phức tạp nảy sinh trong quá trình thực hiện thủ tục hải quan chủ yếu là do người khai phải xuất trình chứng từ, hàng hóa để cơ quan hải quan kiểm tra, đối chiếu nội dung đã khai báo làm căn cứ quyết định thông quan.

1.1.1.3 Thủ tục hải quan truyền thống

Thủ tục hải quan truyền thống là thủ tục hải quan được thực hiện bằng hình thức thủ công và bắt đầu có sự ứng dụng cơ giới hóa một phần trong quản lý hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa và xuất nhập cảnh phương tiện vận tải tại mỗi quốc gia.

Trước khi các kỹ thuật tin học hóa và tự động hóa ra đời, trong thập kỷ 70 thế kỷ XX trở về trước, tất cả hải quan các nước trên thế giới đều thực hiện thủ tục hải quan hoàn toàn bằng thủ công và bắt đầu ứng dụng cơ giới hóa, với đặc điểm phương thức này là: các công đoạn của quy trình thủ tục đều thực hiện bằng thủ công; ứng dụng một phần trong gửi, nhận văn bản bằng fax, điện tín và kiểm tra hành lý, hàng hóa bằng máy soi đơn giản tại cửa khẩu; tờ khai hải quan và các chứng từ đều là văn bản giấy; cơ quan hải quan, các tổ chức quản lý chuyên ngành và người khai hải quan thuộc phạm vi điều chỉnh phải trực tiếp trao đổi thông tin, giấy tờ tại địa điểm do hải quan quy định; các hoạt động kiểm tra, kiểm soát, giám sát đều được thực hiện trực tiếp của công chức hải quan, không có thiết bị, công cụ hỗ trợ từ xa.

Thời gian thông quan thường kéo dài với đơn vị tính là hàng giờ, hàng ngày, do phụ thuộc vào khoảng cách địa lý và thao tác thủ công; số lượng nhân sự của hai bên đều yêu cầu nhiều; cơ quan hải quan và doanh nghiệp phải mất chi phí lớn cho việc xử lý, luân chuyển, lưu trữ bảo quản hồ sơ hải quan giấy; tiêu cực vì lợi ích cá nhân do phải gặp gỡ giữa doanh nghiệp với cán bộ hải quan để thông quan hàng hóa; có nhiều lỗ hổng do phân tán, thiếu sự tập trung hóa dữ liệu thông tin toàn ngành để phát hiện, ngăn chặn xử lý vi phạm pháp luật hải quan.

Trên thế giới hiện nay, rất hiếm có quốc gia nào còn duy trì phương thức hoàn toàn thủ công trong thực hiện thủ tục hải quan của mình bởi sự xuất hiện

các công cụ tin học hóa và tự động hóa. Trong điều kiện chưa thể tiến hành trên toàn hệ thống, thủ tục hải quan đã sử dụng sự hỗ trợ của cơ giới hóa, tin học hóa từng khâu nhất là tại những nơi đòi hỏi nhiều nhân lực, thông tin đòi hỏi phải được nhận biết sớm, từ xa.

Với quy mô và phạm vi còn hạn hẹp đó, việc thực hiện thủ tục hải quan tại bước phát triển này được gọi là phương thức thủ công tin học hóa. Phương thức này đã thay thế phương thức thủ công hoàn toàn và trở thành phương thức truyền thống trong nhiều thập kỷ của nhiều quốc gia.

Bằng phương thức truyền thống, thủ tục hải quan đã phần nào khắc phục được nhiều nhược điểm của phương thức thủ công; đồng thời tạo nền tảng, tiền đề cho việc chuẩn bị cho việc triển khai thực hiện TTHQĐT.

1.1.1.4 Thủ tục hải quan điện tử

Thực hiện thủ tục hải quan điện tử có khi còn được gọi là “hệ thống tự động hải quan” hoặc “thủ tục hải quan phi giấy tờ”. Đã có nhiều nhận định về TTHQĐT với những tiếp cận khác nhau, hẹp là từ “hải quan điện tử”, rộng hơn là từ “chính phủ điện tử”, rộng hơn nữa là từ “khu vực điện tử” (EU).

Bản chất TTHQĐT chỉ là một trong những cách thức thực hiện thủ tục hải quan. Mặc dù phương thức thực hiện thủ tục hải quan là truyền thống hay điện tử biểu thị ở 4 từ “truyền thống - điện tử”, nhưng trên hoạt động thực tiễn thì chúng có những khoảng cách không dễ khóa lấp trong ngắn hạn; bao gồm khoảng cách về: quy trình, công nghệ, kỹ thuật, công cụ, phương thức giao tiếp, nhân sự, bộ máy, cơ chế vận hành, khả năng hội nhập.

Bảng 1.3: So sánh hai phương thức thực hiện thủ tục hải quan

Tiêu chí so sánh	Thủ tục hải quan truyền thống	Thủ tục hải quan điện tử
1. Quy trình	Phức tạp	Đơn giản
2. Công nghệ	Thủ công, cơ giới	Công nghệ thông tin
3. Kỹ thuật	Văn bản giấy	Kỹ thuật số

4. Công cụ	Công cụ văn phòng truyền thống	Hệ thống máy tính
5. Phương thức giao tiếp	Trực tiếp người-người	Công cụ Internet
6. Nhân sự	Đa năng	Chuyên môn hóa cao
7. Bộ máy	Cồng kềnh	Tinh gọn
8. Cơ chế vận hành	Xin - Cho	Chuẩn mực, thông lệ
9. Chính sách	Thay đổi khó lường	Dễ lượng định
10. Khả năng hội nhập	Khó khăn	Thuận lợi

Nguồn: Tài liệu tổng hợp của NCS năm 2013 về TTHQĐT

Sự khác nhau và ưu thế trên đây đã được các nước phát triển ứng dụng TTHQĐT từ nhiều thập kỷ qua, đối với nhiều quốc gia đang phát triển vẫn dừng lại ở phương thức truyền thống. Điều này phản ánh mức độ ứng dụng TTHQĐT luôn phụ thuộc vào trình độ phát triển quốc gia trong các lĩnh vực: ứng dụng công nghệ thông tin, trình độ hiện đại hóa nền hành chính và cần thời gian để một quốc gia chuyển từ thủ tục hải quan truyền thống sang TTHQĐT.

Có quốc gia trong quá trình hiện đại hóa hải quan đã rút ngắn hơn thời gian so với những nước đã đi trước, do phụ thuộc vào chiến lược chuyển đổi của từng quốc gia.

Mỗi quốc gia đi vào TTHQĐT thường trải qua nhiều giai đoạn với những cấp độ khác nhau về quy mô, trình độ hiện đại và tốc độ hoàn thiện.

- Giai đoạn đầu (có thể là giai đoạn thí điểm), TTHQĐT được thực hiện trên một vài địa bàn được lựa chọn, với một số thủ tục cần và có điều kiện.

- Giai đoạn sau là mở rộng diện thực hiện TTHQĐT ra phạm vi toàn quốc, tiến trình được mở dần cả về địa bàn, số lượng thủ tục cho đến khi tất cả toàn bộ các TTHQĐT đều được vận hành.

- Giai đoạn tiếp theo là hoàn thiện TTHQĐT cùng với hiện đại hóa toàn ngành hải quan. Trong đó, hiện đại hóa hải quan được coi là chương trình tổng thể, còn TTHQĐT được coi là nội dung trọng tâm trong tổng thể đó.

Từ những phân tích trên đây, có thể khái quát về thủ tục hải quan điện tử với nội hàm như sau: *“Thủ tục hải quan điện tử là tất cả các hoạt động mà cơ quan hải quan và các bên liên quan phải thực hiện nhằm bảo đảm sự tuân thủ pháp luật hải quan, dựa trên ứng dụng công nghệ thông tin, kỹ thuật số, phương tiện giao tiếp internet”*.

1.1.2 Vai trò của thủ tục hải quan điện tử

1.1.2.1 Vai trò đối với hội nhập quốc tế.

Mặc dù hải quan có lịch sử ra đời và hoạt động đã hàng trăm năm, nhưng Tổ chức hải quan thế giới (WCO) đến năm 1952 mới ra đời. Đến năm 1973 vấn đề đơn giản hóa và hài hòa thủ tục hải quan mới được đặt ra trên phạm vi toàn cầu (tại công ước Kyoto). Có nhiều lý do dẫn tới sự kiện này, nhưng quan trọng hàng đầu là sự xuất hiện và sử dụng công nghệ thông tin, kỹ thuật điện tử vào hiện đại hóa vận hành thủ tục hải quan.

TTHQĐT từ phạm vi quốc gia đã mở ra phạm vi toàn cầu trong một thời gian ngắn đã làm giảm thiểu sự phức tạp và xung đột về thủ tục hải quan giữa các nước, tạo ra hàng loạt thuận lợi và thống nhất trong hợp tác và giao thương quốc tế, tránh tổn thất và rủi ro xuất phát từ lỗi thủ tục gây ra. Khi không có TTHQĐT thì từng quốc gia sẽ gặp nhiều khó khăn trong phát triển thương mại, đầu tư, du lịch quốc tế. Mặt khác, những lợi ích và thuận lợi trong hợp tác quốc tế về các lĩnh vực đó cũng rất khó thâm nhập vào từng quốc gia.

Vai trò gắn kết nhanh, hiệu lực cao, hiệu quả tốt của TTHQĐT trong hợp tác và phát triển giao thương của mỗi quốc gia đã được thể hiện rõ ràng trên thực tiễn trong nhiều thập kỷ qua. Hàng loạt quốc gia đã đưa tốc độ phát triển thương mại quốc tế lên cao hơn tốc độ tăng trưởng GDP của mình là một trong những minh chứng cho vai trò của TTHQĐT.

1.1.2.2 Vai trò đối với công tác quản lý nhà nước.

Mỗi quốc gia đều phải quản lý mọi mặt đời sống kinh tế - xã hội của mình, một trong những công cụ quan trọng để nhà nước thực hiện việc quản lý

này, đó là thủ tục hành chính. Trong quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh, quá cảnh phương tiện vận tải, nhà nước đặt ra bộ thủ tục hành chính để người dân và doanh nghiệp dễ dàng thực hiện.

Các quy định thủ tục hành chính không theo kịp sự phát triển của đời sống kinh tế xã hội, nên nhà nước luôn phải thực hiện cải cách thủ tục hành chính theo hướng gọn nhẹ, minh bạch, hợp hiến. Nhưng với phương thức quản lý thủ công thì khó thực hiện được, chỉ khi ứng dụng công nghệ thông tin mới đạt được mục tiêu cải cách hiện đại hóa.

Trong lĩnh vực hải quan, khi áp dụng TTHQĐT đã cho thấy tiềm năng to lớn cần khai thác để thực hiện cải cách hành chính vốn rất ỉ ạch tại lĩnh vực này.

- TTHQĐT cho phép đơn giản hóa và giảm thiểu số lượng thủ tục hành chính của ngành hải quan. Đây là một trong những mục tiêu rất khó thực hiện khi nhà nước còn thực hiện thủ tục hải quan theo phương thức truyền thống.

- TTHQĐT cho phép thực hiện triệt để hơn nguyên tắc quản lý tập trung thống nhất của ngành hải quan.

- TTHQĐT tác động và thúc đẩy các cơ quan quản lý nhà nước khác phải đẩy nhanh quá trình hiện đại hóa - ứng dụng công nghệ thông tin trong thủ tục hành chính để đảm bảo phục vụ người dân và nâng cao hiệu quả quản lý.

- TTHQĐT với ưu thế như công khai, rõ ràng, minh bạch nên cho phép tăng cường hiệu lực và hiệu quả của quản lý nhà nước trong lĩnh vực hải quan, trong đó dễ thấy nhất là: giao thương quốc tế của quốc gia được tăng trưởng và phát triển bền vững hơn; ngân sách nhà nước giảm thất thoát vì sự minh bạch từ những nguồn thu hải quan; an ninh quốc gia, an ninh thương mại, trật tự an toàn xã hội trong hội nhập quốc tế về thương mại, đầu tư, du lịch được cải thiện rõ rệt.

1.1.2.3 Vai trò đối với doanh nghiệp.

Trong lĩnh vực giao thương quốc tế, các doanh nghiệp ngoài việc theo đuổi mục tiêu cuối cùng là lợi nhuận tối đa, còn kỳ vọng đạt nhiều mục tiêu phái sinh khác như: giảm chi phí, giảm rủi ro, tăng thuận lợi hội nhập, tăng năng lực

cạnh tranh.

Trước khi TTHQĐT ra đời, việc đạt lợi nhuận tối đa không phải là trường hợp hiếm hoi của doanh nghiệp trong giao thương toàn cầu. Tuy nhiên, để đạt được điều đó, các doanh nghiệp đã phải giảm thiểu các mục tiêu phát sinh, trong đó phải chấp nhận: tăng chi phí, rủi ro cao, khó khăn trong hội nhập, suy giảm năng lực cạnh tranh.

Với việc xuất hiện TTHQĐT và Nhà nước đưa vào vận hành, doanh nghiệp ngày càng nhận ra phương thức thực hiện thủ tục hải quan này có vai trò quan trọng đối với nhà nước và cả đối với doanh nghiệp.

- TTHQĐT cho phép doanh nghiệp giảm thiểu nhiều loại chi phí về hải quan, trong đó nổi bật là: giảm chi phí làm tờ khai hải quan; giảm thời gian kiểm tra hải quan (nhất là đối với luồng vàng và luồng đỏ); giảm thời gian kiểm tra sau thông quan; giảm thời gian xử lý các lỗi kỹ thuật nghiệp vụ; giảm chi phí đưa và nhận hối lộ giữa doanh nghiệp với công chức hải quan. Tăng lợi nhuận cho doanh nghiệp do cắt giảm chi phí lưu kho bãi, nâng cao sức cạnh tranh.

- TTHQĐT giúp doanh nghiệp tránh hoặc giảm thiểu được nhiều rủi ro trong giao thương quốc tế, trong đó dễ thấy nhất là: giảm thiểu xung đột thủ tục giữa các quốc gia do áp dụng chung các chuẩn mực quốc tế; giảm thiểu tác động phá hoại của buôn lậu và gian lận thương mại do được phát hiện, ngăn chặn, xử lý kịp thời theo những chuẩn mực chung và thống nhất trên phạm vi quốc gia, khu vực và toàn cầu.

- TTHQĐT tạo nhiều thuận lợi cho doanh nghiệp hội nhập quốc tế, trong đó có những thuận lợi mà trước đây không có như: xóa bỏ các rào cản quốc gia khi được thực hiện “một cửa quốc gia”, “một cửa khu vực”.

Khái quát lại, có thể khẳng định rằng *TTHQĐT ngày càng khẳng định vai trò rất quan trọng, thậm chí góp phần tạo ra kết quả và thành công lớn đối với mỗi quốc gia trong hợp tác và mở rộng giao lưu buôn bán quốc tế. Những ưu thế của TTHQĐT được thể hiện đơn giản, công khai, minh bạch và góp phần giảm*

chi phí cho cả các cơ quan quản lý và các doanh nghiệp.

1.2 Khái niệm về chuẩn mực hải quan hiện đại và điều kiện áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện thủ tục hải quan điện tử

1.2.1 Khái niệm chuẩn mực hải quan hiện đại

1.2.1.1 Khái niệm chuẩn mực hải quan

Việc đánh giá đối với bất cứ quá trình hoặc sự vật nào đều đòi hỏi phải có những chuẩn mực với định nghĩa rõ ràng và có thể thông qua các chỉ tiêu định tính và chỉ tiêu định lượng được. Tùy theo độ phức tạp của đối tượng đánh giá mà chuẩn mực có thể ít hay nhiều, nhưng thường đều là một bộ chuẩn mực.

Với hoạt động hải quan, bộ chuẩn mực của từng quốc gia có thể có những khác biệt do đặc điểm quản lý của mỗi nước; các chuẩn mực có thể xây dựng ở cấp quốc gia, cấp ngành, cấp doanh nghiệp và cao hơn nữa chuẩn mực được phổ biến và các nước thừa nhận là của chuẩn mực quốc tế.

Chuẩn mực hải quan được quy định từ Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) mà còn từ một số tổ chức khác như Tổ chức thương mại thế giới (WTO), Liên hợp quốc (UN)... Chuẩn mực quốc tế đã được định nghĩa ngắn gọn trong từ điển bách khoa toàn thư là “những tiêu chuẩn được các tổ chức tiêu chuẩn quốc tế xây dựng và phát triển, được chấp nhận và phổ biến toàn cầu” [44, tr. 19].

Khái niệm chuẩn mực hải quan được WCO nêu ra trong công ước Kyoto 1999 “*Chuẩn mực được hiểu như một quy định mà việc thi hành nó được thừa nhận là cần thiết để đạt được mục đích hài hòa và đơn giản hóa các thủ tục và thông lệ hải quan*”.

Từ khái niệm này của WCO và nội dung về chuẩn mực quốc tế do các tổ chức UN, WTO quy định, trong luận án này NCS khái quát đầy đủ hơn về chuẩn mực hải quan như sau:

“Chuẩn mực hải quan là tất cả các quy định mang tính pháp lý, quy chuẩn trong hoạt động ngoại thương giữa các quốc gia với nhau và giữa quốc gia với tổ chức liên quan về thủ tục hải quan được các tổ chức quốc tế ban hành

và các quốc gia thành viên chấp thuận để thực hiện theo”.

Với WCO, danh mục các chuẩn mực được tập trung tại công ước Kyoto sửa đổi, khung tiêu chuẩn (SAFE) và mô hình dữ liệu (data model) bao gồm các chuẩn mực chủ yếu là: thủ tục hải quan; thuế và phí; bảo đảm; kiểm tra hải quan; áp dụng công nghệ thông tin; thông tin giữa các bên hợp tác hải quan; khiếu nại về các vấn đề hải quan; hệ thống quản lý rủi ro [95]; thông tin điện tử được gửi trước khi hàng hóa đến; kiểm tra container có rủi ro cao trước khi xuất hàng; kiểm tra an ninh ở nước ngoài; khai báo trước và thông quan trước; thông quan tự động [97].

Với UN, các chuẩn mực tập trung vào lĩnh vực giao dịch điện tử, trong đó công nhận tính pháp lý của: thông tin trong dữ liệu điện tử có giá trị như văn bản gốc, có giá trị làm bằng chứng; chữ ký điện tử [44, tr. 19].

Với WTO, các chuẩn mực chủ yếu bao gồm: tự động hóa; đơn giản hóa chứng từ thương mại; cơ chế một cửa; xác định xuất xứ; xác định trị giá và tính thuế tự động; thanh toán tự động; tạo thuận lợi cho thương mại [44, tr. 18].

Các chuẩn mực hải quan thường được nghiên cứu, thảo luận rất công phu giữa các thành viên của WCO, WTO, UN... Cuối cùng, khi đã đạt được sự nhất trí cao, các chuẩn mực được phê chuẩn và công bố dưới dạng văn bản “công ước”, “hiệp định” gọi chung là các điều ước quốc tế.

Tại các văn bản đó, trong khi nhiều chuẩn mực có tính bắt buộc phải thực thi đối với các tổ chức thành viên, thì nhiều chuẩn mực khác lại chỉ có tính khuyến khích thực hiện. Tuy nhiên, dù bắt buộc hay khuyến khích thực thi thì mỗi quốc gia thành viên đều phải nội luật hoá các chuẩn mực đã được công bố trong các điều ước quốc tế.

Với mỗi quốc gia, việc nội luật hoá các điều ước quốc tế đều mang tính chất là những cam kết của quốc gia đó đối với việc thực thi các chuẩn mực quốc tế trong hệ thống pháp luật của mình. Tuy nhiên, việc giám sát thực thi các chuẩn mực đó lại là vấn đề dễ ngó trong những cam kết song phương, đa

phương, khu vực đối với mỗi quốc gia dưới các hình thức văn bản “hiệp định”, “thỏa thuận”, “nghị định thư”, “công hàm”, “bản ghi nhớ”.

Trong trường hợp của Việt Nam, theo kết quả rà soát của Tổng cục Hải quan về nội luật hoá trong lĩnh vực hải quan, đến năm 2013 Việt Nam đã nội luật hoá trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của mình được 168 chuẩn mực.

Tính theo số lượng văn bản quy phạm pháp luật, việc nội luật hoá các tiêu chuẩn đó bao gồm: 25 văn bản nội luật hóa hiệp định về chương trình ưu đãi thuế quan có hiệu lực chung (CEPT) của các nước ASEAN; 19 văn bản nội luật hoá quy định của WTO về chính sách thương mại hàng hoá; 18 văn bản nội luật hoá quy định tại Hiệp định trị giá GATT; 6 văn bản nội luật hoá quy định của WTO về chống bán phá giá, chống trợ cấp và biện pháp tự vệ; 4 văn bản nội luật hoá hiệp định về bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS) [53].

1.2.1.2 Khái niệm chuẩn mực hải quan hiện đại

Nội dung chuẩn mực hải quan bao quát tất cả các quy chuẩn cho cả thủ tục hải quan truyền thống, thủ tục hải quan điện tử và đều được các quốc gia thành viên thừa nhận trên đây thì chuẩn mực hải quan hiện đại là một trong số chuẩn mực hải quan khi thực hiện áp dụng bắt buộc cần phải có điều kiện là dựa trên nền tảng ứng dụng công nghệ thông tin và giao dịch điện tử, trên môi trường Internet trong quản lý hải quan.

Như vậy, chuẩn mực hải quan hiện đại sẽ bao hàm về quy tắc của hoạt động hải quan với hai trụ cột công nghệ thông tin, giao dịch điện tử. Các trụ cột này có quan hệ mật thiết với nhau và được phát triển, hoàn thiện ở trình độ cao thành một hệ thống hải quan tự động hóa hoàn toàn. Theo đó, chuẩn mực hải quan hiện đại thuộc các chuẩn mực hải quan nhưng đòi hỏi phải “tự động hóa” từng phần hoặc toàn phần trong các hoạt động hải quan.

Dựa trên khái niệm chuẩn mực hải quan được nêu trong công ước Kyoto và bản chất của các điều kiện áp dụng, NCS đưa ra định nghĩa khái quát về chuẩn mực hải quan hiện đại như sau: “*Chuẩn mực hải quan hiện đại là chuẩn*

mục về hải quan được thực hiện dựa trên ứng dụng công nghệ thông tin, tự động hóa, giao dịch điện tử trong môi trường internet để thực hiện thủ tục hải quan điện tử”.

Theo kinh nghiệm của hải quan các nước có trình độ quản lý hải quan hiện đại và kết quả rà soát, phân tích hệ thống các điều ước, công ước, cam kết quốc tế về hải quan đã được các tổ chức WCO, WTO, UN ban hành, NCS rút ra danh mục 12 chuẩn mực hải quan hiện đại mang tính phổ quát, cần thiết, được nhiều nước áp dụng trong xây dựng và triển khai TTHQĐT gồm: tự động hoá; khai báo trước; thông quan trước; áp dụng quản lý rủi ro tự động; giảm chứng từ thương mại; xác định xuất xứ tự động; tính trị giá tự động; áp thuế tự động; nộp thuế tự động; thông quan tự động; trao đổi thông tin điện tử; giảm chi phí.

Đây là 12 chuẩn mực hải quan hiện đại khi thực hiện thành công sẽ làm tiền đề, nền tảng cho việc hoàn thiện TTHQĐT theo hướng hiện đại và phát triển trình độ quản lý nhà nước về hải quan ở trình độ cao hơn.

1.2.1.3 Tiêu chí đánh giá về chuẩn mực hải quan hiện đại

Để có căn cứ xem xét mức độ thực hiện các nội dung chuẩn mực hải quan hiện đại trong quá trình thực hiện TTHQĐT cần phải có bộ tiêu chí để làm thước đo. Hiện nay, tùy theo từng quốc gia hay các tổ chức quốc tế sẽ xây dựng cho mình một số tiêu chí để phục vụ cho từng mục đích đánh giá của mình.

Tuy nhiên, về mặt chung nhất để đánh giá mức độ áp dụng 12 chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện thủ tục hải quan điện tử thì các tổ chức WCO, WTO, UN đã đưa ra các tiêu chí cho các nước tham khảo xây dựng dưới đây.

Bảng 1.4: Một số tiêu chí đánh giá mức độ áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện thủ tục hải quan điện tử

T	Chuẩn mực hải quan	Chỉ tiêu đánh giá	Đơn vị tính	Tổ chức ban hành
1	Tự động hóa tiếp nhận khai báo	- Tỷ lệ hồ sơ hải quan khai báo được hệ thống tự động tiếp nhận so với tổng số hồ sơ hải quan được khai báo. - Tỷ lệ hồ sơ hải quan con người phải can thiệp so với tổng số hồ sơ khai báo.	% %	WCO

T T	Chuẩn mực hải quan	Chỉ tiêu đánh giá	Đơn vị tính	Tổ chức ban hành
2	Khai báo trước	- Thời gian khai báo so với trước khi hàng đến. - Tỷ lệ số hồ sơ hải quan khai báo trước được chấp nhận so với tổng số hồ sơ hải quan khai báo.	giờ %	WCO
3	Thông quan trước	- Tỷ lệ hồ sơ được thông quan trước so với tỷ lệ hồ sơ đã khai báo trước.	%	WCO
4	Quản lý rủi ro	- Số lượng nghiệp vụ hải quan được áp dụng QLRR. - Tỷ lệ phát hiện hồ sơ vi phạm so với hồ sơ được kiểm tra thông qua kỹ thuật QLRR. - Tỷ lệ thể hiện hồ sơ phân luồng luồng xanh, vàng, đỏ trong xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa.	số % %	WCO
5	Giảm chứng từ thương mại	- Số lượng chứng từ phải khai báo khi thực hiện TTHQĐT so với số chứng từ phải nộp khi thực hiện TTHQ truyền thống.	số	WTO
6	Xác định xuất xứ tự động	- Tỷ lệ giấy chứng nhận xuất xứ được cấp điện tử so với tổng số giấy chứng nhận xuất xứ được cấp.	%	WTO
7	Tính trị giá tự động	- Tỷ lệ tờ khai trị giá hải quan khai báo được tự động chấp nhận so với tổng số tờ khai trị giá hải quan khai báo.	%	WTO
8	Áp thuế tự động	- Tỷ lệ số hồ sơ hải quan được tự động áp thuế so với tổng số hồ sơ hải quan khai báo thuế.	%	WTO
9	Nộp thuế tự động	- Tỷ lệ hồ sơ hải quan được nộp thuế tự động so với hồ sơ khai báo hải quan có thuế. - Số thuế XNK được nộp tự động so với tổng số thuế XNK thu được.	% %	WTO
10	Thông quan tự động	- Tỷ lệ doanh nghiệp thực hiện TTHQ điện tử so với tổng số doanh nghiệp hoạt động XNK. - Tỷ lệ hồ sơ hải quan được khai báo TTHQ điện tử so với tổng số hồ sơ hải quan thực hiện XNK. - Tỷ kim ngạch XNK thông qua TTHQĐT so với tổng kim ngạch XNK. - Thời gian thông quan hàng hóa bằng TTHQ điện tử so với thời gian thông quan TTHQ truyền thống. - Tỷ lệ hồ sơ hải quan được tự động hóa thông quan so với tổng số hồ sơ hải quan khai báo.	% % % phút %	WCO
11	Trao đổi thông tin điện tử	- Tỷ lệ số thông tin được trao đổi bằng phương thức điện tử so với tổng số thông tin trao đổi giữa: hải quan – hải quan, hải quan – doanh nghiệp, hải quan- bộ ngành. - Tỷ lệ thông tin điện tử trao đổi so với tổng số thông tin trao đổi giữa hải quan Việt Nam với hải quan quốc tế.	% %	UN
12	Giảm chi phí	- Tổng chi phí về tài chính, thời gian, nhân lực khi thực hiện TTHQĐT so với tổng chi phí phải bỏ ra khi thực hiện thủ tục hải quan truyền thống	USD	WTO

Nguồn: Tổng hợp của NCS từ hệ thống các công ước, điều ước quốc tế về hải quan và các hiệp định thương mại song phương và đa phương, năm 2013.

Những tiêu chí và chỉ tiêu đánh giá trên đây một mặt có tính chất ổn định để có thể so sánh được giữa các năm, nhưng cũng có thể phải sửa đổi, bổ sung, thay thế cho phù hợp với sự phát triển trên thực tiễn của ngành hải quan mỗi nước và quốc tế. Trong những năm gần đây, Ngân hàng thế giới (WB) và Tổ chức Tài chính quốc tế (IFC) thường đưa ra báo cáo “Doing bussiness” hàng năm cho toàn cầu và các quốc gia về nội dung tiêu chí đánh giá về mức độ tạo thuận lợi thương mại, tạo giá trị và năng lực cạnh tranh; mặc dù đây không phải là báo cáo chuyên đề về hải quan, nhưng dựa trên nhiều tiêu chí đánh giá nội dung các về chuẩn mực về hải quan trong tạo thuận lợi cho thương mại.

1.2.2 Điều kiện áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện thủ tục hải quan điện tử

Để thực hiện chuẩn mực hải quan hiện đại trong áp dụng thủ tục hải quan điện tử cần có những điều kiện bảo đảm đó là:

Thứ nhất, điều kiện tiên quyết là phải có quyết tâm chính trị lớn của cấp lãnh đạo quốc gia về hội nhập kinh tế quốc tế. Điều kiện này đòi hỏi phải có những quyết định về chủ trương từ các cơ quan quyền lực cao nhất của đất nước để thực hiện ký kết các văn kiện gia nhập và tham gia các chuẩn mực hải quan hiện đại. Đồng thời, khi lãnh đạo quốc gia sẽ ban hành các văn bản về chính sách, pháp luật để nội luật hóa các chuẩn mực hải quan hiện đại vào thực hiện trong hoạt động kinh tế xã hội, an ninh, chính trị, ngoại giao đất nước.

Thiếu quyết tâm chính trị này, mỗi quốc gia sẽ không có được sự đồng thuận xã hội và không huy động được sức mạnh tổng hợp của mình để thực hiện các chuẩn mực này một cách hiệu lực và hiệu quả.

Thứ hai, đầu tư nguồn lực thỏa mãn các nhu cầu cần thiết về xây dựng luật pháp, công nghệ thông tin, đào tạo nguồn nhân lực để áp dụng TTHQĐT. Điều kiện này vừa đòi hỏi phải có nguồn tài lực đủ để đầu tư cho các nhu cầu xây dựng và phát triển hiện đại hoá hải quan, đặc biệt về hạ tầng kỹ thuật - công nghệ, nhân lực cho áp dụng TTHQĐT. Đồng thời, vừa phải có quy hoạch, kế

hoạch, lộ trình hợp lý cho việc thực hiện đầu tư.

Thứ ba, sự hợp tác đầy đủ và cùng chia sẻ giữa cơ quan nhà nước trong đó cơ quan hải quan với các doanh nghiệp xuất nhập khẩu. Sự hợp tác mật thiết này hết sức quan trọng vừa để đảm bảo sự thành công trong triển khai, đồng thời phản biện trung thực và chính xác nhất chính sách chưa phù hợp cần thay đổi.

Thứ tư, sự tham gia hợp tác của doanh nghiệp xuất nhập khẩu trong việc đầu tư về tài chính, nguồn lực, hạ tầng công nghệ thông tin trong quá trình triển khai thủ tục hải quan điện tử áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

1.3 Các yếu tố tác động đến áp dụng thủ tục hải quan điện tử theo các chuẩn mực hải quan hiện đại

1.3.1 Nhóm yếu tố bên ngoài

1.3.1.1 Yếu tố quốc tế

Thứ nhất, xu thế và sức ép của hội nhập quốc tế.

Toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế (trong đó có kinh tế quốc tế) đang là xu hướng tất yếu không thể đảo ngược trong thời đại ngày nay. Theo đó, toàn cầu hoá và hội nhập tiếp tục được phát triển mạnh mẽ về tốc độ, quy mô, mức độ và hình thức biểu hiện với những tác động tích cực và tiêu cực, cơ hội và thách thức đan xen rất phức tạp.

Các công ty xuyên và đa quốc gia có vai trò ngày càng lớn, quá trình quốc tế hoá sản xuất, phân phối và phân công lao động diễn ra ngày càng sâu rộng. Việc tham gia vào chuỗi sản xuất, hệ thống phân phối và chuỗi giá trị trong khu vực và toàn cầu vừa là yêu cầu, vừa là điều kiện để các nền kinh tế hoạt động theo hướng hiệu quả và bền vững. Sự tùy thuộc lẫn nhau, hội nhập, cạnh tranh và hợp tác giữa các nước ngày càng trở thành phổ biến.

Trong xu thế hội nhập kinh tế thế giới ngày càng mạnh mẽ sâu rộng, đòi hỏi một quốc gia khi phải tham gia vào các tổ chức, hiệp hội, diễn đàn trên tất cả mọi lĩnh vực với trọng tâm là các trụ cột về kinh tế và an ninh. Nội dung hợp tác của hai trụ cột này luôn đòi hỏi và yêu cầu hải quan đặt ở vị trí trung tâm, như

cầu nối các hoạt động kinh tế, đầu tư và đảm bảo an ninh trong dây chuyền cung ứng hàng hóa toàn cầu.

Do vậy, sức ép của hội nhập luôn đặt ra cho từng quốc gia phải tham gia ký kết và tuân thủ thực hiện các điều ước với các hiệp định, hiệp ước quốc tế khi thực hiện giao thương, mở cửa nền kinh tế.

Đối với các nước ASEAN nằm trong vị trí Đông Nam Á là nơi trung tâm của hoạt động hợp tác kinh tế của các diễn đàn APEC, ASEM, ASEAN+3, ASEAN+6... đang dần hình thành các cộng đồng kinh tế mở. Điều này vừa là cơ hội to lớn cho Việt Nam một quốc gia thành viên, nhưng cũng là sức ép đòi hỏi phải tham gia ký kết và thực hiện các hiệp định thương mại - thuế quan mà vai trò tuân thủ thực hiện hệ thống chuẩn mực về tạo thuận lợi và kiểm soát xuất nhập hàng hóa của cơ quan hải quan luôn được đặt lên hàng đầu.

Như vậy, toàn cầu hoá và hội nhập quốc tế, bên cạnh tạo cho các quốc gia cơ hội, thuận lợi mới để phát triển, nhưng cũng tạo ra thách thức và sức ép buộc các quốc gia phải cải cách mạnh mẽ bên trong cả về phía nhà nước, doanh nghiệp và người dân để có quyền tham gia vào cuộc chơi, sân chơi, luật chơi, kiểu chơi chung theo hướng tự do hoá thương mại và đầu tư, giảm thiểu sự can thiệp của nhà nước trong nền kinh tế thị trường.

Trong những điều kiện mới này, để thuận lợi hoá thương mại đầu tư, một trong những vấn đề phải thay đổi và cải cách mạnh mẽ đó là các thủ tục hành chính, trong đó có thủ tục hải quan theo hướng tiện lợi, công khai, công bằng, minh bạch và không có con đường nào tối ưu hơn là phải thực hiện theo các chuẩn mực hải quan hiện đại.

Thứ hai, sự giúp đỡ, hỗ trợ của các quốc gia, các tổ chức quốc tế, các đối tác hợp tác.

Việc thực hiện cải cách, đổi mới các hoạt động của hải quan theo hướng áp dụng TTHQĐT theo các chuẩn mực hải quan hiện đại không chỉ bằng quyết tâm, nhấn mạnh “khẩu hiệu”, “ phong trào”, “thành tích”, mà phải có nguồn lực,

trong đó đặc biệt là nguồn lực tài chính và nguồn nhân lực có tâm và trình độ. Đây là những khó khăn không nhỏ đối với các quốc gia đang phát triển, mới gia nhập sân chơi khu vực và toàn cầu (trong đó có Việt Nam).

Tuy nhiên, thực tế đã chỉ ra rằng không ít các quốc gia (Hàn Quốc, Singapore) do tích cực cải cách bên trong để tham gia tốt vào quá trình hội nhập nên đã nhận được sự giúp đỡ, trợ giúp không nhỏ của các quốc gia đối tác, của các tổ chức quốc tế về các mặt, đặc biệt về tài chính, công nghệ và đào tạo nguồn nhân lực và đã tạo đà, sức bật mới cho sự phát triển và đã có nhiều thành công, trong đó có việc áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

1.3.1.2 Yếu tố quốc gia

Sự quyết tâm không chỉ bằng ý chí mà còn bằng các nguồn lực, các điều kiện khác của nhà nước, chính phủ, các bộ ngành, các doanh nghiệp trong việc thực hiện hội nhập và cam kết hội nhập nhằm tạo ra động lực mới cho sự phát triển đất nước.

Chính sự quyết tâm cải cách bên trong theo luật quốc tế, thông lệ quốc tế và các cam kết quốc tế đã thoả thuận và ký đòi hỏi nhà nước, trong đó có chính phủ phải sửa đổi, hoàn thiện và ban hành kịp thời, đầy đủ, đồng bộ, nhất quán và minh bạch hệ thống các văn bản pháp quy có liên quan, phải có đầu tư nguồn lực tài chính đủ để tạo ra cơ sở vật chất. Kỹ thuật công nghệ thích ứng cho việc áp dụng theo các chuẩn mực hải quan hiện đại vào TTHQĐT.

Đồng thời cũng phải có sự hỗ trợ để ngành hải quan sớm có được đội ngũ nguồn nhân lực có chất lượng để có thể đảm đương được việc áp dụng TTQHĐT theo hướng hiện đại. Không có sự quyết tâm và tạo điều kiện của Nhà nước và các tổ chức trên thì ngành hải quan cũng không thể áp dụng tốt các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực tiễn.

Nói một cách khác, nếu không có sự quyết tâm và trợ giúp của nhà nước và của các ngành, các cấp thì việc chuyển từ việc áp dụng thủ tục hải quan truyền thống sang TTHQĐT theo các chuẩn mực hải quan hiện đại sẽ diễn ra hết

sức chậm và mặt trái, tiêu cực vẫn phát sinh, thậm chí gia tăng gây bức xúc trong xã hội và tổn thất không nhỏ cho các bên cả về phía nhà nước, doanh nghiệp và người dân.

1.3.2 Nhóm yếu tố bên trong (thuộc về cơ quan hải quan)

1.3.2.1 Tư duy nhận thức và quan điểm của lãnh đạo ngành hải quan về áp dụng thủ tục hải quan điện tử theo các chuẩn mực hải quan hiện đại

Nếu lãnh đạo ngành nhận thức đúng tầm quan trọng của vấn đề này và với quyết tâm cao, đầu tư thoả đáng... thì sẽ thúc đẩy việc sớm áp dụng có hiệu quả. Ngược lại, sẽ cản trở làm chậm tiến độ, lộ trình áp dụng TTHQĐT.

Việc áp dụng TTHQĐT hay nói gọn hơn là việc áp dụng công nghệ thông tin trong quản lý của các cơ quan hải quan tại các cục, chi cục trên phạm vi cả nước, đòi hỏi phải có cơ sở hạ tầng thông tin quốc gia, cũng như của các cục, chi cục hải quan thuận tiện và hiện đại. Chỉ trên cơ sở đó, việc ứng dụng các phần mềm của hải quan trong quản lý sẽ thuận lợi như tốc độ đường truyền nhanh, nhiều doanh nghiệp có cơ hội tiếp xúc với hải quan điện tử cũng như cập nhật được các chính sách pháp luật của Nhà nước thông qua mạng xã hội. Điều này tạo điều kiện cho cơ quan hải quan cũng như doanh nghiệp thực hiện các thủ tục được nhanh chóng, tiết kiệm thời gian, tiền bạc của Nhà nước và doanh nghiệp.

Đồng thời có điều kiện thuận lợi trong việc theo dõi, kiểm tra, giám sát được tình hình xuất, nhập khẩu theo hệ thống thông tin dữ liệu, hạn chế được tình hình gian lận thương mại. Đáp ứng các yêu cầu này, ngành hải quan nói chung, lãnh đạo ngành hải quan nói riêng phải nhận thức đúng vấn đề trên và phải tập trung đầu tư đồng bộ trong toàn ngành để sớm đáp ứng các yêu cầu áp dụng TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại.

1.3.2.2 Cơ cấu bộ máy, trình độ tổ chức

Để thực hiện đúng và có hiệu quả TTHQĐT theo hướng tuân thủ các chuẩn mực hải quan hiện đại phục vụ cho công tác quản lý thương mại nói chung, thương mại quốc tế nói riêng của ngành hải quan, cần phải có bộ máy quản lý

chặt chẽ từ trung ương đến địa phương. Tại cục hải quan các tỉnh, thành phố phải áp dụng TTHQĐT để góp phần quản lý có hiệu quả các hoạt động thương mại theo quy trình nghiệp vụ mà Tổng cục Hải quan đã đề ra. Đây là cơ quan trực tiếp quản lý cục hải quan các tỉnh, thành phố. Cục hải quan các tỉnh, thành phố quản lý trực tiếp các chi cục trên địa bàn quản lý của mình. Các chi cục là nơi các doanh nghiệp xuất nhập khẩu làm các thủ tục hải quan theo đúng quy định của hải quan.

Vì vậy, chính sự quản lý và mức độ áp dụng TTHQĐT sẽ có ảnh hưởng trực tiếp đến các hoạt động xuất nhập khẩu của doanh nghiệp, trong số đó có thời gian làm thủ tục và các chi phí mà doanh nghiệp phải bỏ ra để hoàn thiện các thủ tục liên quan đến hoạt động xuất nhập khẩu của mình và do đó bộ máy tổ chức tốt, TTHQĐT được áp dụng tiện lợi sẽ tạo điều kiện cho hoạt động quản lý, kiểm tra, giám sát xuất nhập khẩu được thực hiện nhanh chóng, kịp thời, chính xác, phòng chống được gian lận thương mại, thông quan nhanh hàng hoá, tạo điều kiện cho doanh nghiệp thực hiện tốt hoạt động sản xuất, kinh doanh của mình.

1.3.2.3 Cơ sở vật chất kỹ thuật, trình độ khoa học công nghệ của cơ quan hải quan

Cơ sở hạ tầng, các máy móc thiết bị được sử dụng tại các cơ quan hải quan là điều kiện cực kỳ quan trọng đối với các cán bộ, công chức làm việc, thực hiện các công việc chuyên môn của mình. Khi được trang bị các thiết bị, máy móc hiện đại sẽ giúp cơ quan hải quan tiết kiệm được thời gian xử lý các công việc, tạo điều kiện cho doanh nghiệp thực hiện thủ tục hải quan nhanh, thông quan hàng hoá kịp thời.

Đặc biệt là trong điều kiện hiện nay, các cơ quan hải quan đang thực hiện TTHQĐT đang rất cần có hệ thống máy vi tính hiện đại, được kết nối mạng Internet có đường truyền nhanh, ít trục tắc nhằm phục vụ việc khai hải quan điện tử của doanh nghiệp và tiết kiệm chi phí cho doanh nghiệp. Ngược lại, nếu hệ thống máy tính và sự kết nối mạng không tốt hay bị trục trặc, tất yếu sẽ dẫn đến

hệ thống truyền dữ liệu bị ách tắc, gây khó khăn cho việc thực hiện các TTHQĐT và quản lý của ngành hải quan.

1.3.2.4 Nguồn nhân lực của các cơ quan hải quan

Trong điều kiện hiện nay, đổi mới hoạt động cũng như nâng cao năng lực cho lực lượng hải quan trong tác quản lý hải quan, phòng chống buôn lậu là vấn đề tất yếu nhằm đảm bảo vừa thuận tiện cho hoạt động thương mại, vừa đảm bảo đáp ứng các yêu cầu của quản lý hải quan. Đáp ứng yêu cầu này, việc thực hiện TTHQĐT theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại chính là cải cách các thủ tục hải quan theo hướng đơn giản, rõ ràng, công khai, thuận tiện, thống nhất đảm bảo phù hợp với thông lệ quốc tế, thực hiện hải quan “một cửa” tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại phát triển.

Muốn thực hiện tốt các vấn đề này, đội ngũ hải quan phải đáp ứng đủ về số lượng, đặc biệt là với chất lượng ngày càng cao. Chỉ có như vậy mới có thể áp dụng tốt công nghệ thông tin, những thành tựu mới và ngày càng hiện đại vào công tác quản lý và giám sát các hoạt động theo chức năng, nhiệm vụ đã được giao cho ngành hải quan. Để sớm có được nguồn nhân lực đáp ứng các yêu cầu, nhiệm vụ của ngành, bên cạnh sự quan tâm, đầu tư của Nhà nước, ngành hải quan phải chủ động trong bố trí nguồn lực để đầu tư trang thiết bị ứng dụng công nghệ thông tin đồng bộ với yêu cầu đào tạo cán bộ có tính chuyên nghiệp cao và tinh gọn biên chế bộ máy.

1.4 Kinh nghiệm một số nước về thực hiện thủ tục hải quan điện tử và bài học rút ra cho Hải quan Việt Nam

Việt Nam thực hiện TTHQĐT muộn hơn so với nhiều nước trên thế giới. Nếu việc thực hiện này đánh dấu bằng sự tham gia công ước Kyoto về đơn giản hóa và hài hòa TTHQ thì Việt Nam là thành viên thứ 59 của tổ chức này. Việt Nam là quốc gia đi sau nên được thừa hưởng được khá nhiều kinh nghiệm thành công và cả không thành công trong thực hiện TTHQĐT của nhiều nước đi trước. Trong các nước đi trước, kinh nghiệm của Hải quan Pháp, Hải quan Đức, Hải

quan Mỹ, Hải quan Úc, Hải quan Nhật Bản là khá bài bản và hiện đại.

Tuy nhiên, gần gũi và thiết thực với Việt Nam hơn là kinh nghiệm của các nước châu Á gồm: Hàn Quốc, Singapore và Nhật Bản, là những nước có trình độ tiên tiến và sự gần gũi về mặt địa lý, văn hóa quản lý, giao thương thương mại thường xuyên với Việt Nam.

1.4.1 Kinh nghiệm của một số nước

1.4.1.1 Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Hàn Quốc thực hiện TTHQĐT từ năm 1974 đến nay với 5 giai đoạn quan trọng: xây dựng điện tử hóa số liệu thống kê (năm 1974); xây dựng hệ thống điện tử quản lý hàng hóa qua đường hàng không (năm 1980); xây dựng hệ thống hàng hóa điện tử (năm 1998); xây dựng hệ thống quản lý trí tuệ (năm 1999); xây dựng hệ thống ứng dụng internet (năm 2003). Qua gần 4 thập kỷ xây dựng và thực hiện hải quan điện tử Hàn Quốc đã có 5 đặc điểm sau đây.

Thứ nhất, tạo lập và đưa vào sử dụng hệ thống tự động hóa hải quan theo mô hình tập trung.

Xây dựng một trung tâm duy nhất để xử lý dữ liệu tại hải quan trung ương, kết nối với các địa điểm làm thủ tục hải quan. Các địa điểm này chạy chương trình đặt tại trung ương để thực hiện TTHQĐT. Kết nối các đơn vị truyền nhận chứng từ điện tử (gọi là VAN) để trao đổi chứng từ điện tử với các bên liên quan như các bên vận tải, giao nhận, ngân hàng, chủ hàng, cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành, cảnh sát, hải quan toàn quốc. Thông qua VAN, người khai hải quan thực hiện việc khai điện tử tới hệ thống hải quan.

Việc xây dựng tổ chức VAN làm trung gian trong trao đổi chứng từ điện tử mang lại cho hải quan Hàn quốc nhiều lợi ích: (1) hệ thống hải quan an toàn, an ninh vì chỉ phải quản lý một đầu mối duy nhất. (2) dữ liệu chuyển đến hệ thống hải quan được chuẩn hóa; (3) toàn bộ việc xây dựng hạ tầng kết nối với doanh nghiệp để thực hiện TTHQĐT: đường truyền, máy móc, phần mềm, vận hành, bảo trì đều do doanh nghiệp này đảm nhiệm; (4) là đầu mối kết nối với hải

quan quốc tế để trao đổi thông tin (thông qua các VAN của nước đó); (5) giúp hải quan thu thập, chuẩn hóa, tổng hợp và gửi thông tin về manifest, vận tải đơn của các cơ quan vận tải, cơ quan giao nhận để phục vụ cho TTHQĐT.

Các doanh nghiệp phải trả phí cho VAN khi thực hiện TTHQĐT tại tổ chức duy nhất này. Hàng năm, các cơ quan hải quan, VAN, doanh nghiệp thống nhất cùng nhau về mức trả phí cho VAN.

Thứ hai, tổ chức hải quan theo mô hình hai cấp.

- Cấp trung ương gồm 6 đơn vị: quản lý và kế hoạch, thanh tra và kiểm toán nội bộ, tạo thuận lợi thông quan, kiểm tra sau thông quan, điều tra, quan hệ quốc tế và tình báo. Ngoài các đơn vị trên còn có bộ phận văn phòng và người phát ngôn ra công cộng.

- Cấp thực thi gồm: 6 đơn vị làm thủ tục hải quan chính (main customs house), 24 đơn vị làm thủ tục hải quan (customs house) và 13 dây chuyền làm thủ tục hải quan (customs branch), trong đó:

Main customs house trực tiếp làm thủ tục hải quan tại những nơi có lưu lượng hàng hóa xuất nhập khẩu tập trung lớn. Customs house trực tiếp làm thủ tục hải quan tại những nơi có lưu lượng hàng hóa xuất nhập khẩu không lớn. Đơn vị này về mặt chuyên môn, báo cáo trực tiếp với hải quan trung ương, về mặt nhân sự chịu sự quản lý của main customs house; customs branch đặt trực thuộc customs house để làm các thủ tục hải quan.

Thứ ba, áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro trong thủ tục hải quan điện tử.

- Áp dụng điện tử hóa trên 40 loại giấy tờ quản lý chuyên ngành.

- Thực hiện “quản lý và giám sát trước” hàng hóa trước khi doanh nghiệp khai báo. Phương thức này cho phép ngăn chặn sớm hàng hóa gây nguy hiểm, cấm nhập khẩu như: ma túy, chất nổ, vũ khí, chất độc hại, hàng cấm... Thủ tục này do bộ phận giám sát tại các đơn vị làm thủ tục hải quan thực hiện. Bộ phận này gồm 3 nhóm: nhóm kiểm tra thông tin manifest trên máy tính; nhóm kiểm tra hàng hóa sử dụng máy soi X-RAY; nhóm kiểm tra thực tế hàng hóa bằng thủ công.

- Thực hiện “thủ tục hải quan phi giấy tờ” đối với hàng nhập khẩu, đây là phương thức bán tự động, gồm 3 nhóm: nhóm kiểm tra hồ sơ trên máy, nhóm kiểm tra hàng hóa, nhóm làm nhiệm vụ khác.

Doanh nghiệp thông qua VAN để khai điện tử đến hệ thống tự động của hải quan. Đối với những lô hàng cần giấy phép của cơ quan chuyên ngành, hệ thống tự động sẽ yêu cầu các cơ quan đó cấp phép điện tử (một số cơ quan chưa nối mạng được thì làm bằng thủ công).

Hệ thống dựa trên tiêu chí quản lý rủi ro sẽ tự động phân 3 loại: kiểm tra trên máy (luồng xanh), kiểm tra hồ sơ giấy (luồng vàng) và loại kiểm tra thực tế hàng hóa (luồng đỏ) theo tỷ lệ do người ấn định để máy lựa chọn. Hàng hóa phải kiểm tra thực tế được thực hiện hoàn toàn bằng thủ công, kết quả kiểm tra được nhập vào hệ thống. Chỉ những lô hàng cần kiểm tra tại luồng vàng và đỏ thì hải quan mới lưu hồ sơ giấy.

Sau khi kiểm tra, hệ thống yêu cầu doanh nghiệp nộp tiền thuế thông qua hệ thống e-banking. Nếu kết quả kiểm tra hồ sơ giấy hoặc kiểm tra hàng hóa đảm bảo thì lãnh đạo bộ phận này quyết định thông quan và cấp cho người khai hải quan “quyết định thông quan bằng giấy” để làm chứng từ đi đường.

- Thực hiện thủ tục hải quan tự động hóa đối với hàng xuất khẩu do bộ phận tạo thuận lợi thông quan chịu trách nhiệm, gồm các đối tượng:

Người khai thông qua VAN để thực hiện khai điện tử đến hệ thống tự động của hải quan. Đối với những lô hàng cần giấy phép của cơ quan chuyên ngành, hệ thống tự động yêu cầu các cơ quan đó cấp phép điện tử (một số cơ quan chưa nối mạng được thì làm bằng thủ công). Hệ thống dựa trên tiêu chí quản lý rủi ro sẽ tự động phân 2 loại: thông quan ngay (luồng xanh) và kiểm tra hồ sơ giấy (luồng vàng). Trên thực tế, luồng xanh chiếm 95% tổng lượng số hồ sơ xuất nhập khẩu.

Đối với hồ sơ kiểm tra giấy (luồng vàng), hải quan yêu cầu doanh nghiệp xuất trình chứng từ có liên quan để kiểm tra; nếu có nghi ngờ, hải quan thực hiện

việc kiểm tra thực tế hàng hóa (luồng đồ). Trên thực tế, luồng đồ chỉ chiếm khoảng 1% tổng lượng số hồ sơ xuất nhập khẩu. Nếu việc kiểm tra hồ sơ giấy và kiểm tra hàng hóa không có vấn đề gì, hải quan sẽ cấp “quyết định thông quan bằng giấy” để làm chứng từ đi đường xuất khẩu.

Thứ tư, mở rộng áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro.

Kỹ thuật quản lý rủi ro ngoài việc được sử dụng vào các TTHQĐT trên đây, Hàn Quốc còn lần lượt áp dụng vào tất cả các nghiệp vụ hải quan với những tiêu chí khác nhau, trong đó:

- Kiểm tra sau thông quan đối với những lô hàng nhập khẩu và liên quan đến áp mã và giá.
- Giám sát hàng hóa để lựa chọn lô hàng cần kiểm tra trước khi doanh nghiệp khai báo.
- Kiểm tra hành lý khách du lịch.
- Kiểm soát hải quan khi có nghi ngờ vi phạm hành chính.
- Điều tra hải quan khi có nghi ngờ vi phạm hình sự [35].

1.4.1.2 Kinh nghiệm của Singapore

Singapore là một quốc gia tách ra từ liên bang Malaysia năm 1965 là quốc gia năng động với cảng quốc tế lớn có tỷ trọng trung chuyển rất cao (khoảng 90%) trong giao thương quốc tế. Sau hơn 3 thập kỷ đi vào tự động hóa hải quan, Singapore đã thu được những kết quả to lớn và nhiều kinh nghiệm thành công, với một số kinh nghiệm quan trọng.

Thứ nhất, về tổ chức bộ máy

Tổ chức bộ máy của Hải quan Singapore có một số đặc điểm sau:

- Tổng cục Hải quan Singapore trực thuộc Bộ Tài chính, cơ quan Tổng cục có các phòng, ban, trong đó có hai bộ phận đặc biệt là bộ phận Kiểm tra nội bộ và bộ phận Tố tụng. Bộ phận kiểm tra nội bộ có nhiệm vụ đánh giá hiệu quả việc giám sát nội bộ, hướng dẫn tuân thủ các quy định của pháp luật; bộ phận tố tụng có nhiệm vụ xử lý các vụ việc vi phạm pháp luật và tham mưu pháp luật đối

với các vụ việc bắt giữ có liên quan tới hải quan.

- Hải quan Singapore có một đơn vị chuyên trách với nhiệm vụ chống buôn lậu và thực hiện nhiệm vụ tình báo hải quan, quản lý rủi ro. Lý do của 3 nhiệm vụ trong 1 đơn vị này là phải dựa vào yếu tố cốt lõi là thông tin. Chính vì yếu tố này mà Singapore đã đầu tư cho một chương trình tổng thể về “tin học hóa - thông tin tình báo thương mại” từ 2000 đến 2003. Trên cơ sở thông tin tình báo, Hải quan Singapore áp dụng kỹ thuật rủi ro ở các nghiệp vụ hải quan như: thông quan; kiểm tra sau thông quan; chống buôn lậu.

- Tổ chức Kiểm soát xuất nhập cảnh và hải quan (ICA) là một cơ quan tuy làm những nhiệm vụ không thể tách rời lĩnh vực hải quan, nhưng lại được đặt trực thuộc Bộ Nội vụ. Nhiệm vụ cụ thể của cơ quan này là: kiểm soát xuất nhập cảnh và lưu trú; kiểm tra hàng hóa xuất nhập khẩu dựa trên thông tin tình báo của cơ quan chống buôn lậu và các quyết định của các cơ quan khác. Ra đời năm 2003 trên cơ sở hợp nhất cơ quan Đăng ký xuất nhập cảnh với cơ quan Thuế hải quan.

Đơn vị “Chống buôn lậu” và “Kiểm soát xuất nhập cảnh và hải quan” đều thực hiện nhiệm vụ chống buôn lậu. Quan hệ giữa hai tổ chức này được thực hiện chủ yếu không phải từ các nhân viên của mình tại cửa khẩu, mà từ những chia sẻ thông tin trên hệ thống TradeNet.

Thứ hai, về công nghệ thông tin

Singapore đã thực hiện tự động hóa hải quan nói chung và TTHQĐT nói riêng rất bài bản, tiến độ nhanh với những mốc quan trọng là:

- Tin học hóa dịch vụ hải quan (bắt đầu từ năm 1980);
- Lập mạng thương mại điện tử (TradeNet, bắt đầu từ năm 1988);
- Thiết lập mạng thông tin tình báo thương mại (bắt đầu từ năm 2000);
- Hoàn thiện hệ thống hải quan điện tử (bắt đầu từ năm 2003);
- Hợp nhất hệ thống hải quan điện tử và chính phủ điện tử (từ năm 2005).

Hệ thống tự động hóa Hải quan Singapore gồm 2 phân hệ là Front-end và Back-end; trong khi Back-end nhằm phục vụ công tác quản lý và xử lý nghiệp

vụ hải quan, thì Front-end là phân hệ sử dụng mạng TradeNet để các doanh nghiệp thông qua mạng này làm các TTHQĐT theo phương thức một cửa với cơ quan hải quan.

Dịch vụ trung gian TradeNet tương tự như VAN trong trường hợp Hàn Quốc. Hiện nay, TradeNet thu hút hầu như 100% doanh nghiệp ở Singapore tham gia và như vậy không còn khai báo thủ công. Tỷ lệ 100% này tuy là một kết quả tích cực xét về mặt thực hiện TTHQĐT, nhưng vì TradeNet là một dịch vụ phải trả tiền nên dễ xảy ra độc quyền, đặc biệt đối với vấn đề giá cả.

Thứ ba, về triển khai thủ tục hải quan điện tử

- Thông quan trước đối với hàng hóa qua TradeNet:

Để làm thủ tục hải quan, doanh nghiệp phải được hải quan cấp phép. Sau khi doanh nghiệp khai báo đầy đủ các dữ liệu cùng các thông tin tình báo thu được, hải quan xác định các công việc kiểm tra, đồng thời thông qua TradeNet truyền cho hải quan cửa khẩu, cơ quan kiểm soát nhập cư và kiểm tra cửa khẩu để làm căn cứ quyết định phân luồng. Khi hàng đến cửa khẩu, nếu thuộc quyết định phân luồng xanh thì không phải kiểm tra, hàng được giải phóng ngay; Nếu thuộc quyết định luồng đỏ thì hàng hóa phải được kiểm tra (có thể bằng máy hoặc kiểm tra thực tế toàn bộ hàng hóa). Thời gian cho việc thông quan này trước đây phải tính theo ngày, nay chỉ còn tính bằng phút.

Singapore thực hiện thông quan trước đối với các loại hàng truyền tải và 4 mặt hàng nhập khẩu phải nộp thuế (thuốc lá, xăng dầu, rượu, ô tô con, mô tô).

- Áp dụng quy trình thủ tục tự động:

Quy trình này đã được chuẩn bị từ năm 1981, đi vào hoạt động với mạng TradeNet từ năm 1988; đến năm 1996, các cửa khẩu đều thực hiện thủ tục thống nhất, minh bạch, theo quy trình tự động:

+ Hải quan chọn hàng hóa kiểm tra theo yêu cầu quản lý của mình và các cơ quan có liên quan khác.

+ Dữ liệu được hải quan lập và cài đặt vào máy scan. Người giao nhận

hàng sử dụng máy scan quét mã vạch trên bao bì lô hàng, ra các ký hiệu dán lên lô hàng, phân luồng để tiến hành kiểm tra theo 2 quy trình xanh, đỏ.

+ Hệ thống kho, bãi do hải quan quản lý: chủ kho phải cung cấp thông tin cho hải quan qua hệ thống điện tử; thống kê hải quan cho thấy, hiện nay, có tới 90% các khai báo hải quan qua TradeNet được thực hiện trong khoảng 10 phút.

+ Đăng ký cấp phép và chứng từ: Singapore có luật đăng ký kinh doanh. Các doanh nghiệp xuất nhập khẩu phải đăng ký theo luật này, trong đó phải có số đăng ký do Hải quan Singapore cấp (gọi là số CR). Thủ tục cấp số CR chỉ mất nửa ngày bằng thư điện tử, khi có số này các doanh nghiệp có quyền trình giấy phép xuất nhập khẩu, chứng từ qua mạng TradeNet không chỉ với cơ quan hải quan mà cả với các cơ quan có liên quan.

+ Kiểm tra sau thông quan: Hải quan Singapore thực hiện kiểm tra sau thông quan nhằm bảo đảm sự chính xác, trung thực của việc khai báo của doanh nghiệp thông qua kiểm tra, phân tích các chứng từ thương mại. Mục tiêu là bảo đảm thu đủ và bảo hộ nguồn thu thuế hải quan, thuế hàng hóa và dịch vụ chung, đồng thời tạo thuận lợi cho thương mại.

Tổ chức kiểm tra sau thông quan tại các cửa khẩu có các bộ phận: lựa chọn đối tượng kiểm tra; kiểm tra thực tế tại doanh nghiệp; điều tra; thu thập thông tin. Bộ phận lựa chọn đối tượng kiểm tra có nhiệm vụ lập hồ sơ, phân tích, lựa chọn đối tượng kiểm tra sau thông quan theo 3 cấp rủi ro: thấp, vừa, cao. Phương pháp quản lý rủi ro được thực hiện qua 7 bước: thiết lập nội dung; nhận biết rủi ro; phân tích rủi ro; đánh giá rủi ro; xử lý rủi ro; giám sát; thông tin, tư vấn. Bộ phận kiểm tra thực tế và bộ phận điều tra tiến hành các hoạt động chủ yếu nhằm vào các doanh nghiệp có độ rủi ro cao. Riêng bộ phận điều tra có thẩm quyền bắt giữ người, khởi tố ra tòa án, xử phạt hành chính, truy thu thuế hải quan, thuế GST.

Kiểm tra sau thông quan đã phát hiện được khá nhiều vi phạm luật trong lĩnh vực hải quan, trong đó phổ biến là: buôn lậu; mô tả hàng hóa không đúng;

khai báo thấp trị giá hải quan; trốn và làm thất thu thuế hải quan, thuế GST; nhập khẩu các hàng hóa bị cấm và hạn chế nhập khẩu.

+ Để điều tra chống buôn lậu, tình báo hải quan Singapore đã xây dựng và đưa vào thực hiện một quy trình 5 bước gồm: lập kế hoạch và định hướng; thu thập thông tin; xử lý thông tin; cung cấp thông tin; đánh giá hiệu quả thông tin. Tình báo hải quan tiến hành thu thập các thông tin chiến lược (về chính trị, kinh tế, xã hội, môi trường...) và thông tin của các đối tác bằng cả phương thức công khai và bí mật. Các thông tin thu thập được sẽ được tổng hợp, phân tích, đánh giá, cuối cùng được xử lý để xem xét về các rủi ro, trả lời các câu hỏi: khu vực nào thường có rủi ro, rủi ro ở dạng nào, khi nào sẽ xảy ra. Những thông tin đã được xử lý sẽ được gửi tới hải quan cửa khẩu, đội Kiểm soát hải quan thông qua TradeNet để thực hiện trong sự phối hợp chặt chẽ với ICA.

+ Tự động nộp và thu thuế: Hải quan Singapore chịu trách nhiệm thu 3 loại thuế là: thuế hải quan, thuế hàng hóa và dịch vụ (GST), thuế gián thu.

Singapore thực hiện quy chế cảng tự do nên thuế hải quan không áp dụng với phần lớn hàng hóa thông quan. Loại thuế này chỉ áp dụng đối với 4 mặt hàng nhập khẩu là thuốc lá, dầu khí, phương tiện có động cơ, đồ uống có cồn. Với sản xuất trong nước, thuế hải quan cũng áp dụng đối với một số ít mặt hàng như bia. thuế hàng hóa và dịch vụ áp dụng chung thuế suất 5% đối với các mặt hàng nhập khẩu và hàng hóa sản xuất trong nước. Thuế gián thu được áp dụng đối với các mặt hàng tiêu dùng nội địa.

Singapore áp dụng hệ thống tự động nộp và thu thuế thông qua TradeNet. Quy trình tự động này là một hợp phần trong quy trình thông quan và kiểm tra sau thông quan. Việc tự động nộp và thu thuế trong lĩnh vực hải quan càng được thuận lợi hóa hơn nhờ dịch vụ bảo lãnh và hệ thống tự động hóa liên ngân hàng (IBG). Người nộp thuế thông qua IBG để thực hiện việc nộp thuế nhờ một tài khoản đã được mở tại TradeNet. Tới nay, khoảng 99% các loại thuế trong lĩnh vực hải quan đã được nộp và thu qua dịch vụ của TradeNet và IBG [36].

1.4.1.3 Kinh nghiệm của Nhật Bản

Nhật Bản cho thấy quốc gia này đã rất thành công trong việc xây dựng Hệ thống thông quan hàng hóa điện tử tự động (NACCS).

Trước yêu cầu cần tạo thuận lợi thương mại và tăng cường khả năng kiểm soát xuất nhập khẩu, năm 1978 NACCS đã ra đời và nhanh chóng được đưa vào sử dụng tại Nhật Bản. Hệ thống này được phát triển như là một hệ thống máy tính, giúp xử lý khai báo nhập khẩu và thủ tục liên quan. Đến năm 1985, NACCS được mở rộng ứng dụng cho cả khai báo xuất khẩu. Sau một số lần nâng cấp, hiện nay NACCS đã bao quát nhiều thủ tục xuất nhập khẩu cũng như xử lý thông tin trao đổi giữa khu vực tư nhân cho cả đường không và đường biển. NACCS trở thành một trong những hạ tầng xã hội quan trọng nhất, xử lý đến gần 100% số lượng khai báo xuất nhập khẩu.

Thứ nhất, NACCS là một tổ hợp bao gồm:

- Hệ thống thông quan tự động;
- Hệ thống thông tin tình báo hải quan (CIS);
- Các chương trình hỗ trợ (như kế toán thuế, quản lý doanh nghiệp...).

Các hợp phần trên tạo thành một hệ thống chương trình phần mềm hoàn chỉnh giúp Hải quan Nhật Bản tự động hóa hoạt động thông quan, tự động xử lý các dữ liệu từ nguồn thông tin tình báo để phân loại đối tượng quản lý, tự động hoá việc xử lý thông tin từ các bộ, ngành để thực hiện cơ chế một cửa quốc gia (NSW).

Thứ hai, NACCS có 3 đặc điểm nổi bật là:

- Là một hệ thống thông quan tự động, có các tiêu chí đánh giá rủi ro cho phép tự động phân loại tờ khai thành các luồng xanh/vàng/đỏ. Bên cạnh đó, hệ thống cũng xây dựng các tiêu chí về kiểm tra tờ khai và tự động tính toán số tiền thuế phải nộp dựa trên khai báo của doanh nghiệp. Ở Nhật Bản, có khoảng 2/3 số tờ khai được phân vào luồng xanh, cho nên cán bộ hải quan có thể tập trung nhiều hơn vào các tờ khai có nghi vấn. Thêm vào đó, các thông tin được cung cấp bởi hệ thống thông tin tình báo hải quan được sử dụng một cách rất hiệu quả

trong công tác kiểm tra.

- Đây còn là một hệ thống sử dụng chung cho cả khối doanh nghiệp và khối nhà nước. NACCS ngày càng mở rộng phạm vi và cho phép nhiều người sử dụng tham gia vào hệ thống, bao gồm: các doanh nghiệp nhập khẩu, xuất khẩu, đại lý làm thủ tục hải quan, ngân hàng, chủ kho, điều vận hàng không, doanh nghiệp cung ứng suất ăn trên máy bay, doanh nghiệp đóng hàng, đại lý vận chuyển hàng đường không, hãng hàng không, môi giới vận tải đường biển, hãng vận tải đường biển; các cơ quan cảng vụ, cơ quan quản lý chuyên ngành và các Bộ, Ngành liên quan.

- NACCS không chỉ xử lý các thủ tục hải quan và các thủ tục hành chính liên quan mà còn xử lý các thông tin về quản lý hàng hóa được trao đổi trong khối doanh nghiệp. Trong trường hợp hàng hóa nhập khẩu bằng đường biển, công ty tàu biển sẽ gửi các thông tin manifest đến NACCS. Đại lý tàu biển hoặc khai thuê tàu biển cũng có thể gửi thông tin manifest đến NACCS thay cho công ty tàu biển. NACCS sẽ lưu trữ các thông tin hàng hóa này vào cơ sở dữ liệu để khai thác theo nhiều cách:

+ Thông tin hàng hóa được cung cấp cho cơ quan hải quan như là một báo cáo hàng hóa. Dựa trên những thông tin này, hải quan kiểm soát quá trình di chuyển của hàng hóa và có thể tiến hành kiểm tra thực tế.

+ Thông tin hàng hóa được cung cấp cho đơn vị quản lý bến bãi container. Thông thường thì công ty quản lý bến bãi container có một hệ thống máy tính riêng để quản lý hàng hóa và họ được yêu cầu cập nhật các dữ liệu hàng hóa một cách thủ công. Để quá trình trao đổi thông tin điện tử giữa NACCS và bên quản lý bến bãi container được dễ dàng hơn, NACCS cung cấp thông tin hàng hóa theo một định dạng thống nhất. Tiếp theo, bên quản lý bến bãi container lấy thông tin hàng hóa đó để sử dụng cho hệ thống máy tính riêng của họ một cách dễ dàng. Bên quản lý bến bãi container được yêu cầu thông báo cho NACCS khi container vận chuyển ra khỏi bãi.

Do vậy, các bên liên quan khác đều có thể biết được quá trình di chuyển của từng container cụ thể. Kết quả là, thông tin hàng hóa được rất nhiều đơn vị sử dụng và các bên liên quan sẽ liên tục cập nhật các thông tin bổ sung và truyền cho các đơn vị khác. Tất cả các bên hoàn tất vai trò của mình và góp phần ít nhiều vào hệ thống và các bên khác sẽ được tiếp nhận thêm thông tin hữu ích. Đây chính là khái niệm về NACCS như là một hệ thống dịch vụ công.

Thứ ba, NACCS đem lại nhiều lợi ích, nổi bật là:

- Bảo đảm xử lý nhanh chóng, chính xác và hiệu quả các thủ tục hành chính liên quan và đơn giản hóa công việc của người sử dụng. NACCS bảo đảm xử lý nhanh chóng, khoảng 01 giây/giao dịch, cho phép hoạt động 24 giờ/365 ngày (đạt tới mức độ 99,99%). Điều này giúp giảm áp lực cho tất cả người sử dụng, nâng cao hiệu quả hoạt động.

- Cung cấp môi trường xử lý phi giấy tờ, các quyết định của cơ quan hải quan được chuyển đến các bên liên quan dưới định dạng điện tử. Cùng với đó, NACCS có hệ thống phân tích rủi ro phức hợp. Khi một tờ khai được xác định có mức độ rủi ro thấp, hệ thống sẽ ra quyết định ngay. Nhờ đó, công chức Hải quan có điều kiện tập trung nhiều hơn vào các tờ khai có độ rủi ro cao.

1.4.2 Bài học rút ra cho Hải quan Việt Nam

Từ kinh nghiệm của Hàn Quốc, Singapore và Nhật Bản trên đây có thể rút ra một số bài học thành công và không thành công cho Hải quan Việt Nam.

1.4.2.1 Bài học thành công

Bài học thứ nhất, khi thực hiện TTHQĐT cần phải có kế hoạch tổng thể và kế hoạch đó phải được dựa trên kết quả đánh giá trình độ phát triển công nghệ thông tin, trình độ quản lý của nhà nước và mức độ sẵn sàng thực hiện của doanh nghiệp. Mỗi quan hệ hợp tác chặt chẽ giữa các trụ cột hải quan - doanh nghiệp, hải quan - hải quan trong triển khai thực hiện TTHQĐT sẽ là nền tảng vững chắc cho một kế hoạch thành công.

Bài học thứ hai, tăng tiến độ đồng bộ hóa giữa hải quan điện tử với chính

phủ điện tử để thực hiện các kết nối tự động giữa hải quan với các tổ chức liên quan trong các bộ, ngành, địa phương. Kinh nghiệm này của các nước trên đã cho thấy mặc dù hải quan có thể đi trước một bước về thực hiện “điện tử hoá” trong hoạt động quản lý nhà nước của mình, nhưng không thể đi trước thêm bước nữa nếu các ngành khác trong quản lý nhà nước vẫn thực hiện các thủ tục hành chính theo phương thức thủ công, truyền thống.

Bài học thứ ba, cần nhắc áp dụng khi xây dựng, phát triển hệ thống thông quan điện tử tự động phải áp dụng các nội dung chuẩn mực hải quan hiện đại và luôn có sự cập nhật sau theo lộ trình vào các hệ thống thông quan điện tử để kịp thời nâng cấp đáp ứng yêu cầu thực tiễn trở thành hệ thống xử lý điện tử thông minh linh hoạt không bị lạc hậu phù hợp nhất với hoàn cảnh lịch sử cụ thể của Việt Nam trong bối cảnh khu vực và quốc tế hiện nay.

Bài học thứ tư, tập trung xây dựng, thu thập nguồn thông tin tình báo hải quan và mở rộng áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro tự động cho từng nghiệp vụ hải quan của cả ba khâu trước - trong - sau thông quan hàng hóa.

1.4.2.2 Bài học chưa thành công

Bài học thứ nhất, tiếp nhận xử lý thông tin khai báo thủ tục hải quan điện tử phụ thuộc hoàn toàn vào hệ thống VAN.

Việc phụ thuộc hoàn toàn trong tiếp nhận thông tin khai báo từ doanh nghiệp đến cơ quan hải quan bằng một hệ thống VAN duy nhất của tổ chức cung cấp dịch vụ ngoài dẫn đến tình trạng có giai đoạn độc quyền và thu phí dịch vụ cao (trung bình 2USD/1 tờ khai), dẫn tới doanh nghiệp từ bỏ khai báo TTHQĐT chuyển một phần sang khai báo thủ công dẫn đến khó khăn trong quản lý cho cả hải quan và doanh nghiệp.

Từ bài học này, để quá trình triển khai TTHQĐT Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại tránh thất bại, cần thực hiện:

- Quá trình xây dựng chính sách, cơ sở pháp lý: Hải quan Việt Nam phải xác lập và công bố hệ thống tiêu chuẩn dữ liệu trong kết nối, tiếp nhận TTHQĐT

trên cơ sở bộ chuẩn dữ liệu mở của Tổ chức Hải quan Thế giới (WCO) đã ban hành, làm căn cứ cho các doanh nghiệp và cơ quan liên quan tiến hành xây dựng hệ thống phần mềm quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, thực hiện TTHQĐT. Đồng thời chính sách này phải cho phép doanh nghiệp và các cơ quan liên quan được quyền lựa chọn nhiều phương án kết nối với cơ quan hải quan để thực hiện TTHQĐT.

- Hải quan Việt Nam khi xây dựng hệ thống công nghệ thông tin triển khai TTHQĐT: cần phải tiến hành cấu trúc, mở rộng hệ thống theo hướng mở, để tạo điều kiện kỹ thuật cho phép doanh nghiệp được quyền chủ động lựa chọn công nghệ khai báo qua nhiều hình thức mạng Internet, VAN, vệ tinh... Nhằm đảm bảo lợi ích cho doanh nghiệp cũng như mức độ tương thích công nghệ về kỹ thuật khai báo TTHQĐT; điều này sẽ tạo tiền đề để nâng cao trình độ TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại; để tiến tới mục tiêu cho phép doanh nghiệp thực hiện thủ tục hải quan xuất nhập khẩu hàng hóa, phương tiện vận tải ở “mọi lúc - mọi nơi - mọi phương tiện”.

Bài học thứ hai, áp dụng nguyên mẫu nội dung các chuẩn mực không phù hợp với thực tiễn hệ thống cơ sở pháp lý và thông lệ ngoại thương của quốc gia.

Hệ thống chuẩn mực hải quan được các tổ chức WCO, WTO, UN xây dựng dựa trên đặc điểm chung nhất giữa các quốc gia trong tập quán, thông lệ thương mại chung. Trong giai đoạn đầu Hàn Quốc và Nhật Bản áp dụng theo nguyên mẫu trong khi điều kiện về pháp lý và công nghệ thông tin và tập quán văn hóa quản lý chưa theo kịp đã dẫn đến thất bại trong chuyển đổi thủ tục hải quan thủ công sang điện tử.

Kinh nghiệm từ bài học này Hải quan Việt Nam trong quá trình triển khai TTHQĐT, cần phải triển khai:

- Khi nội luật hóa, xây dựng cơ sở pháp lý TTHQĐT Hải quan Việt Nam phải tiến hành: đánh giá đầy đủ toàn diện thực trạng hệ thống pháp lý hiện hành của Việt Nam, đánh giá các yếu tố tác động trực tiếp và các điều kiện về khả

năng thực thi các chuẩn mực trong điều kiện của quốc gia.

Xác định rõ phạm vi nội dung, lộ trình cho từng giai đoạn với bước đi phù hợp trong ứng dụng nội luật hóa từng chuẩn mực hải quan hiện đại vào hệ thống văn bản pháp lý quy định TTHQĐT của Việt Nam; bao gồm các luật chuyên ngành (hải quan, thuế xuất nhập khẩu, thương mại, công nghệ thông tin...) để đảm bảo sự phù hợp, khả thi, hợp hiến, hợp lý của các quy định pháp lý.

Rà soát, đánh giá mức độ tương thích và khả năng sẵn sàng của các điều kiện cần thiết về: con người, cơ sở hạ tầng, trình độ công nghệ của quốc gia khi tiến hành áp dụng chuẩn mực vào thực tiễn. Từ đó làm căn cứ đưa ra các giải pháp, bước đi phù hợp khả thi hướng tới chuẩn mực hải quan hiện đại.

- Quá trình áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại vào thực hiện TTHQĐT: cho phép cơ quan hải quan dựa vào tình hình thực tiễn, trình độ của doanh nghiệp xuất nhập khẩu, năng lực đáp ứng của cán bộ hải quan để triển khai phạm vi áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong từng giai đoạn cụ thể.

Thực hiện TTHQĐT theo hệ thống các chuẩn mực hải quan hiện đại là hướng đi cho tất cả các nước trong đó có Việt Nam, tuy nhiên quá trình ứng dụng này cần phải xây dựng lộ trình, bước đi phù hợp với khả năng đáp ứng của quốc gia trong từng giai đoạn để đảm bảo mục tiêu thành công hướng tới công tác quản lý hải quan hiện đại đến năm 2020.

Kết luận Chương 1

1. Nghiên cứu về thủ tục hải quan điện tử NCS đã bắt đầu xuất phát từ khung lý thuyết các khái niệm cơ bản để hiểu rõ bản chất của vấn đề nghiên cứu về hải quan, thủ tục hải quan, thủ tục hải quan điện tử, thủ tục hải quan truyền thống, chuẩn mực hải quan, chuẩn mực hải quan hiện đại, tiêu chí đánh giá chuẩn mực hải quan hiện đại.

2. Nghiên cứu sinh đã luận giải sâu về lý thuyết những yếu tố tác động đến quá trình áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại vào triển khai TTHQĐT như: yếu tố bên ngoài (của quốc gia, quốc tế), yếu tố bên trong (nhận thức, bộ máy tổ chức, kỹ thuật khoa học công nghệ, nguồn lực). Từ đó nêu ra những quan điểm mới về lý thuyết các khái niệm thủ tục hải quan điện tử, chuẩn mực hải quan hiện đại.

3. Thủ tục hải quan điện tử là vấn đề mới ở Việt Nam nhưng đã được quốc tế ứng dụng từ lâu, đã có hơn 90 nước trên thế giới đã thực hiện; do đó nghiên cứu sinh đã chọn một số quốc gia để nghiên cứu kinh nghiệm thực tiễn trong xây dựng và triển khai thủ tục hải quan điện tử. Tiêu biểu là Hàn Quốc, Singapore, Nhật Bản là những quốc gia có nền giao thương và tập quán văn hóa quản lý nhà nước gần gũi với Việt Nam, đồng thời cũng là quốc gia có công nghệ quản lý hải quan hiện đại phù hợp để Hải quan Việt Nam tiếp thu. Từ kinh nghiệm các nước, nghiên cứu sinh đã rút ra 4 bài học thành công và 2 bài học không thành công cho Hải quan Việt Nam để định hướng khi thực hiện hoàn thiện TTHQĐT.

CHƯƠNG 2

THỰC TRẠNG THỦ TỤC HẢI QUAN ĐIỆN TỬ VIỆT NAM ÁP DỤNG CÁC CHUẨN MỤC HẢI QUAN HIỆN ĐẠI TỪ NĂM 2005 ĐẾN NAY

2.1 Tổng quan về Hải quan Việt Nam

Hải quan là một tổ chức có chức năng quản lý nhà nước, cung cấp dịch vụ công, trực tiếp thu thuế, phí đối với các hoạt động trong lĩnh vực xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh và những phái sinh của lĩnh vực này. Hải quan Việt Nam trong quá trình hình thành và phát triển đã hoạt động với những tên gọi và quy mô khác nhau qua từng thời kỳ.

Khi thành lập ngày 10/9/1945 theo sắc lệnh số 27-SL, Hải quan Việt Nam có tên gọi là “Sở thuế quan và thuế gián thu” đặt trực thuộc Bộ Tài chính. Năm 1954, được đổi thành “Sở Hải quan Trung ương” và đặt trực thuộc Bộ Công thương (theo Nghị định số 134/BCT/KB/NĐ ngày 14/2/1954).

Năm 1962 Sở Hải quan Trung ương được đổi tên thành “Cục Hải quan” và đặt trực thuộc Bộ Ngoại thương (quyết định số 490/TNgt/QĐ-TCCB ngày 17/6/1962 của Chính phủ). Đến năm 1984 thành lập Tổng cục Hải quan và đặt trực thuộc Hội đồng Bộ trưởng (nghị quyết số 547/NQ/HĐNN ngày 20/8/1984), đánh dấu son Tổng cục Hải quan tương đương cấp Bộ.

Tổng cục Hải quan được xác định Hải quan Việt Nam là “công cụ chuyên chính bán vũ trang của Đảng và Nhà nước, có chức năng kiểm tra và quản lý hàng hóa, hành lý, ngoại hối và các công cụ vận tải xuất nhập khẩu qua biên giới nước Cộng hòa XHCN Việt Nam, thi hành chính sách thuế xuất nhập khẩu, ngăn ngừa các hoạt động buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa, tiền tệ qua biên giới nhằm bảo đảm thực hiện đúng đắn chính sách của Nhà nước độc quyền về ngoại thương, ngoại hối góp phần bảo vệ chủ quyền quốc gia, an ninh chính trị, trật tự và an toàn xã hội, phục vụ công tác đối ngoại của Đảng và Nhà nước” (nghị định

số 139/HĐBT ngày 20/10/1984) [21, tr. 2].

Ngày 29/6/2001, Quốc hội thông qua Luật Hải quan đầu tiên của Việt Nam; một năm sau, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 113/2002/QĐ-TTg ngày 4/9/2002 chuyển giao Tổng cục Hải quan vào trực thuộc Bộ Tài chính, một vị trí được xác định ngay từ năm khai sinh 1945 [50, tr. 6].

Hiện nay, Hải quan Việt Nam đã gia nhập Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) được hai thập kỷ (từ ngày 01/7/1993) và hoạt động theo luật Hải quan. Mặc dù được tổ chức theo ngành dọc từ Tổng cục tới cục hải quan, chi cục hải quan, đội kiểm soát hải quan, nhưng Hải quan Việt Nam vẫn có chỗ dựa vững chắc từ sự phối hợp, chỉ đạo của các cấp chính quyền địa phương theo các nguyên tắc do pháp luật quy định về phối hợp quản lý theo ngành với quản lý theo địa phương và vùng lãnh thổ trong hệ thống tổ chức nhà nước.

Trong suốt 60 năm thành lập kể từ năm 1945 đến 2005, thủ tục hải quan Việt Nam được thực hiện theo phương thức truyền thống (thủ công) với mô hình sau.



Nguồn: Tài liệu tập huấn thông tư 194/2010/TT-BTC, Tổng cục Hải quan (2010)

Hình 2.1. Thực hiện thủ tục hải quan truyền thống

Những điểm yếu của thủ tục hải quan truyền thống này là: thường gây thiệt hại do thời gian làm thủ tục bị kéo dài gấp hàng chục lần; tăng chi phí cho nhân sự hải quan và khách hàng; thiệt hại do giảm sức cạnh tranh trong thương mại quốc tế; thiệt hại do phương thức truyền thống trở thành vật cản trong phát triển xuất nhập khẩu cho nền kinh tế, trong mở rộng đầu tư trực tiếp của nước ngoài, trong thu hút khách quốc tế đến làm việc và du lịch. Những thiệt hại này dẫn tới hệ quả tất yếu là làm giảm tăng trưởng và phát triển bền vững nền kinh tế, giảm các nguồn thu hải quan trong ngân sách nhà nước.

Để khắc phục hạn chế này, từ năm 2005 Hải quan Việt Nam đã bắt đầu công cuộc chuyển đổi sang TTHQĐT theo từng giai đoạn: thí điểm hẹp tại 2 cục hải quan (giai đoạn 2005-2009), thí điểm mở rộng tại 21 cục hải quan (giai đoạn 2009-2012) và chính thức thực hiện toàn quốc tại 34 cục hải quan bắt đầu từ ngày 01/01/2013 đến nay.

2.2 Phân tích thực trạng thủ tục hải quan điện tử Việt Nam áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại từ năm 2005 đến nay

2.2.1 Nội dung thực hiện điện tử hoá thủ tục hải quan của Việt Nam

Mặc dù kỹ thuật điện tử đã được sử dụng trong một số cơ quan hải quan Việt Nam từ những năm 70 của thế kỷ trước, nhưng quá trình điện tử hoá thủ tục hải quan Việt Nam bắt đầu từ năm 2005 với việc thí điểm thực hiện TTHQĐT.

Quá trình Hải quan Việt Nam thực hiện điện tử hóa bằng quyết định số 149/2005/QĐ-TTg ngày 20/6/2005 của Thủ tướng Chính phủ với mục tiêu thực hiện chuyển đổi từ thủ tục hải quan thủ công sang TTHQĐT [79, tr. 1].

- Về đối tượng doanh nghiệp và loại hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu được thực hiện thí điểm: lựa chọn một số doanh nghiệp và loại hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu đáp ứng các yêu cầu cần thiết để thực hiện thí điểm TTHQĐT.

- Phạm vi thực hiện thí điểm tại 02 Cục Hải quan Hải phòng và Cục Hải quan Tp.Hồ Chí Minh.

- Nội dung thí điểm được thực hiện bằng các phương tiện điện tử thông

qua hệ thống xử lý dữ liệu điện tử của cơ quan hải quan. Trong đó, hồ sơ hải quan điện tử bảo đảm sự toàn vẹn, có khuôn dạng chuẩn và có giá trị pháp lý như hồ sơ hải quan giấy; người khai hải quan được tự khai, tự nộp thuế và các khoản thu khác hàng tháng đối với lệ phí làm thủ tục hải quan.

2.2.2 Phân tích thực trạng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại vào quá trình triển khai thủ tục hải quan điện tử Việt Nam từ năm 2005 đến nay

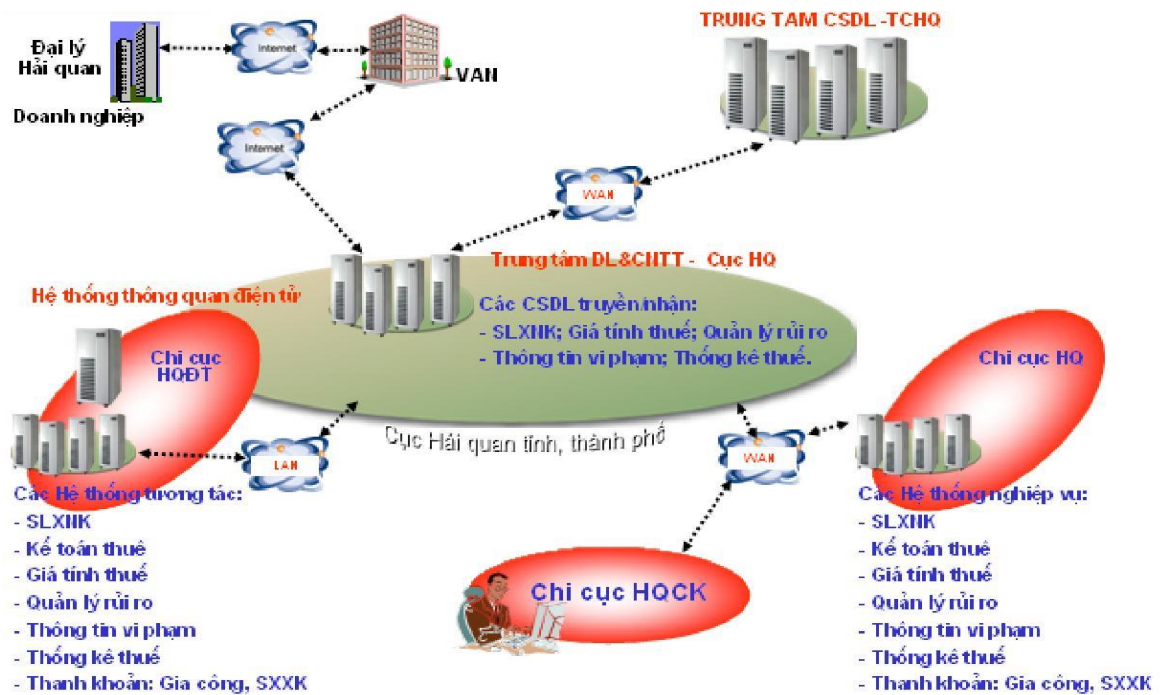
Mục tiêu từng bước cải cách hoạt động nghiệp vụ hải quan theo hướng phù hợp với chuẩn mực hải quan hiện đại trong khu vực và thế giới, chuyển đổi từ thủ tục hải quan thủ công sang TTHQĐT. Để đánh giá thực trạng trình độ hiện đại của TTHQĐT Việt Nam từ năm 2005 đến nay, NCS sẽ thông qua tiêu chí đánh giá mức độ áp dụng 12 chuẩn mực hải quan hiện đại phổ quát, cần thiết để phân tích thực trạng TTHQĐT như sau.

2.2.2.1 Áp dụng chuẩn mực “tự động hóa tiếp nhận”

Đây là chuẩn mực mà ngay từ khi bắt đầu thí điểm TTHQĐT, Hải quan Việt Nam đã xây dựng cơ sở pháp lý “hệ thống xử lý dữ liệu điện tử hải quan sẽ tự động tiếp nhận 24/24 giờ 7 ngày trong tuần” để thực hiện. Theo đó, quá trình áp dụng chuẩn mực này được đánh giá là từng bước hoàn thiện theo từng giai đoạn:

Giai đoạn từ năm 2005-2009 hệ thống TTHQĐT tiếp nhận qua dịch vụ C-VAN do công ty FPT cung cấp, phương thức này được thực hiện tại 2 Cục hải quan Hải Phòng và Tp.Hồ Chí Minh theo đó, doanh nghiệp sẽ thao tác trên phần mềm khai TTHQĐT được cài đặt tại trụ sở của mình và thực hiện khai báo toàn bộ nội dung hồ sơ hải quan điện tử bao gồm: tờ khai hải quan điện tử, các chứng từ điện tử, trường hợp chứng từ gốc bằng giấy thì được phép tự chuyển đổi sang chứng từ điện tử và sau đó gửi đến hệ thống C-VAN. Hệ thống C-VAN sẽ tự động tiếp nhận nội dung khai báo của doanh nghiệp, sàng lọc thông tin qua fire wall và đóng gói chuyển tới Chi cục Hải quan điện tử để xử lý.

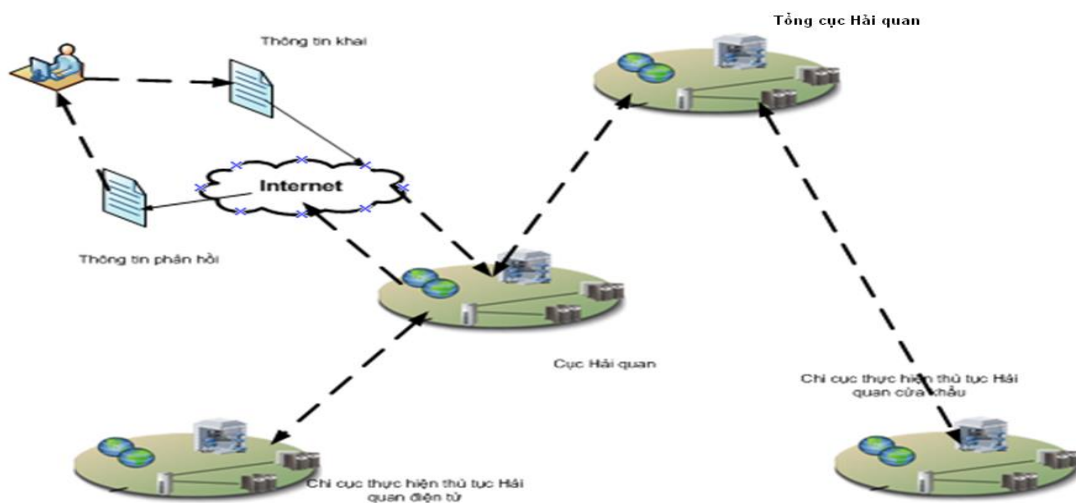
Mô hình công nghệ thông tin được xây dựng triển khai trong giai đoạn này như sau:



Nguồn: Tài liệu tập huấn TTHQĐT của TCHQ, năm 2005

Hình 2.2: Mô hình công nghệ thông tin thực hiện TTHQĐT qua C-VAN tại Cục Hải quan Hải Phòng, Tp.Hồ Chí Minh

Tuy nhiên, đến giai đoạn mở rộng thí điểm tại 21 cục hải quan thì mô hình tiếp nhận khai báo TTHQĐT được thực hiện trực tiếp qua internet đến hệ thống TTHQĐT của cơ quan hải quan mà không thông qua hệ thống dịch vụ truyền nhận C-VAN như trước đây nữa.

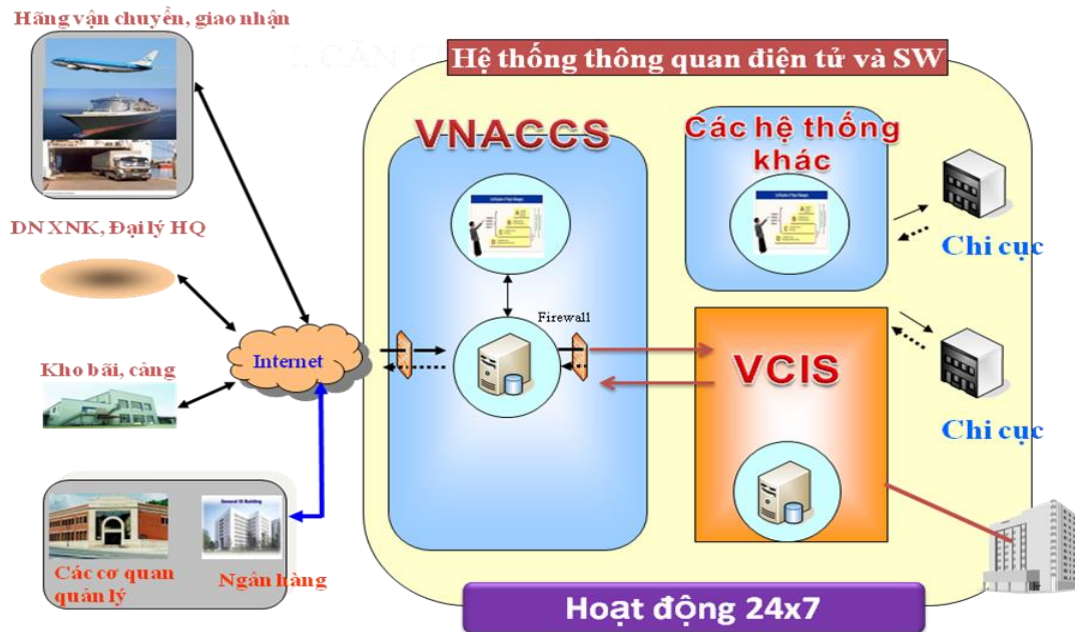


Nguồn: Tài liệu tập huấn TTHQĐT của TCHQ, năm 2010

Hình 2.3: Mô hình công nghệ thông tin trong thực hiện TTHQĐT hiện nay

Tiến tới hoàn thiện nâng cao mức độ tự động hóa tiếp nhận tập trung, trong năm 2014 Hải quan Việt Nam sẽ bắt đầu triển khai mô hình hệ thống thông quan điện tử VNACCS do Chính phủ Nhật Bản tài trợ với mô hình sau:

TỔNG QUAN VỀ HỆ THỐNG VNACCS



Nguồn: Tài liệu giới thiệu hệ thống VNACCS của TCHQ, năm 2014

Hình 2.4: Mô hình hệ thống tiếp nhận tự động VNACCS

2.2.2.2 Áp dụng chuẩn mực “khai báo trước”

Luật hải quan và các văn bản hướng dẫn đã quy định cho phép doanh nghiệp khai báo trước ngày hàng hóa nhập khẩu đến cửa khẩu và có giá trị làm thủ tục hải quan trong 15 ngày, đối với hàng hóa xuất khẩu chậm nhất trước 8 giờ khi phương tiện vận tải xuất cảnh. Đây là chuẩn mực được tổ chức thực hiện đầy đủ với mức độ đáp ứng tốt cả thủ tục hải quan truyền thống và điện tử, đến nay trung bình hàng năm tỷ lệ hồ sơ khai báo trước chiếm trên 81% tổng số hồ sơ hải quan khai báo.

Bắt đầu trong năm 2014, để tiếp tục nâng cao chất lượng ứng dụng chuẩn mực này, Hải quan Việt Nam sẽ sử dụng hệ thống VNACCS/VCIS để thực hiện, trong đó cho phép doanh nghiệp khai báo trước và có thể sửa chữa thông tin tờ khai

hải quan đăng ký trước mà không giới hạn số lần thay đổi khi khai báo chính thức.

2.2.2.3 *Áp dụng chuẩn mực “thông quan trước”*

Hải quan Việt Nam đã áp dụng chuẩn mực khai báo trước từ lâu, nhưng hệ thống pháp luật chưa có quy định nội luật hóa chuẩn mực thông quan trước; do đó trong thực tế chưa được triển khai áp dụng. Đây là hạn chế lớn trong TTHQĐT, nguyên nhân là do Hải quan Việt Nam chưa có một hệ thống công nghệ thông tin đủ mạnh để tập trung hóa xử lý dữ liệu thông tin nghiệp vụ hải quan gồm: thông tin hàng hóa khai báo trước sẽ nhập khẩu, thông tin manifest, thông tin chủ hàng, thông tin quản lý thuế, thông tin tình báo hải quan...

Hệ thống TTHQĐT hiện nay là mô hình phân tán, dữ liệu nghiệp vụ nằm ở từng chi cục hải quan, mọi tác nghiệp trên hệ thống đều chưa có kết nối đầy đủ trên phạm vi toàn quốc khi thông quan hàng hóa.

2.2.2.4 *Áp dụng chuẩn mực “quản lý rủi ro”*

Nội hàm của chuẩn mực này là quá trình cơ quan hải quan áp dụng có nguyên tắc, có hệ thống các quy định pháp luật, quy trình nghiệp vụ trên cơ sở dữ liệu thông tin hàng hóa, chính sách mặt hàng, chủ hàng hóa, phương tiện vận tải để đưa ra phương pháp quản lý tối ưu nhất nhằm đảm bảo an ninh kinh tế, an toàn xã hội, chống thất thu ngân sách nhà nước.

Hiện nay hệ thống pháp luật Việt Nam đã quy định chuẩn mực này nhưng phạm vi quy định quản lý rủi ro tập trung vào khâu trong thông quan. Đối với khâu trước và sau thông quan và các nghiệp vụ khác chưa được quy định đầy đủ, do vậy so với yêu cầu thì mức độ đáp ứng chuẩn mực này mới đạt một phần.

2.2.2.5 *Áp dụng chuẩn mực “giảm chứng từ thương mại”*

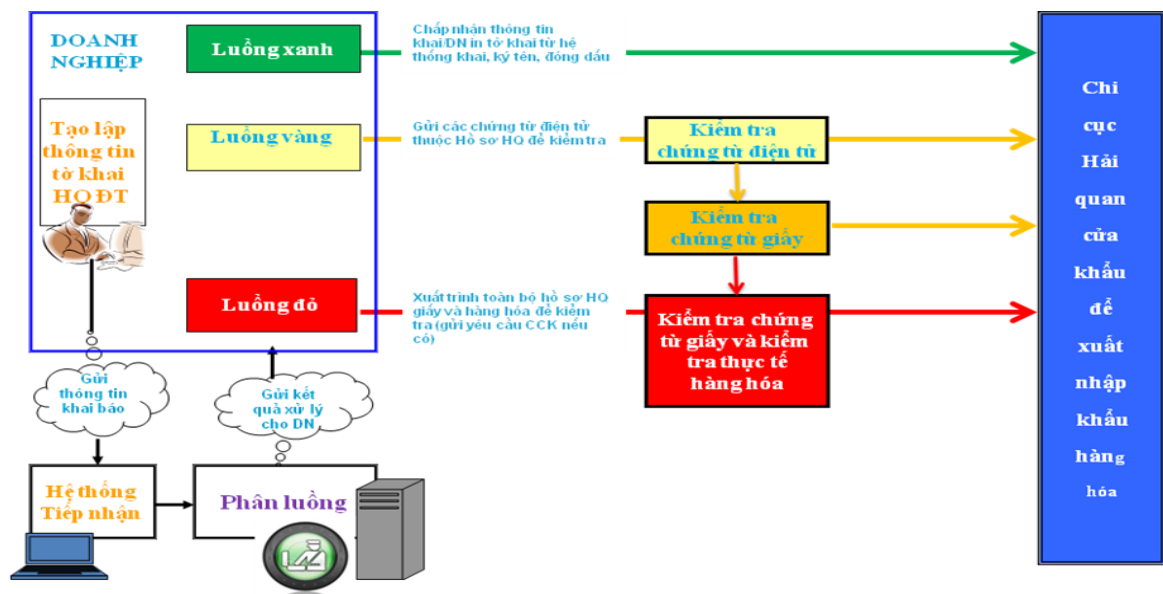
Việt Nam triển khai đề án 30 cải cách thủ tục hành chính với quy định bắt buộc phải cắt giảm 30% thủ tục hành chính. Trong lĩnh vực hải quan, chuẩn mực này đã được quy định và triển khai bằng hai giai đoạn: thứ nhất là chuyển đổi từ thủ tục hải quan truyền thống sang điện tử để cải cách hành chính giảm chứng từ phải nộp xuất trình, thứ hai là sát nhập và cắt giảm 30% chứng từ hồ sơ không

thực sự cần thiết trong TTHQĐT.

Tuy nhiên, mức độ thực hiện chuẩn mực này đáp ứng mới chỉ đạt một phần, nguyên nhân do yêu cầu quản lý của các bộ ngành vẫn phải sử dụng chứng từ giấy để thực hiện các giao dịch hoàn chỉnh và thiếu sự kết nối tập trung hóa thông tin trong cơ quan hải quan dẫn tới thói quen quản lý bằng giấy tờ.

2.2.2.6 Áp dụng chuẩn mực “thông quan tự động”

Ngay từ khi bắt đầu triển khai TTHQĐT (năm 2005) bằng quyết định 149/2005/QĐ-TTg và các văn bản hướng dẫn đã nội luật hóa chuẩn mực này với quy định “hệ thống xử lý dữ liệu điện tử hải quan sẽ tự động tiếp nhận, kiểm tra và quyết định thông quan”. Tuy nhiên để thực hiện được chuẩn mực này đòi hỏi phải có một hệ thống xử lý dữ liệu tiên tiến với mức độ tự động hóa cao, hệ thống hiện nay vẫn phải can thiệp thủ công nên thực tế chưa triển khai được chuẩn mực này.



Nguồn: Tài liệu tập huấn TTHQĐT năm 2011, Tổng cục Hải quan

Hình 2.5: Sơ đồ vận hành thủ tục hải quan điện tử Việt Nam hiện nay

Với cách thức vận hành TTHQĐT theo sơ đồ trên, trong từng khâu nghiệp vụ đều phải có sự can thiệp, quyết định của cán bộ, công chức hải quan. Đây là mô hình TTHQĐT đang làm hạn chế tính tự động hóa và tập trung hóa.

2.2.2.7 *Áp dụng chuẩn mực “trao đổi thông tin”*

Hệ thống luật pháp đã quy định cho phép quá trình thực hiện trao đổi thông tin giữa cơ quan hải quan với doanh nghiệp và các bên liên quan (cảng vụ, biên phòng, thuế, kho bạc, kiểm dịch, giao thông, công thương) để phối hợp trong thực thi quản lý nhà nước trong hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh.

Việc trao đổi thông tin chủ yếu vẫn bằng văn bản giấy, luôn kéo dài thời gian và chi phí lớn (đặc biệt là giữa doanh nghiệp với các ngành khác). Do vậy, mức độ triển khai chuẩn mực này trong thực tế còn chưa đạt yêu cầu; phạm vi trao đổi chỉ dừng lại giữa hải quan - doanh nghiệp để thực hiện TTHQĐT trong khi để đạt chuẩn mực phải có sự trao đổi tương tác thông tin giữa 3 trụ cột: hải quan - bộ ngành, doanh nghiệp - bộ ngành, hải quan - hải quan. Nguyên nhân lớn nhất là Việt Nam chưa có hệ thống Chính phủ điện tử và hệ thống khai báo hải quan một cửa quốc gia đang trong quá trình xây dựng.

2.2.2.8 *Áp dụng chuẩn mực “áp thuế tự động”*

Cơ sở pháp lý đã quy định cho phép thực hiện kiểm tra chính sách thuế và phân loại hàng hóa để tính thuế tự động trên cơ sở biểu thuế và danh mục phân loại hàng hóa. Đến nay, mức độ tự động mới chỉ dừng lại ở đối chiếu mã số trên tờ khai với mã số trên biểu thuế, đối chiếu thuế suất với thuế suất trên biểu thuế và thông tin về C/O khai trên tờ khai hoặc tờ khai bổ sung của doanh nghiệp để kiểm tra tính chính xác về số học và sự phù hợp về mặt lôgic của hàng hóa với mức thuế suất của hàng hóa đó.

Hệ thống thông quan điện tử đang thực hiện kết nối bán tự động với hệ thống kế toán thuế KT01 (trước đây KT559) đưa ra thông tin và công chức hải quan sẽ quyết định việc áp thuế; như vậy việc thực hiện mới chỉ đáp ứng được một phần chuẩn mực do vẫn còn thao tác thủ công chưa tự động hoàn toàn.

2.2.2.9 *Áp dụng chuẩn mực “nộp thuế tự động”*

Trong 3 năm gần đây nhằm từng bước đổi mới phương thức thu nộp thuế đối với hàng hóa xuất - nhập khẩu thông qua hợp tác kết nối thông tin nộp thuế

giữa 3 bên giữa ngành hải quan - kho bạc nhà nước - ngân hàng thương mại, Bộ Tài chính đã ban hành cơ sở pháp lý và kế hoạch hành động.

Sau 3 năm thí điểm thực hiện đã mang lại hiệu quả lớn như giảm thời gian, chi phí cho doanh nghiệp trong việc thực hiện nghĩa vụ thuế, các cơ quan nhà nước (hải quan, kho bạc) kịp thời có thông tin về tính chính xác và thống nhất, minh bạch việc quản lý thu ngân sách cho nhà nước. Tuy nhiên, phương thức thu thuế hàng hóa xuất nhập khẩu qua ngân hàng thương mại mới chỉ là bước khởi đầu điện tử hóa quy trình nộp thuế mà chưa đạt mức độ đáp ứng chuẩn mực là nộp thuế tự động. Việc kiểm tra của hệ thống thông quan điện tử mới chỉ dừng lại ở mức độ cảnh báo, chưa đủ cơ sở để tự động hóa.

2.2.2.10 Áp dụng chuẩn mực “giảm chi phí”

Việt Nam đã có nhiều quy định pháp lý với mục tiêu giảm chi phí trong hoạt động xuất nhập khẩu, trong đó luôn gắn với chương trình tổng thể cải cách thủ tục hành chính mục tiêu cắt giảm 30% chi phí. Để thực hiện xuất nhập khẩu hàng hóa doanh nghiệp phải bỏ ra các khoản chi phí cơ bản gồm: chi phí quản lý, vận tải, xin giấy phép XNK, làm thủ tục hải quan, lưu kho lưu bãi, để thực hiện nghĩa vụ thuế, lãi vay ngân hàng, bồi tron...

Số liệu do Ngân hàng Thế giới công bố tại “báo cáo Doing business 2014” của Việt Nam, để hoàn thành một lô hàng xuất khẩu phải mất chi phí là: 610 USD/container với 21 ngày và 5 loại chứng từ; còn chi phí nhập khẩu cho một lô hàng là: 600 USD/container với 21 ngày và 8 loại chứng từ, với thực tế này Việt Nam xếp hạng thứ 65 mức độ cạnh tranh thương mại quốc tế [91, tr. 35]. Thực trạng phản ánh hiệu quả thực hiện chuẩn mực giảm chi phí trong thời gian qua chưa đạt yêu cầu. Vì vậy, Việt Nam cần đẩy mạnh hoàn thiện TTHQĐT đạt mức độ tự động hóa cao hơn, kết nối thông tin với Bộ, ngành để giảm thiểu chi phí cho cả doanh nghiệp và cơ quan hải quan.

2.2.2.11 Áp dụng các chuẩn mực “xuất xứ tự động” và “tính giá tự động”

Việt Nam bắt đầu có quy định pháp lý nội luật hóa hai chuẩn mực này tại

thông tư số 128/2013/TT-BTC ngày 10/9/2013 cho thủ tục hải quan truyền thống (thủ công), theo đó quy định về xác định trước xuất xứ và xác định trước trị giá hải quan bằng thủ tục hải quan truyền thống, chưa có cơ sở pháp lý quy định cho thực hiện TTHQĐT.

Đến nay sau 6 tháng quy định này có hiệu lực, bước đầu doanh nghiệp có yêu cầu thực hiện bằng thủ tục hải quan truyền thống (thủ công) mà chưa có điều kiện để thực hiện bằng điện tử. Vì vậy, Hải quan Việt Nam chưa thể triển khai chuẩn mực xuất xứ tự động và tính giá tự động trong TTHQĐT.

Như vậy, đánh giá thực trạng áp dụng 12 chuẩn mực hải quan hiện đại vào quá trình xây dựng, thực hiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam, được khái quát hóa ở bảng tổng hợp sau.

Bảng 2.1: Bảng đánh giá thực trạng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam đến 31/12/2013

Tên chuẩn mực	Hệ thống pháp luật Việt Nam			Tổ chức thực hiện			Mức độ đáp ứng		
	Đã quy định	Quy định chưa đầy đủ	Chưa quy định	Thực hiện đầy đủ	Thực hiện một phần	Chưa thực hiện	Đáp ứng đầy đủ	Đáp ứng một phần	Chưa đáp ứng
1. Tự động hóa tiếp nhận	X				X			X	
2. Khai báo trước	X			X			X		
3. Thông quan trước			X			X			X
4. Áp dụng QLRR	X				X			X	
5. Giảm chứng từ thương mại		X			X			X	
6. Xác định xuất xứ tự động			X			X			X
7. Tính giá tự động			X			X			X
8. Áp thuế tự động		X			X			X	
9. Nộp thuế tự động		X			X			X	

10. Thông quan tự động	X		X	X
11. Trao đổi thông tin điện tử	X		X	X
12. Giảm chi phí		X	X	X

Nguồn: Tổng hợp của NCS về rà soát hệ thống chuẩn mực cam kết quốc tế của Hải quan Việt Nam, năm 2013

Với điều kiện về pháp lý chưa nội luật đầy đủ, hệ thống công nghệ thông tin thực hiện TTHQĐT chưa đảm bảo, nguồn lực con người hạn chế vì vậy đã cản trở và hạn chế ảnh hưởng tới quá trình thực hiện các cam kết về chuẩn mực hải quan hiện đại của Hải quan Việt Nam.

2.2.3 Thực trạng chủ trương chính sách và các biện pháp đã triển khai thực hiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam từ năm 2005 đến nay

2.2.3.1 Chủ trương, nhận thức vai trò triển khai thủ tục hải quan điện tử

i). Chủ trương của Đảng, Nhà nước (Quốc hội, Chính phủ)

Một là, Bộ Chính trị khóa VIII Đảng cộng sản Việt Nam đã ban hành chỉ thị số 58/CT-TW yêu cầu nhiệm vụ ứng dụng công nghệ thông tin đối với các cơ quan Đảng và Nhà nước trong giai đoạn 2001 - 2005.

Trong chỉ thị này, ngành hải quan được Bộ Chính trị yêu cầu thực hiện tốt các nhiệm vụ và giải pháp “*tập trung phát triển các dịch vụ điện tử trong lĩnh vực hải quan đảm bảo các điều kiện cần thiết phù hợp với tiến độ hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế*”. Đây là chủ trương lớn về mặt chính trị, tác động lớn vào nhận thức của Chính phủ và các Bộ ngành để tạo điều kiện cho ngành hải quan đột phá lớn để xây dựng và chuẩn bị thực hiện chương trình thí điểm triển khai TTHQĐT bắt đầu năm 2005 [3, tr. 5].

Hai là, chính sách của Chính phủ Việt Nam thực hiện thủ tục hải quan điện tử và cam kết thực hiện cộng đồng ASEAN điện tử (Hiệp định khung E-ASEAN) và chính phủ điện tử;

Mặc dù kết quả thực hiện chính phủ điện tử theo đề án 112 không thành công như mục tiêu đề ra vì đây là một chủ trương lớn, trong bối cảnh thực hiện

còn thiếu những điều kiện cơ bản. Tuy nhiên đề án đã tạo ra chuyển biến lớn trong nhận thức của Chính phủ, Bộ ngành và chính quyền địa phương về sự yêu cầu và tính tất yếu phải xây dựng và chuyển đổi nền quản lý hành chính giấy tờ sang quản lý hành chính hiện đại ứng dụng công nghệ thông tin.

Ba là, chương trình hành động của Bộ ngành trong việc xây dựng hệ thống hành chính điện tử (xây dựng văn bản quy phạm và chương trình tin học) để kết nối với cơ quan hải quan trong quản lý hoạt động xuất nhập khẩu.

Các Bộ ngành bước đầu đã cụ thể hóa bằng các chính sách pháp luật và xây dựng quy trình ứng dụng tin học hóa, điện tử hóa vào quá trình quản lý giao dịch với người dân, doanh nghiệp. Từ đó nhận thức của các bộ công chức nhà nước được nâng lên góp phần thúc đẩy cải cách thủ tục hành chính và phát triển năng lực cạnh tranh của quốc gia trong bối cảnh hội nhập kinh tế thế giới.

Bảng 2.2: Sự hỗ trợ và cung cấp thông tin về triển khai thủ tục hải quan mà doanh nghiệp nhận được từ các cơ quan trên địa bàn khảo sát

Đơn vị tính: %

Nguồn hỗ trợ, cung cấp thông tin	Địa phương							Tổng số
	Hà Nội	Tp.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Đà Nẵng	Bình Dương	Đồng Nai		
1. UBND, các Sở ngành	13,95	8,70	19,04	12,12	11,11	2,86	10,60	
2. Cơ quan hải quan	37,98	52,17	38,10	59,10	51,85	61,42	50,10	
3. Truyền hình, phát thanh	7,75	6,09	9,52	1,51	7,40	4,29	6,10	
4. Internet	13,18	15,65	28,57	13,64	15,74	14,29	15,12	
5. Báo giấy, tờ rơi	9,30	3,48	0,00	1,51	1,85	1,43	3,93	
6. Từ doanh nghiệp khác	15,50	13,91	4,77	12,12	9,26	12,85	12,58	
7. Nguồn khác	2,34	0,00	0,00	0,00	2,79	2,86	1,57	
Tổng	100	100	100	100	100	100	100	

Nguồn: kết quả điều tra, khảo sát doanh nghiệp của NCS, năm 2013

Điều tra khảo sát của nghiên cứu sinh thực hiện tại 6 tỉnh, thành phố lớn (Hà Nội, Tp.Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Đà Nẵng, Đồng Nai, Bình Dương) cho thấy mặc dù chủ trương lớn được trung ương và các bộ ngành vào cuộc nhưng sự chung tay của các chính quyền địa phương và các sở ban ngành trong việc chủ

động, phối hợp cung cấp thông tin và hỗ trợ cho doanh nghiệp về triển khai TTHQĐT trên địa bàn còn hạn chế, cụ thể ở bảng 2.2:

Kết quả phản ánh mức độ hỗ trợ và cung cấp thông tin của chính quyền địa phương bao gồm UBND, các Sở ban ngành chỉ chiếm 10,6% đứng vị trí thứ tư trong số bảy cơ quan được doanh nghiệp đánh giá; thậm chí chính quyền tỉnh Đồng Nai có mức độ hỗ trợ, cung cấp thông tin thấp nhất chỉ có 2,86%, còn Hải Phòng được đánh giá cao nhất trong 6 địa phương với tỷ lệ 19,04%. Nội dung hỗ trợ, cung cấp thông tin của chính quyền địa phương trong thời gian qua chủ yếu thông qua chương trình xúc tiến đầu tư, cấp phép đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp khi thực hiện hoạt động xuất nhập khẩu và áp dụng TTHQĐT.

Trong khi đó, sự hỗ trợ từ cơ quan hải quan chiếm 50,1% đứng vị trí cao nhất, phản ánh trong thời gian qua sự vào cuộc hành động thực hiện chủ trương lớn của nhà nước về cải cách thủ tục hành chính, hiện đại hóa và áp dụng TTHQĐT đã được cơ quan hải quan thực sự quan tâm và triển khai quyết liệt.

ii). Đối với ngành hải quan

Một là, xuất phát từ chủ trương lớn của Bộ Chính trị tại Chỉ thị số 58/CT-TW đã tác động đến nhận thức lãnh đạo các cấp của ngành hải quan trong giai đoạn này cần đẩy mạnh công tác cải cách hành chính lĩnh vực hải quan và từng bước hiện đại hóa hoạt động của hải quan phù hợp với chương trình tổng thể về cải cách hành chính nhà nước.

Hai là, ngành hải quan cụ thể hóa kế hoạch cải cách phát triển, hiện đại hoá ngành hải quan giai đoạn 2004 - 2006, với mục tiêu kế hoạch hiện đại hóa này là “xây dựng lực lượng hải quan chuyên nghiệp, chuyên sâu; ứng dụng công nghệ thông tin kết hợp với áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro; trang thiết bị kỹ thuật hiện đại” [10, tr. 2].

Ba là, Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định số 149/2005/QĐ-TTg ngày 20/6/2005 thí điểm TTHQĐT được triển khai tại Cục Hải quan Hải Phòng, Tp.Hồ Chí Minh. Nổi tiếp những thành tựu đạt được trong giai đoạn đầu thí

điểm, năm 2009 ngành hải quan tiếp tục báo cáo Chính phủ tiếp tục cho phép mở rộng thí điểm với quyết định số 103/2009/QĐ-TTg triển khai thêm 19 cục hải quan khác nâng tổng số đơn vị triển khai lên 21/34 cục hải quan.

Mặc dù trong giai đoạn đầu thực hiện gặp không ít khó khăn do nhận thức và xung khắc về lợi ích, nhưng quá trình triển khai thí điểm TTHQĐT đã mang lại thành quả lớn đó chính là đã tạo sự chuyển biến lớn, căn bản về nhận thức sự cần thiết phải hiện đại hóa triển khai TTHQĐT là xu thế tất yếu không thể đảo ngược cho hệ thống cán bộ hải quan từ lãnh đạo cấp cao nhất đến công chức thừa hành trực tiếp.

Theo kết quả điều tra, khảo sát của nghiên cứu sinh thực hiện đối với 600 doanh nghiệp được khảo sát về nội dung về “mức độ hỗ trợ của cơ quan hải quan cho doanh nghiệp khi thực hiện TTHQĐT” được phản ánh như sau:

Bảng 2.3: Điểm đánh giá về mức độ hỗ trợ của cơ quan hải quan cho doanh nghiệp khi tham gia TTHQĐT (điểm 1 là đã hỗ trợ ít nhất, điểm 2,5 là mức độ hỗ trợ trung bình, điểm 5 là đã được hỗ trợ nhiều nhất).

Đơn vị tính: điểm

Yếu tố	Địa phương	Hà Nội	Tp.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Đà Nẵng	Bình Dương	Đồng Nai	Tổng số
1. Cung cấp thông tin về thủ tục HQĐT		4,5	4,4	4,0	4,3	4,1	4,1	4,3
2. Đào tạo tập huấn cho DN về quy trình khai báo thủ tục HQĐT		4,2	4,1	4,0	4,3	4,1	3,9	4,1
3. Hỗ trợ phần mềm khai báo thủ tục HQĐT cho DN		4,2	4,1	4,1	3,9	3,9	4,1	4,1
4. Hướng dẫn giải đáp vướng mắc trong quá trình thực hiện thủ tục HQĐT		4,3	4,3	4,4	4,2	4,2	4,1	4,2

Nguồn: kết quả điều tra, khảo sát doanh nghiệp của NCS, năm 2013

Kết quả cho thấy, khi nhận thức đã thấu đáo thì biến thành hành động tích cực trong quá trình thực thi nhiệm vụ của tổ chức và công chức hải quan, tại 6 cục hải quan được điều tra, khảo sát thì doanh nghiệp đều đánh giá sự hỗ trợ của cơ quan hải quan, công chức hải quan trong quá trình thực hiện TTHQĐT với số

điểm bình quân từ 4,1/5 đến 4,3/5 đây là điểm số rất cao phản ánh sự nỗ lực của cả hệ thống ngành hải quan trong công tác hiện đại hóa mà trọng tâm là triển khai TTHQĐT.

Đặc biệt một số nơi như Hà Nội được doanh nghiệp đánh giá cao nhất trong số 6 đơn vị được khảo sát với điểm số từ 4,2/5 đến 4,5/5 điểm; yếu tố được hầu hết doanh nghiệp đánh giá cơ quan hải quan đã hỗ trợ rất tốt đó là “cung cấp thông tin về TTHQĐT” điều này tiếp tục khẳng định sự nỗ lực, chủ động vào cuộc của ngành Hải trong thời gian qua là hết sức hiệu quả.

iii). Nhận thức và hành động của doanh nghiệp

Mặc dù, nhiều doanh nghiệp lớn (có vốn đầu tư trực nước ngoài FDI) đã hợp tác chặt chẽ với cơ quan hải quan và tiên phong ứng dụng công nghệ thông tin trong quản trị và TTHQĐT trong xuất nhập khẩu. Nhưng nhiều doanh nghiệp chưa nhận thức đầy đủ vai trò của TTHQĐT; nguyên nhân là do phần lớn doanh nghiệp Việt Nam có quy mô vừa và nhỏ, quản lý hoạt động theo phương pháp truyền thống, mức độ ứng dụng công nghệ thông tin trong quản trị thấp.

Theo “báo cáo ứng dụng công nghệ thông tin năm 2012” do Bộ Thông tin Truyền thông công bố cho thấy tỷ lệ doanh nghiệp không biết có dịch vụ trực tuyến lớn, trong đó: 17,4% DN không biết dịch vụ đăng ký kinh doanh trực tuyến, 7,93% DN không biết dịch vụ đăng ký kê khai thuế trực tuyến, 22,5% DN không biết dịch vụ khai báo hải quan từ xa và 25,94% DN không biết dịch vụ đấu thầu trực tuyến. Thậm chí doanh nghiệp có biết đến dịch vụ trực tuyến nhưng không sử dụng với tỷ lệ cao như: đấu thầu trực tuyến (59,26%), khai báo hải quan từ xa (57,24%), đăng ký kê khai thuế trực tuyến (22,68%) [15, tr. 32].

Hầu hết doanh nghiệp mới chỉ dừng lại ở cấp độ dùng email để giao dịch trong quá trình hoạt động, điều này đã phản ánh mặc dù cơ quan nhà nước đã có nhiều giải pháp, kế hoạch đẩy mạnh triển khai TTHQĐT và đang tiếp tục nâng cao chất lượng tuy nhiên sự nhận thức vào cuộc của doanh nghiệp đang còn hạn chế sẽ là lực cản và khó khăn cho quá trình thực hiện [15, tr. 35].

Để đánh giá đầy đủ hơn NCS đã tiến hành điều tra, khảo sát các doanh nghiệp đã thực hiện TTHQĐT về mức độ quan tâm các nội dung sau.

Bảng 2.4: Mức độ quan tâm của doanh nghiệp đến việc thực hiện TTHQĐT
(điểm 1 là không quan tâm, điểm 5 là rất quan tâm)

Đơn vị tính: điểm

Quy mô kim ngạch XNK	Dưới 1 triệu USD	Từ 1 đến 10 triệu USD	Từ 10 đến 50 triệu USD	Từ 50 đến 100 triệu USD	Từ 100 đến 200 triệu USD	Trên 200 triệu USD	Tổng số
Vấn đề quan tâm							
1. Chính sách của nhà nước về TTHQĐT	4,3	4,5	4,4	4,3	4,6	4,8	4,4
2. Thời gian thông quan hàng hóa bằng TTHQĐT	4,5	4,5	4,5	4,3	4,7	4,9	4,5
3. Nhân viên để thực hiện TTHQĐT	4,3	4,3	4,3	3,9	4,7	4,8	4,3
4. Chi phí đầu tư (trang thiết bị, máy móc)	4,4	4,4	4,3	3,9	4,2	4,5	4,3
5. Chi phí trong quá trình thực hiện TTHQĐT	4,3	4,3	4,2	4,3	4,2	4,4	4,3
6. Quan tâm khác	4,3	4,1	4,6	5,0	4,3	0,00	4,3

Nguồn: Kết quả điều tra của NCS về doanh nghiệp, năm 2013

Như vậy, kết quả điều tra doanh nghiệp cho biết, sau một thời gian thực hiện các doanh nghiệp đã nâng cao nhận thức, quan tâm đúng mực những yếu tố lợi ích và nghĩa vụ khi thực hiện TTHQĐT từ 4,3/5 điểm trở lên. Trong 6 nhóm vấn đề được điều tra doanh nghiệp đánh giá cao nhất với mức 4,5 điểm dành cho vấn đề “thời gian thông quan hàng hoá bằng TTHQĐT”; các doanh nghiệp có quy mô kim ngạch XNK trên 200 triệu USD còn quan tâm gần như tuyệt đối yếu tố này với mức 4,9/5 điểm đối vấn đề này.

Tiếp đến là vấn đề “chính sách của nhà nước về TTHQĐT” được doanh nghiệp quan tâm ở mức 4,4 điểm. Ba vấn đề còn lại (về nhân lực, đầu tư trang thiết bị, chi phí bỏ ra) được doanh nghiệp quan tâm ngang nhau (ở mức 4,3 điểm). Sự đánh giá trên đây đòi hỏi nhà nước cần tập trung đáp ứng sự quan tâm của doanh nghiệp đối với vấn đề chính sách nói chung, trong đó quan trọng hàng

đầu là vấn đề thông quan hàng hoá.

2.2.3.2 Xây dựng, sửa đổi cơ sở pháp lý để triển khai thủ tục hải quan điện tử

Trong giai đoạn 9 năm từ năm 2005 đến 2014 Việt Nam đã ban hành khối lượng rất lớn hệ thống các văn quy phạm pháp luật tạo cơ sở pháp lý cho triển khai tiến tới quản lý nền hành chính điện tử.

Thứ nhất, hệ thống các văn bản quy phạm về chiến lược, kế hoạch ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý hành chính nhà nước và cung cấp dịch vụ công, thương mại điện tử.

i). Về hệ thống luật được Quốc hội ban hành có: luật giao dịch điện tử số 51/2005/QH11, luật công nghệ thông tin số 67/2006/QH11, luật viễn thông số 41/2009/QH12, luật thương mại số 36/2005/QH11, luật hải quan sửa đổi bổ sung 42/2005/QH11.

ii). Hệ thống văn bản tiêu biểu do Chính phủ ban hành bao gồm:

- Nghị định số 26/2007/NĐ-CP ngày 15/02/2007 quy định chi tiết thi hành luật Giao dịch điện tử về chữ ký số và dịch vụ chứng thực chữ ký số, đã quy định cơ sở pháp lý cho giao dịch điện tử và việc bắt buộc ứng dụng chữ ký số trong giao dịch điện tử giữa cơ quan nhà nước với người dân, doanh nghiệp [26].

- Nghị định số 35/2007/NĐ-CP ngày 8/3/2007 quy định về giao dịch điện tử trong hoạt động ngân hàng; đây là văn bản pháp lý tạo tiền đề cho việc giao dịch điện tử trong thanh toán ngân hàng trong đó có thanh toán hàng hóa xuất nhập khẩu và kết nối hoạt động thu thuế xuất nhập khẩu qua ngân hàng thương mại với cơ quan hải quan và kho bạc nhà nước [24].

- Nghị định 43/2011/NĐ-CP quy định về cung cấp thông tin và dịch vụ công trực tuyến của cơ quan nhà nước, đây là cơ sở pháp lý quy định về nguyên tắc, nội dung của cơ quan nhà nước cần phải thực hiện để cung cấp dịch vụ công trực tuyến cho người dân, doanh nghiệp.

- Nghị định số 57/2006/NĐ-CP và nghị định số 52/2013/NĐ-CP quy định về thương mại điện tử, đây là văn bản pháp lý quy định cơ sở pháp lý cho chứng từ và

giá trị chứng điện tử sử dụng trong thương mại. Những văn bản pháp lý này đã giúp cho cơ quan hải quan có thêm căn cứ chấp nhận giá trị pháp lý của các chứng từ điện tử trong bộ hồ sơ khai báo TTHQĐT để thông quan cho doanh nghiệp.

iii). Về hệ thống văn bản do Thủ tướng Chính phủ ban hành:

- Quyết định số 95/2002/QĐ-TTg về kế hoạch tổng thể về ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin Việt Nam đến 2005, trong lĩnh vực hải quan thực hiện “dự án Hiện đại hóa hệ thống thông tin ngành Hải quan”.

- Quyết định số 1605/QĐ-TTg về chương trình quốc gia về ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước giai đoạn 2011 - 2015 theo đó hải quan có mục tiêu “đến năm 2015 có 90% cơ quan hải quan các tỉnh, thành phố triển khai thủ tục hải quan điện tử” [76, tr. 5].

- Quyết định 246/2005/QĐ-TTg về chiến lược phát triển công nghệ thông tin và truyền thông Việt Nam đến năm 2010 và định hướng đến năm 2020 theo đó mục tiêu chiến lược là “xây dựng phát triển Chính phủ điện tử trong đó hệ thống thông tin hải quan đạt trình độ tương đương với các nước tiên tiến trong khu vực, trong lĩnh vực hải quan thực hiện chương trình xây dựng hệ thống thông tin hải quan và ứng dụng công nghệ thông tin và truyền thông trong các hoạt động quản lý và nghiệp vụ ngành hải quan [84, tr.11].

Thứ hai, hệ thống các văn bản quy phạm trực tiếp quy định triển khai thực hiện thủ tục hải quan điện tử.

- Nghị định số 27/2007/NĐ-CP ngày 23/02/2007 quy định giao dịch điện tử trong lĩnh vực tài chính trong đó quy định quan trọng về giá trị pháp lý cho chứng từ điện tử trong thực hiện thủ tục hải quan và quy định tính xác thực, bảo mật trong giao dịch thủ tục hải quan phải dùng chữ số.

- Nghị định 87/2012/NĐ-CP ngày 23/10/2012 đánh dấu mốc Hải quan Việt Nam chính thức thực hiện TTHQĐT từ ngày 01/01/2013 tại 34 cục hải quan quản lý trên phạm vi tại 63 tỉnh, thành phố trong cả nước.

- Quyết định số 149/2005/QĐ-TTg ngày 20/6/2005 là văn bản quy phạm pháp luật quan trọng nhất, lần đầu tiên trong hệ thống pháp luật Việt Nam có văn bản quy định cụ thể hướng dẫn về việc thí điểm TTHQĐT. Văn bản này đã đánh dấu Hải quan Việt Nam sau hơn 60 năm thành lập và thực hiện quản lý nhà nước bằng thủ tục hải quan thủ công, truyền thống đã được chuyển đổi điện tử hóa trong thực hiện thủ tục hải quan [79, tr. 1].

- Quyết định số 103/2009/QĐ-TTg ngày 12/8/2009 đây là văn bản kế thừa phát huy những nội dung phù hợp của quyết định 149/2005/QĐ-TTg và sửa đổi, bổ sung về phạm vi triển khai cũng như các quyền và nghĩa vụ của doanh nghiệp khi thực hiện TTHQĐT cho phù hợp với tình hình thực tiễn và các cam kết quốc tế của Việt Nam. Đối với quyết định 149/2005/QĐ-TTg đã đặt dấu ấn, điểm mốc cho sự khai sinh TTHQĐT ở Việt Nam thì quyết định 103/2009/QĐ-TTg được xem như là văn bản pháp lý tạo nên bước ngoặt, sự bùng nổ, lan rộng về chiều rộng lẫn chiều sâu trong triển khai thực hiện TTHQĐT.

Thứ ba, hệ thống văn bản hướng dẫn quy trình thủ tục hải quan điện tử.

- Quyết định 50/2005/QĐ-BTC ngày 19/7/2005 hướng dẫn quy trình thí điểm TTHQĐT đầu tiên của Việt Nam, với mô hình thành lập mới Chi cục hải quan điện tử thực hiện đầy đủ các nội dung nghiệp vụ trước - trong - sau thông quan, quy định này phần nào đã đáp ứng được yêu cầu trong bối cảnh năm 2005 thời kỳ đầu thí điểm TTHQĐT, hiện đại hóa hải quan, hội nhập kinh tế quốc tế.

- Quyết định 52/2007/QĐ-BTC ngày 22/6/2007 là bước kế thừa, phát triển; đặc biệt lần đầu hệ thống văn bản quy phạm về hải quan đã mạnh dạn nội luật hóa một số chuẩn mực hải quan hiện đại vào quy trình TTHQĐT trong bối cảnh Việt Nam vừa gia nhập công ước Kyoto 1999 như: thủ tục cho loại hình doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt (AEO), thủ tục bảo đảm trong hải quan điện tử, thủ tục thuế điện tử, thủ tục quyết định trước, kiểm tra sau thông quan trong môi trường điện tử [7, tr. 1].

- Thông tư 222/2009/TT-BTC hướng dẫn thí điểm TTHQĐT được xây

dựng trên cơ sở quyết định 103/2009/QĐ-TTg với mục tiêu đáp ứng mở rộng phạm vi thí điểm TTHQĐT từ 02 cục hải quan lên 21 cục hải quan có phạm vi trải dài từ miền bắc đến miền nam. Đã bổ sung một số nội dung để nâng cao tính tự động trong TTHQĐT như: trị giá hải quan, phức tạp hồ sơ hải quan điện tử, quản lý rủi ro, kiểm tra giám sát hàng hóa thực hiện TTHQĐT [8, tr. 2].

- Thông tư 196/2012/TT-BTC hướng dẫn TTHQĐT cho hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu theo thương mại trên cơ sở quy định của nghị định số 87/2012/NĐ-CP. Đây là văn bản đánh dấu sự bắt đầu cho quá trình chính thức thực hiện TTHQĐT tại 34 cục hải quan quản lý 63 tỉnh, thành phố trên cả nước. Văn bản là sự tiếp tục kế thừa nội dung của thông tư 222/2009/TT-BTC và bổ sung hoàn thiện một số bước nghiệp vụ trong TTHQĐT.

- Thông tư 22/2014/TT-BTC đã hướng dẫn TTHQĐT cho hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu theo thương mại thay thế thông tư 196/2012/TT-BTC, văn bản này là nền tảng pháp lý để vận hành hệ thống thông quan tự động VNACCS/VCIS với mô hình tập trung dữ liệu toàn quốc về xử lý tự động.

Tuy nhiên, hệ thống văn bản của các Bộ ngành quản lý chuyên ngành hàng hóa xuất nhập khẩu dựa trên cơ sở thủ tục hải quan thủ công nên đã gây khó khăn cho cả cơ quan hải quan và doanh nghiệp thực hiện. Kết quả điều tra, khảo sát của NCS về mức độ khó khăn của doanh nghiệp như sau:

Bảng 2.5: Đánh giá mức độ khó khăn của doanh nghiệp về áp dụng văn bản quy định trong thực hiện TTHQĐT (điểm 1 là ít khó khăn nhất, điểm 2,5 là tương đối khó khăn, điểm 5 là rất khó khăn)

Loại hình DN	Đơn vị tính: điểm						
	DN Cổ phần	DN liên doanh nước ngoài	DN đầu tư trực tiếp nước ngoài	DN trách nhiệm hữu hạn	DN tư nhân	DN Nhà nước	Tổng số
Những khó khăn							
Cơ sở pháp lý của Bộ chuyên ngành về thủ tục HQĐT chưa hoàn thiện	2,8	3,2	2,7	2,6	3,1	2,7	2,7
Văn bản hướng dẫn của cơ quan Hải quan chưa đảm bảo	2,2	2,8	2,1	2,1	2,2	3,0	2,2

Nguồn: kết quả điều tra, khảo sát doanh nghiệp của NCS, năm 2013

Kết quả điều tra khảo sát của NCS đã phản ánh mức độ khó khăn khi áp dụng hệ thống văn bản pháp lý do các Bộ ngành quản lý về chuyên ngành hàng hóa XNK là khó khăn trên mức trung bình với số điểm 2,7/5 điểm. Trong khi đó mức độ tiếp cận và thực hiện văn bản pháp lý của hải quan (Bộ Tài chính, Tổng cục Hải quan) ở mức độ ít khó khăn dưới mức trung bình với 2,2 điểm; điều này đã phản ánh thực trạng cơ sở pháp lý còn thiếu đồng bộ, đầy đủ thời gian qua.

2.2.3.3 Thành lập bộ máy tổ chức triển khai thủ tục hải quan điện tử

i). Trong giai đoạn 2005-2009

Thứ nhất, thành lập đơn vị chuyên trách để chỉ đạo toàn ngành triển khai kế hoạch hiện đại hóa hải quan thực hiện thí điểm thủ tục hải quan điện tử.

Bộ trưởng Bộ Tài chính đã ban hành quyết định 3219/QĐ-BTC ngày 5/10/2004 thành lập Ban chỉ đạo điều hành việc triển khai hiện đại hóa hải quan, đây là những bộ máy tổ chức đầu tiên chuyên trách điều hành quá trình đổi mới hiện đại hóa hải quan, với nhiệm vụ trọng tâm quá trình triển khai thí điểm TTHQĐT ở Việt Nam được bắt đầu vào ngày 5/9/2005.

Đến năm 2007, trước yêu cầu cần phải mở rộng và nâng cao thẩm quyền trong chỉ đạo ở cấp Tổng cục, Bộ Tài chính đã thành lập Ban Cải cách hiện đại hóa hải quan. Đây là đơn vị có tổ chức đầy đủ các Tổ nghiệp vụ trực thuộc do đồng chí Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan làm trưởng Ban.

Cho đến nay, dù đã một vài lần điều chỉnh, bổ sung nhiệm vụ nhưng Ban Cải cách hiện đại hóa hải quan vẫn là đơn vị chuyên trách tham mưu giúp Tổng cục Hải quan chỉ đạo, hướng dẫn quá trình triển khai TTHQĐT và xây dựng các kế hoạch, chiến lược hiện đại hóa hải quan đến năm 2020 và xa hơn. Thành công của quá trình từ thí điểm đến chính thức áp dụng TTHQĐT ở Việt Nam có sự đóng góp lớn của đơn vị này.

Thứ hai, thành lập mới bộ máy trực tiếp thừa hành cấp chi cục hải quan để thực thi quy trình thí điểm thủ tục hải quan.

Để triển khai thực hiện Bộ Tài chính đã thành lập mới tại Cục Hải quan

Hải Phòng và Cục Hải quan Tp.Hồ Chí Minh mỗi đơn vị một Chi cục Hải quan điện tử với đầy đủ các Đội chức năng có đầy đủ nghiệp vụ thực hiện đầy đủ khép kín quy trình TTHQĐT cho hàng hóa từ các khâu trước - trong - sau thông quan. Trong giai đoạn đầu triển khai thí điểm mô hình tổ chức này đã phát huy tính chủ động, hiệu quả.

Tuy nhiên, đến năm 2009 mô hình này không còn phù hợp với tình hình thực tiễn khi mở rộng thêm đối tượng doanh nghiệp tham gia, mặt khác các chi cục hải quan truyền thống được hình thành tại các cửa khẩu và gắn chặt với khu vực địa lý như cảng biển, đường bộ, đường không. Tại đây, ngoài lực lượng hải quan còn có các lực lượng chức năng khác như công an cửa khẩu, bộ đội biên phòng, kiểm dịch... cùng tham gia quản lý xuất nhập khẩu. Trong khi đó, Chi cục Hải quan điện tử lại không gắn tại địa bàn các cửa khẩu lại thiếu sự vào cuộc của chính quyền địa phương nên trong quan hệ phối hợp với các lực lượng chức năng khác này luôn gặp nhiều khó khăn.

ii). Trong giai đoạn 2009 - nay:

Thứ nhất, tiếp tục củng cố đơn vị chuyên trách cấp hải quan tổng cục đẩy mạnh quá trình thực hiện mở rộng thí điểm thủ tục hải quan điện tử và bắt buộc sự tham gia của các đơn vị nghiệp vụ cấp Vụ, Cục vào quá trình này.

Vai trò quan trọng của đơn vị chuyên trách của Ban Cải cách hiện đại hóa hải quan được tiếp tục khẳng định và nâng cao bằng quyết định số 2056/QĐ-BTC ngày 12/8/2010 nhằm phục vụ cho quá trình tham mưu, chỉ đạo và hướng dẫn mở rộng thí điểm TTHQĐT từ 02 cục năm 2009 lên 13 cục vào năm 2010 và lên tới 21 cục năm 2012, đến nay là 34/34 cục hải quan quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, xuất nhập cảnh khắp cả nước.

Song song với quá trình này, Tổng cục Hải quan đã có nhiều chỉ đạo bắt buộc các đơn vị nghiệp vụ tham mưu của Tổng cục (Cục Giám sát quản lý hải quan, Cục Thuế xuất nhập khẩu, Cục Điều tra chống buôn lậu, Cục Công nghệ thông tin thống kê hải quan, Vụ Pháp chế) thực sự vào cuộc trong quá trình tham

gia xây dựng, hướng dẫn các nghiệp vụ nhằm triển khai thí điểm mở rộng TTHQĐT thành công.

Thứ hai, thay đổi mô hình triển khai TTHQĐT khép kín sang áp dụng song song hai thủ tục hải quan cho các chi cục hải quan truyền thống.

Qua thời gian 05 năm triển khai thí điểm mô hình tổ chức khép kín một Chi cục Hải quan điện tử có đủ các chức năng nghiệp vụ đã không còn hiệu quả và gặp rất nhiều khó khăn trong việc mở rộng. Do đó, ngành hải quan đã thay đổi cách thức triển khai đưa quy trình TTHQĐT vào thực hiện tại chi cục hải quan truyền thống từ cuối năm 2009. Từng bước điện tử hóa, dần loại bỏ các bước nghiệp vụ truyền thống cả doanh nghiệp và công chức hải quan tại chi cục hải quan truyền thống nhận thấy rõ tính hiệu quả và xu thế tất yếu của TTHQĐT.

Đến năm 2013 quá trình chuyển đổi này đã thành công và mang lại hiệu quả to lớn với số lượng chi cục hải quan được áp dụng TTHQĐT là 148/174 đơn vị, chiếm 85,06% của cả nước. Tuy nhiên, do chi cục hải quan được hình thành trên nền tảng thủ tục hải quan truyền thống, thủ công do đó tính phân tán, thiếu thống nhất trong thông tin nghiệp vụ đang tồn tại cần có những bước đi khắc phục trong việc sắp xếp về số lượng và quy mô các chi cục hải quan cho phù hợp với phương thức TTHQĐT không có giới hạn không gian.

2.2.3.4 Xây dựng hệ thống hạ tầng, trang thiết bị công nghệ thông tin triển khai thủ tục hải quan điện tử

i). Giai đoạn 2005-2009

Để triển khai thí điểm TTHQĐT tại hai Chi cục Hải quan điện tử Hải Phòng và Tp.Hồ Chí Minh, trong giai đoạn đầu ngành hải quan đã phối hợp với các doanh nghiệp VNPT nâng cấp hạ tầng đường truyền từ 64 MB lên 512 MB và công ty FPT để xây dựng phần mềm tiếp nhận xử lý dữ liệu điện tử hải quan và hệ thống truyền nhận qua VAN. Với hình thức dữ liệu được tiếp nhận qua VAN và xử lý khép kín tại trong chi cục nên giữa hai đơn vị triển khai TTHQĐT không có sự thống nhất xử lý dữ liệu. Điều này dẫn tới thực trạng cùng một

doanh nghiệp thực hiện TTHQĐT tại hai nơi Hải Phòng và Tp.Hồ Chí Minh sẽ gặp những khó khăn nhất định trong khai báo, tính thuế, theo dõi công nợ, thanh khoản hàng gia công.

ii). Giai đoạn 2010 đến nay:

Từ đầu năm 2010 đến nay, trước yêu cầu mở rộng thị trường chính thức thực hiện TTHQĐT với số lượng chi cục hải quan và lượng lớn doanh nghiệp thực hiện, ngành hải quan đã tiến hành đổi mới hạ tầng viễn thông theo đó phương thức khai báo từ doanh nghiệp đến cơ quan hải quan bằng cả 2 phương thức qua tổ chức VAN và internet. Quá trình cải cách hiện đại hóa, nâng cao chất lượng TTHQĐT đảm bảo tính tập trung, thống nhất trong xử lý dữ liệu điện tử và áp dụng kỹ thuật nghiệp vụ về quản lý rủi ro, trị giá, mã HS...ngành hải quan đã xây dựng mô hình tiếp nhận khai báo tập trung tại cấp Tổng cục.

Với việc tập trung hóa này đã dần dần nâng cao tính chuyên môn hóa trong chỉ đạo nghiệp vụ; xây dựng được các chế độ ưu tiên đặc thù áp dụng cho một số doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt (như công ty Intel, Samsung...). Tuy nhiên, để đáp ứng mức độ tự động hóa và đảm bảo yêu cầu thực hiện thủ tục quan điện tử 24/24 với 7 ngày trong tuần thì hạ tầng công nghệ thông tin hiện nay của ngành hải quan chưa đáp ứng được.

Kết quả phỏng vấn cán bộ hải quan đánh giá về thực trạng hệ thống công nghệ thông tin (phần mềm, phần cứng) được trang bị TTHQĐT cho thấy:

Bảng 2.6: Đánh giá mức độ đáp ứng công nghệ thông tin của cơ quan hải quan để thực hiện TTHQĐT (điểm 1 là đáp ứng kém, điểm 5 là đáp ứng rất tốt).

Đơn vị tính: điểm

Trang thiết bị	Địa phương						Trung bình chung
	Hà Nội	Tp.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Bình Dương	Đồng Nai		
1. Số lượng và chất lượng máy tính trạm	3,9	3,0	2,8	3,8	3,7	3,5	
2. Số lượng và chất lượng máy tính chủ	3,7	2,7	3,0	3,8	3,7	3,4	
3. Tốc độ đường truyền	3,4	3,0	2,2	3,5	3,3	3,1	

4. Chất lượng phần mềm Xử lý dữ liệu hải quan điện tử	3,3	2,9	3,1	3,7	3,4	3,3
5. Số lượng và chất lượng các phần mềm nghiệp vụ hỗ trợ cho TTHQĐT của cơ quan Hải quan	3,5	2,7	3,5	3,7	3,3	3,4

Nguồn: Kết quả điều tra, phỏng vấn cán bộ hải quan của NCS, năm 2013

Về cơ bản, các trang thiết bị phần cứng như “số lượng và chất lượng máy tính trạm”, “số lượng và chất lượng máy tính chủ” đã phần nào đáp ứng để cho cán bộ hải quan và cơ quan hải quan thực hiện triển khai TTHQĐT.

Tuy nhiên, về “chất lượng đường truyền”, “chất lượng phần mềm xử lý dữ liệu điện tử hải quan để trực tiếp thực hiện TTHQĐT” mới chỉ đáp ứng được ở mức cơ bản, trung bình, với điểm số đánh giá từ 2,9/5 điểm đến 3,7/5 điểm.

Điều này tiếp tục khẳng định mặc dù đã được chú trọng đầu tư số lượng nhưng chất lượng công nghệ thông tin ngành hải quan vẫn còn đặt ra nhiều vấn đề cần giải quyết để nâng cao tính tự động hóa, hiện đại hóa hải quan.

2.2.3.5 Xây dựng nguồn nhân lực để triển khai thủ tục hải quan điện tử

i). Giai đoạn 2005-2009

Thứ nhất, Hải quan Việt Nam triển khai học tập kinh nghiệm của một số nước và tổ chức, chuyên gia về xây dựng triển khai thủ tục hải quan điện tử.

Quá trình chuẩn bị cho việc xây dựng triển khai thí điểm TTHQĐT, Hải quan Việt Nam đã cử các đoàn chuyên gia, cán bộ đến một số nước có trình độ quản lý hải quan hiện đại để học tập. Trong đó có Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan là những quốc gia có hoạt động ngoại thương thường xuyên với Việt Nam, thành viên của khối ASEAN + 3 nên đã giúp ích và hỗ trợ cho Hải quan Việt Nam nhiều trong quá trình xây dựng TTHQĐT.

Trong giai đoạn này Ngân hàng Thế giới (WB) đã tài trợ cho Hải quan Việt Nam xây dựng triển khai Dự án hiện đại hóa hải quan (trị giá hơn 65,9 triệu USD), trong đó có nhiều cấu phần đã hỗ trợ cho quá trình triển khai TTHQĐT như: gói khuôn khổ pháp lý, công nghệ thông tin, tái cơ cấu quy trình nghiệp vụ,

ngoài hỗ trợ về mặt tài chính WB còn đưa các chuyên gia hải quan các nước tiên tiến đến giúp đỡ.

Thứ hai, lựa chọn, điều động cán bộ tốt để xây dựng bộ máy nòng cốt cho 02 Chi cục Hải quan điện tử.

Với chủ trương thành lập mới 02 Chi cục Hải quan điện tử tại Cục Hải quan Hải Phòng và Cục Hải quan Tp.Hồ Chí Minh để thực hiện thí điểm TTHQĐT, Tổng cục Hải quan đã lựa chọn và điều chuyển hơn 100 cán bộ có năng lực nghiệp vụ tốt, am hiểu công nghệ thông tin và có tâm huyết công tác cải cách hiện đại hóa để xây dựng đội ngũ cán bộ nòng cốt cho 2 chi cục.

ii). Giai đoạn 2009- nay

Thứ nhất, xây dựng đội ngũ cán bộ nòng cốt cho đơn vị chuyên trách cấp trung ương thực hiện công tác tham mưu, chỉ đạo triển khai thí điểm mở rộng thủ tục hải quan điện tử.

Nhằm hoàn chỉnh bộ máy chuyên trách tham mưu cấp Tổng cục để chỉ đạo tập trung thống nhất cho các đơn vị hải quan địa phương thực hiện TTHQĐT. Tổng cục Hải quan đã lựa chọn 50 cán bộ có trình độ trong tham mưu, xây dựng chính sách và am hiểu nghiệp vụ hải quan điện tử từ các đơn vị Vụ, Cục thuộc cơ quan Tổng cục Hải quan để làm bộ máy nòng cốt. Trong số cán bộ được điều chuyển này có nhiều người đã được gửi đi học tập kinh nghiệm ở một số nước về TTHQĐT và từng tham gia xây dựng và chuẩn bị triển khai thí điểm TTHQĐT từ giai đoạn trước năm 2005.

Thứ hai, đào tạo mở rộng tất cả các cán bộ công chức trong toàn ngành

Để đáp ứng quá trình mở rộng TTHQĐT từ năm 2009 đến nay, ngành hải quan đã triển khai nhiều chương trình đào tạo cán bộ của các cục hải quan địa phương thông qua các chương trình tập huấn cầm tay chỉ việc và tham gia vào quá trình xây dựng và vận hành các quy trình TTHQĐT.

Phạm vi đào tạo cán bộ cho 02 cục hải quan (năm 2007) lên tới 21 cục hải quan (năm 2012) và 34 cục hải quan (năm 2013) với hàng nghìn cán bộ hải quan

được tham gia học tập để thực hiện. Tuy nhiên việc đào tạo mới chỉ dừng lại ở bồi dưỡng ngắn hạn mà chưa có chương trình đào tạo cán bộ cấp chiến lược dài hạn.

Kết quả phỏng vấn thực trạng của cán bộ hải quan do NCS thực hiện về đánh giá trình độ đội ngũ cán bộ hải quan cho thấy:

Bảng 2.7: Đánh giá thực trạng và mức độ cần thiết phải hoàn thiện trình độ mà cán bộ Hải quan cần đạt được để thực hiện thủ tục HQĐT

(điểm 1 là không cần hoàn thiện, điểm 5 là rất cần hoàn thiện).

Đơn vị tính: điểm

Yêu cầu	Địa phương	Hà Nội	Tp.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Bình Dương	Đông Nai	Chung
1. Có trình độ chuyên môn về nghiệp vụ thủ tục HQĐT		4,6	4,9	4,9	4,7	5,0	4,8
2. Hiểu biết về pháp luật hải quan		4,6	5,0	4,6	5,0	4,7	4,8
3. Có trình độ ngoại ngữ		3,6	4,3	4,3	4,0	4,0	4,0
4. Có trình độ tin học và sử dụng thành thạo các phần mềm nghiệp vụ hải quan		4,1	4,8	4,8	4,4	3,7	4,3
5. Am hiểu sâu về chính sách thương mại quốc tế và khu vực		3,6	4,6	4,3	3,9	3,6	4,0
6. Tuân thủ pháp luật công chức và kỷ cương của ngành Hải quan		4,7	5,0	4,8	5,0	4,8	4,8

Nguồn: Kết quả phỏng vấn của NCS đối với cán bộ hải quan, năm 2013

Kết quả này phản ánh mức độ yêu cầu cần tiếp tục hoàn thiện trình độ cán bộ hải quan trong thời gian tới về 6 tiêu chí cơ bản đều cần thiết phải hoàn thiện và đáp ứng. Với 3 tiêu chí ở mức độ cần phải rất cần thiết phải hoàn thiện đó là “có trình độ chuyên môn về nghiệp vụ thủ tục HQĐT”, “hiểu biết về pháp luật hải quan”, “tuân thủ pháp luật công chức và kỷ cương của ngành hải quan” với điểm số mức độ cần thiết là 4,8/5 điểm. Đặc thù môi trường tiếp xúc với tiền, hàng, các cám dỗ về vật chất luôn thường trực nên để bảo đảm thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ của mình người cán bộ hải quan phải tuân thủ pháp luật công chức và kỷ cương kỷ luật của ngành hải quan đặt ra.

Tiêu chí có mức độ cán bộ hải quan phải “có trình độ tin học và sử dụng thành thạo các phần mềm nghiệp vụ hải quan” với mức độ 4,3/5 điểm. Điều này phản ánh tính đặc thù khi làm việc trong môi trường công nghệ thông tin, cán bộ hải quan phải có trình độ về tin học và sử dụng thành thạo hệ thống các phần mềm nghiệp vụ hải quan. Đối với tiêu chí “có trình độ ngoại ngữ” và “am hiểu sâu về chính sách thương mại quốc tế và khu vực” mặc dù mức độ yêu cầu hoàn thiện thấp trong số 6 tiêu chí với 4/5 điểm. Tuy nhiên đây là điểm số tương đối cao và mức độ yêu cầu hoàn thiện tương đối lớn và ngành hải quan còn nhiều điều phải hoàn thiện.

Thứ ba, doanh nghiệp chuẩn bị nguồn nhân lực để triển khai thực hiện.

Quá trình chuẩn bị xây dựng bộ máy, nguồn nhân lực tốt không chỉ xuất phát từ một phía cơ quan hải quan mà bản thân doanh nghiệp là những người được thừa hưởng những lợi ích từ quá trình này; đồng thời nếu không có sự chuẩn bị tốt sẽ dẫn đến những rủi ro không đáng có cho doanh nghiệp. Theo kết quả điều tra, khảo sát đối với doanh nghiệp cho thấy mức độ chuẩn bị nhân lực.

Bảng 2.8: Mức độ chuẩn bị nguồn nhân lực của doanh nghiệp để tham gia thủ tục hải quan điện tử (điểm 1 là chuẩn bị kém, điểm 5 là chuẩn bị rất tốt).

Đơn vị: điểm

Các yếu tố	Quy mô kim ngạch XNK	Dưới 1	Từ 1 đến 10	Từ 10 đến 50	Từ 50 đến 100	Từ 100 đến 200	Trên 200	Tổng số
		triệu USD	triệu USD	triệu USD	triệu USD	triệu USD	triệu USD	
1.Nhân viên có chuyên môn về thủ tục hải quan		3,9	4,2	4,2	4,2	4,4	4,9	4,2
2.Nhân viên sử dụng thành thạo phần mềm khai báo thủ tục HQĐT		4,1	4,2	4,2	4,2	4,4	4,9	4,2

Nguồn: Kết quả điều tra của NCS về doanh nghiệp, năm 2013

Kết quả khảo sát, đánh giá mức độ được doanh nghiệp được chuẩn bị tốt với mức độ cao 4,2/5 điểm về nhân viên có chuyên môn về thủ tục hải quan và nhân viên sử dụng thành thạo phần mềm khai báo thủ tục HQĐT.

Theo quy mô hoạt động xuất nhập khẩu thông qua kim ngạch tăng dần thì mức độ quan tâm và chuẩn bị nguồn nhân lực càng được chú trọng lớn hơn; theo đó doanh nghiệp có quy mô dưới 1 triệu USD/năm có mức độ chuẩn bị khá từ 3,9 điểm; doanh nghiệp có quy mô trên 200 triệu có sự chuẩn bị tốt nhất với điểm số gần như tuyệt đối 4,9/5 điểm.

Sự đánh giá trên đây cho thấy các doanh nghiệp đã có sự chuẩn bị tham gia thực hiện áp dụng TTHQĐT với sự đầu tư tốt về nguồn nhân lực có trình độ nghiệp vụ về công nghệ thông tin, sử dụng thành thạo phần mềm khai TTHQĐT.

2.3.3.6 Triển khai một số dịch vụ công hỗ trợ triển khai thủ tục hải quan điện tử

Để triển khai TTHQĐT không chỉ xuất phát từ cơ quan hải quan, doanh nghiệp xuất nhập khẩu mà phải có sự tham gia cung cấp các dịch vụ hỗ trợ khác từ các cơ quan quản lý chuyên ngành, dịch vụ công nghệ thông tin.

i). Cung cấp miễn phí phần mềm khai báo thủ tục hải quan điện tử cho doanh nghiệp lựa chọn sử dụng thực hiện TTHQĐT.

Theo kết quả điều tra, khảo sát về thực trạng doanh nghiệp sử dụng nguồn gốc các phần mềm để thực hiện TTHQĐT, cho thấy:

Bảng 2.9: Cơ cấu nguồn gốc dịch vụ phần mềm khai báo hải quan điện tử được Doanh nghiệp sử dụng để khai báo hải quan điện tử

Đơn vị tính: %

Địa phương	Đơn vị tính: %						
	Hà Nội	Tp. Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Đà Nẵng	Bình Dương	Đồng Nai	Tổng số
Các phần mềm							
1. Phần mềm do doanh nghiệp tự xây dựng	4,23	1,49	0,00	2,50	0,00	2,04	2,00
2. Phần mềm do cơ quan hải quan cung cấp miễn phí	47,89	13,43	9,09	0,00	3,23	20,41	18,67
3. Phần mềm mua từ công ty cung cấp phần mềm khai báo hải quan	47,88	85,08	90,91	97,50	96,77	77,55	79,33
Tổng	100	100	100	100	100	100	100

Nguồn: Kết quả điều tra của NCS năm 2013 về doanh nghiệp.

Hầu hết, các doanh nghiệp đều sử dụng dịch vụ phần mềm thực hiện TTHQĐT do các công ty chuyên cung cấp phần mềm TTHQĐT, có 476 DN sử dụng chiếm tỷ lệ cao nhất với 79,33%; tiếp theo là số doanh nghiệp sử dụng phần mềm khai báo thủ tục hải quan miễn phí do cơ quan hải quan cung cấp là 112 DN chiếm 18,67%; có một số ít 12 doanh nghiệp chiếm 2% có chuyên môn về công nghệ thông tin đã tự xây dựng phần mềm khai báo hải quan để sử dụng, trong đó Hà Nội có tới 6 DN tự xây dựng phần mềm.

Trong khi phần mềm thực hiện TTHQĐT do các công ty cung cấp phần mềm chuyên nghiệp được phần lớn (79,33%) các doanh nghiệp ưu dùng, mặc dù phải bỏ chi phí ra để mua; phần mềm này ngoài chức năng khai báo thủ tục hải quan còn có các chức năng tiện ích hỗ trợ cho doanh nghiệp trong quản trị doanh nghiệp, kế toán thuế XNK...

ii). Phát triển đại lý khai báo thủ tục hải quan điện tử.

Kết quả điều tra khảo sát đánh giá thực trạng doanh nghiệp trực tiếp thực hiện thủ tục hải quan với cơ quan hải quan và sử dụng dịch vụ thông qua Đại lý làm thủ tục hải quan cho thấy:

Bảng 2.10: Hình thức lựa chọn dịch vụ khai báo TTHQĐT của doanh nghiệp

Đơn vị tính: %

Địa phương Các hình thức	Hà Nội	Tp.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Đà Nẵng	Bình Đương	Đông Nai	Tổng số
	1. Trực tiếp làm thủ tục hải quan	39,44	55,22	90,91	60,00	80,65	48,98
2. Qua đại lý làm thủ tục hải quan	60,56	44,78	9,09	40,00	19,35	51,02	42,67
Tổng số	100	100	100	100	100	100	100

Nguồn: Kết quả điều tra của NCS về doanh nghiệp, năm 2013

Doanh nghiệp chủ yếu trực tiếp thực hiện TTHQĐT với cơ quan hải quan là 344 DN chiếm 57,33%; DN sử dụng dịch vụ qua đại lý thủ tục hải quan chiếm 42,67%. Trong đó các DN tại Hải Phòng có tỷ lệ DN “trực tiếp làm thủ tục hải

quan” cao tới gần 91%, thì DN tại Hà Nội lại có tỷ lệ thấp hơn trên 39%. Thực trạng này cho thấy hình thức đại lý khai báo hải quan còn có những hạn chế hầu hết DN XNK có quy mô vừa và nhỏ thường trực tiếp làm thủ tục hải quan.

Doanh nghiệp trên địa bàn Tp.Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Hà Nội ưu tiên chọn sử dụng dịch vụ thông qua đại lý hải quan với tỷ lệ lựa chọn từ 44,78% đến 60,56%, phản ánh hầu hết các doanh nghiệp lớn đóng trên 3 địa bàn này có sử dụng dịch vụ khai thuê từ các đại lý hải quan.

iii). Cơ quan hải quan cung cấp dịch vụ công miễn phí hỗ trợ cho doanh nghiệp trong quá trình thực hiện thủ tục hải quan điện tử.

Đánh giá thực trạng việc cung cấp các dịch vụ công của cơ quan hải quan để hỗ trợ cho doanh nghiệp trong quá trình thực hiện để đảm bảo các yếu tố cần thiết phục vụ cho thực hiện TTHQĐT. Ba dịch vụ công cơ bản được cơ quan Hải quan cung cấp gồm: “cung cấp thông tin về TTHQĐT”, “đào tạo tập huấn quy trình khai báo TTHQĐT”, “hướng dẫn, tháo gỡ các vướng mắc trong quá trình thực hiện TTHQĐT” được các doanh nghiệp đánh giá với mức độ bảng sau.

Bảng 2.11: Điểm trung bình về mức độ hỗ trợ của cơ quan hải quan cho doanh nghiệp khi tham gia TTHQĐT

(điểm 1 là được hỗ trợ ít nhất, điểm 5 là được hỗ trợ nhiều nhất)

Đơn vị tính: điểm

Yếu tố	Địa phương							Tổng số
	Hà Nội	TP.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Đà Nẵng	Bình Dương	Đồng Nai		
1. Cung cấp thông tin về thủ tục HQĐT	4,5	4,4	4,0	4,3	4,1	4,1	4,3	
2. Đào tạo tập huấn về quy trình khai báo thủ tục HQĐT	4,2	4,1	4,0	4,3	4,1	3,9	4,1	
3. Hướng dẫn, tháo gỡ vướng mắc trong quá trình thực hiện thủ tục HQĐT	4,3	4,3	4,4	4,2	4,2	4,1	4,2	

Nguồn: Kết quả điều tra, khảo sát của NCS về doanh nghiệp, năm 2013

Như vậy, theo đánh giá của doanh nghiệp thì mức độ hỗ trợ của cơ quan hải quan trong ba dịch vụ nêu trên về cơ bản là được hỗ trợ nhiều, tích cực với

điểm số từ 4,1/5 điểm đến 4,3/5 điểm. Điều này tiếp tục khẳng định một trọng những lý do mà Việt Nam đã triển khai rất nhanh và thành công việc mở rộng TTHQĐT, đặc biệt là giai đoạn 2009-2013.

iv). Cung cấp các dịch vụ công do các cơ quan nhà nước và tổ chức khác có liên quan cho doanh nghiệp khi tham gia TTHQĐT.

Đánh giá thực trạng về các dịch vụ do cơ quan nhà nước khác cung cấp để phục vụ cho doanh nghiệp triển khai TTHQĐT được phản ánh với kết quả khảo sát, đánh giá thực tế sau.

Bảng 2.12: Mức độ hỗ trợ cung cấp các dịch vụ cơ bản của các cơ quan liên quan để doanh nghiệp thực hiện TTHQĐT

(điểm 1 là không được hỗ trợ, điểm 5 là đã được hỗ trợ rất nhiều)

Đơn vị tính: điểm

Địa phương Nội dung hỗ trợ	Hà Nội	TP.Hồ Chí Minh	Hải Phòng	Đà Nẵng	Bình Dương	Đồng Nai	Tổng số
	1. Cung cấp chữ ký số	3,7	3,4	3,3	3,5	3,6	3,4
2. Cấp giấy phép điện tử cho hàng hóa XNK	3,7	3,5	3,3	2,9	3,1	3,6	3,4
3. Mã hóa đầy đủ danh mục hàng hóa XNK theo hồ sơ	3,9	3,6	4,0	3,5	3,6	3,6	3,7
4. Cho phép thanh toán thuế, phí bằng phương thức điện tử	3,7	3,6	3,6	3,2	3,2	3,5	3,5
5. Hỗ trợ khác	4,0	3,8	3,2	4,3	4,3	3,3	3,9

Nguồn: Kết quả điều tra của NCS về doanh nghiệp, năm 2013

Kết quả này cho thấy hầu hết điểm số đánh giá về mức độ hỗ trợ chỉ ở mức trung bình từ 3,4 đến 3,9/5 điểm thấp hơn điểm số mà doanh nghiệp đánh giá mức độ hỗ trợ từ cơ quan hải quan. Điều này tiếp tục cho thấy sự quan tâm, bắt tay vào cuộc của các cơ quan khác cho doanh nghiệp là đang còn hạn chế. Trong đó, các doanh nghiệp tại Bình Dương, Đồng Nai được sự hỗ trợ tương đối hạn chế; đối với địa bàn Hà Nội thì mức độ hỗ trợ của các cơ quan nhà nước cho doanh nghiệp hơn mức trung bình chung của 6 địa phương được khảo sát.

Điều này, nói lên các doanh nghiệp đóng trên địa bàn Hà Nội là nơi hệ thống các cơ quan trung ương đầu não nên có sự hỗ trợ thuận lợi hơn các địa phương khác ở xa trung ương. Thực trạng này cho thấy phương pháp quản lý tập trung của các Bộ, ngành chưa phân quyền triệt để xuống cấp địa phương trong quản lý các yếu tố về: cấp phép chuyên ngành, mã hóa danh mục hàng hóa đã ít nhiều gây ra khó khăn cho doanh nghiệp.

v). Cung cấp hạ tầng đường truyền internet cho doanh nghiệp.

Qua điều tra, khảo sát thực trạng về tốc độ đường truyền internet của doanh nghiệp thực hiện TTHQĐT cho thấy thực trạng.

Bảng 2.13: Chất lượng và cơ cấu sử dụng đường truyền Internet của doanh nghiệp

Đơn vị tính: %

Loại hình DN Mức độ	Loại hình DN						
	Cty cổ phần	DN liên doanh với NN	DN đầu tư trực tiếp NN	Cty TNHH	DN tư nhân	DN nhà nước	Tổng số
1. Tốc độ đường truyền chậm	0,0	0,0	4,5	5,3	5,9	0,0	3,7
2. Tốc độ đường truyền bình thường	45,9	76,9	37,5	43,6	52,9	66,7	44,0
3. Tốc độ đường truyền tốt	54,1	23,1	58,0	51,1	41,2	33,3	52,3
Tổng số	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Kết quả điều tra của NCS về doanh nghiệp, năm 2013

Như vậy, phần lớn doanh nghiệp đã sử dụng hạ tầng đường truyền tốc độ cao với tỷ lệ 52,3%; tiếp theo là sử dụng hạ tầng đường truyền trung bình tỷ lệ 44%; chỉ còn có 3,7% doanh nghiệp sử dụng hạ tầng đường truyền tốc độ chậm. Trong đó, mức độ đánh giá cao tỷ lệ “tốc độ đường truyền tốt” nhiều nhất thuộc về doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (58,0%); đối với “tốc độ đường truyền trung bình” thuộc về doanh nghiệp liên doanh với nước ngoài (76,9%); về “tốc độ đường truyền chậm” thuộc về doanh nghiệp tư nhân (5,9%).

Thực trạng này cho thấy doanh nghiệp đã có nhiều lựa chọn đối với dịch vụ đường truyền internet, tuy nhiên chất lượng của dịch vụ này còn tùy thuộc

một phần vào quy mô hoạt động và thực hiện TTHQĐT để doanh nghiệp có sự đầu tư thỏa đáng các dịch vụ.

2.2.3.7 Một số kết quả cụ thể triển khai thủ tục hải quan điện tử

Quá trình triển khai TTHQĐT Việt Nam từ năm 2005 đến 31/12/2013 đã đạt được một số kết quả cụ thể trên các phương diện như sau.

i). Phạm vi địa bàn triển khai

Bảng 2.14: Số lượng cục hải quan, chi cục hải quan triển khai TTHQĐT từ năm 2005 đến 01/01/2014

Chi tiêu Năm	Số cục hải quan triển khai TTHQĐT	Tổng số cục hải quan cả nước	Tỷ lệ so với tổng số cục HQ cả nước (%)	Số chi cục hải quan triển khai TTHQĐT	Tổng số chi cục cả nước	Tỷ lệ so với tổng số chi cục HQ cả nước (%)
2005	02	33	6,06	02	113	1,77
2006	02	33	6,06	02	113	1,77
2007	02	33	6,06	02	113	1,77
2008	02	33	6,06	02	113	1,77
2009	10	33	30,3	30	113	26,55
2010	13	33	39,4	70	113	61,95
2011	19	33	57,6	90	120	75
2012	21	33	61,8	101	136	74,3
2013	34	34	100	148	174	85,06

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo tổng kết chương trình công tác năm của ngành hải quan từ 2005 đến năm 2013

Trong giai đoạn từ 2005-2009, thời kỳ đầu của quá trình thí điểm ngành hải quan đã triển khai áp dụng TTHQĐT tại 02 Chi cục Hải quan điện tử thuộc Cục Hải quan Hải Phòng, Tp. Hồ Chí Minh chiếm tỷ lệ 1,77% so với cả nước.

Từ giai đoạn 2009 đến ngày 01/01/2013, ngành hải quan đã từng bước mở rộng thí điểm TTHQĐT và chính thức triển khai trên phạm vi cả nước với số chi cục hải quan được áp dụng TTHQĐT là 148/174 (đạt 85,06 %) với tốc độ tăng bình quân 27,85% trên một năm. Số cục hải quan được triển khai tăng từ 13 cục hải quan năm 2010 tăng lên 34 cục hải quan năm 2013 (đạt 100%). Như vậy, từ

năm 2009 hết năm 2013 phạm vi mở rộng thực hiện TTHQĐT đã tăng rất nhanh, áp dụng phạm vi toàn quốc ở tất cả các cục hải quan.

ii). Số lượng doanh nghiệp thực hiện thủ tục hải quan điện tử.

Bảng 2.15: Số lượng doanh nghiệp thực hiện TTHQĐT từ năm 2005 đến 01/01/2014

Năm	Số doanh nghiệp thực hiện TTHQĐT (DN)	Tổng số DN hoạt động XNK cả nước (DN)	Tỷ lệ so sánh giữa DN thực hiện TTHQĐT so với tổng số DN hoạt động XNK (%)
2005	48	44.581	0,11
2006	195	44.992	0,43
2007	245	45.454	0,54
2008	352	46.899	0,75
2009	403	47.112	0,86
2010	3.135	47.483	6,60
2011	30.919	47.444	65,17
2012	47.100	51.018	92,32
2013	47.776	49.767	96,00

Nguồn: Tổng hợp của NCS từ các Báo cáo tổng kết ngành Hải quan và các Niên giám thống kê hải quan về hàng hóa xuất nhập khẩu Việt Nam từ năm 2005 đến 2013

Bắt đầu triển khai thí điểm tháng 9/2005 với 48 doanh nghiệp được lựa chọn (14 doanh nghiệp ở Hải Phòng và 34 doanh nghiệp ở Tp.Hồ Chí Minh) chiếm tỷ lệ 0,11%; đây là 48 doanh nghiệp tiêu biểu, có quá trình hoạt động tuân thủ tốt pháp luật hải quan, kim ngạch xuất nhập khẩu lớn với mặt hàng ổn định và hợp tác tốt trong hiện đại hóa hải quan nên đã được lựa chọn để thực hiện thí điểm TTHQĐT.

Đến cuối năm 2009 kết thúc giai đoạn thí điểm hẹp tại 2 Cục Hải quan Hải Phòng, Tp.Hồ Chí Minh để bắt đầu mở rộng thí điểm TTHQĐT tại 13 cục hải quan tỉnh, thành phố bằng quyết định số 103/2009/QĐ-TTg đã làm cho số lượng doanh nghiệp thực hiện tăng lên 403 doanh nghiệp, chiếm 0,86% tổng

doanh nghiệp hoạt động xuất nhập khẩu cả nước (gấp 8,4 lần so với năm 2005).

Từ khi mở rộng thí điểm đầu năm 2010 đến ngày 31/12/2012 kết thúc quá trình thí điểm đã có 47.100 doanh nghiệp thực hiện (chiếm 92,32%). Sau một năm triển khai chính thức (năm 2013) số lượng doanh nghiệp thực hiện TTHQĐT đạt tới 47.776 doanh nghiệp (chiếm 96,00% số lượng doanh nghiệp hoạt động xuất nhập khẩu trên toàn quốc). Như vậy, so sánh giữa hai thời điểm cuối năm 2009 với cuối năm 2013 thì số doanh nghiệp đã tăng lên 118,61 lần.

Với kết quả này, TTHQĐT hầu hết đã đến từng doanh nghiệp trên khắp cả nước và đây là tiền đề tốt để chuẩn bị cho ngành hải quan tiếp tục nâng cao và áp dụng những chuẩn mực hải quan hiện đại trong TTHQĐT.

iii). Khối lượng tờ khai và kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa được thông qua TTHQĐT

Đánh giá hiệu quả trong TTHQĐT, một trong những cơ sở để xem xét đó là tiêu chí về số lượng tờ khai được thông quan điện tử đây là tiêu chí phản ánh khối lượng công việc được giải quyết qua TTHQĐT.

Ngoài ra để đánh giá thực trạng quy mô hoạt động xuất nhập khẩu một trong tiêu chí quan trọng đó là kim ngạch xuất nhập khẩu từng năm.

Trong bảng 2.16 ta thấy, kể từ khi bắt đầu thí điểm năm 2005, số tờ khai được thực hiện TTHQĐT là 8.183 tờ khai chiếm 0,52% tờ khai cả nước, chỉ đây là con số rất khiêm tốn nhưng là thành quả lớn cho một sự khởi đầu; đến năm 2009 kết thúc giai đoạn thí điểm hẹp gói gọn tại 02 Chi cục Hải quan điện tử số tờ khai đạt 36.944 tờ khai chiếm 1,22 % tổng số tờ khai cả nước; như vậy cả giai đoạn từ 2005-2009 quy mô khối lượng công việc thông qua hải quan điện tử chỉ chiếm từ 0,52% đến 1,22% đây là con số khá khiêm tốn và phản ánh thực trạng nhiều khó khăn, bất cập đang diễn ra trong triển khai TTHQĐT.

Bắt đầu thí điểm mở rộng từ năm 2010 đến 2012, khối lượng công việc thông qua hải quan điện tử đã có sự nhảy vọt và chuyển biến mạnh mẽ, từ con số 333.055 tờ khai (năm 2010) chiếm 9,47% tổng số tờ khai cả nước thì kết thúc

năm 2012 đã đạt tới 4.379.000 tờ khai, chiếm 85 % tổng số tờ khai cả nước; Đây là kết quả của hàng loạt các giải pháp từ thay đổi nhận thức, đào tạo, cách thức tổ chức, đầu tư hạ tầng công nghệ thông tin (phần mềm, phần cứng) được ngành hải quan triển khai đã phát huy tác dụng. Trong năm 2013 là năm đầu tiên chính thức triển khai TTHQĐT phạm vi toàn quốc, số tờ khai thực hiện TTHQĐT đã đạt 5.481.000 tờ khai chiếm đến 92,55% tổng số tờ khai cả nước.

Bảng 2.16: Số liệu về tờ khai và kim ngạch xuất nhập khẩu thực hiện qua TTHQ điện tử và cả nước, giai đoạn 2005 đến 01/01/2014

Tiêu chí Năm	Tờ khai thực hiện TTHQĐT (tờ khai)	Tổng số tờ khai HQ cả nước (tờ khai)	Tỷ lệ Tờ khai	Kim ngạch XNK qua TTHQĐT (triệu USD)	Tổng số Kim ngạch XNK cả nước (triệu USD)	Tỷ lệ Kim
			HQĐT so với Tờ khai cả nước (%)			ngạch qua HQĐT so với tổng KN XNK cả nước (%)
2005	8.183	1.588.457	0,52	1.304	69.416	1,88
2006	20.147	1.825.368	1,10	2.813	84.717	3,32
2007	25.370	2.058.117	1,23	3.445	111.244	3,10
2008	29.520	2.617.689	1,13	5.148	143.399	3,59
2009	36.944	3.023.889	1,22	3.915	127.045	3,08
2010	333.055	3.518.285	9,47	42.230	157.075	26,89
2011	2.510.153	4.300.189	58,37	158.933	203.656	78,04
2012	4.379.000	5.152.000	85,00	214.300	228.310	93,86
2013	5.481.000	5.922.000	92,55	228.740	250.930	91,16

Nguồn: Tổng hợp của NCS từ các Báo cáo tổng kết ngành Hải quan và các Niên giám thống kê hải quan về hàng hóa xuất nhập khẩu Việt Nam từ năm 2005 đến 2013

Với bước chuyển mạnh mẽ này, quy mô hàng hóa xuất nhập khẩu thông qua TTHQĐT ngày càng được nâng lên theo tỷ lệ; năm 2005 kim ngạch XNK thông qua TTHQĐT là 1.304 triệu USD chỉ chiếm 1,88% tổng kim ngạch XNK cả nước thì đến năm 2010 là 42.230 triệu USD (chiếm 26,89% tổng kim ngạch XNK cả nước) và đến năm 2012 đã đạt kỷ lục với 214.300 triệu USD chiếm đến 93,86% tổng kim ngạch XNK cả nước, cao nhất từ khi triển khai TTHQĐT đến nay. Tỷ lệ cao tiếp tục được giữ vững trong năm 2013 đầu bắt đầu triển khai

chính thức TTHQĐT với 228.740 triệu USD chiếm 91,16%.

Như vậy, TTHQĐT đã đạt được những thành quả to lớn về lượng sẽ tạo tiền vững chắc cho bước chuyển mình nâng cao về chất trong giai đoạn tiếp theo.

iv). Hiệu quả cải cách thủ tục hành chính và giảm chi phí

Thứ nhất, cải cách giảm thiểu hồ sơ chứng từ khai báo khi tăng cường số lượng thủ tục hải quan được điện tử hóa thực hiện bằng thủ tục hải quan điện tử:

Trong từng giai đoạn trong triển khai TTHQĐT, Tổng cục Hải quan đã kịp thời ban hành nhiều quy trình nghiệp vụ để chuyển đổi điện tử hóa quy trình thủ tục hải quan truyền thống. Doanh nghiệp chỉ phải khai báo duy nhất thông tin tờ khai hải quan điện tử để cơ quan hải quan tiếp nhận cấp số tờ khai, còn đối với các chứng từ liên quan khác chỉ phải khai báo và nộp khi lô hàng được phải kiểm tra hồ sơ hoặc kiểm tra thực tế hàng hóa.

Theo báo cáo đánh giá rà soát của ngành hải quan quá trình chuyển đổi sang TTHQĐT bằng việc đơn giản hóa 42 thủ tục, bãi bỏ 3 thủ tục đã cắt giảm được chi phí tuân thủ tới 32,11%, tương đương 187 tỷ đồng [69, tr. 15].

Thứ hai, rút ngắn thời gian thông quan hàng hóa giúp doanh nghiệp giảm chi phí lưu kho, lưu bãi, tăng lợi nhuận.

Bảng 2.17: Thống kê thời gian trung bình thực hiện thủ tục hải quan để thông quan hàng hóa xuất nhập khẩu năm 2013

Đơn vị: phút

Tiêu chí	Thực hiện TTHQ điện tử	Thực hiện TTHQ truyền thống
Thời gian thông quan hàng hóa trung bình đối với luồng Xanh (<i>phút</i>)	5 -10	60 -180
Thời gian thông quan hàng hóa trung bình đối với luồng Vàng (<i>phút</i>)	20 - 30	180 -360
Thời gian thông quan hàng hóa trung bình đối với luồng Đỏ (<i>phút</i>)	480 - 2400	480 – 2400

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo tổng kết TTHQĐT và một số kết quả khảo sát đo lường thời gian thông quan của Tổng cục Hải quan trong giai đoạn 2005 đến 2013

Như vậy, trong năm 2013 thời gian trung bình để doanh nghiệp và hải quan thực hiện thủ tục hải quan truyền thống (thủ công) ít nhất là: 680.700.120

phút, tương đương *1.418.125 ngày* làm việc (tám giờ/ngày) = {[60 phút (luồng xanh) X 3.016.155 tờ khai = 180.969.300 phút] + [180 phút (luồng vàng) X 1.435.485 tờ khai = 258.387.300 phút] + [480 phút (luồng đỏ) X 502.799 tờ khai = 241.343.520 phút]} .

Trong khi đó thời gian trung bình năm 2013 để thực hiện thủ tục hải quan điện tử là: *285.133.995 phút*, tương đương *594.029 ngày* làm việc (tám giờ/ngày) = {[05 phút (luồng xanh) X 3.016.155 tờ khai = 15.080.775 phút] + [20 phút (luồng vàng) X 1.435.485 tờ khai = 28.709.700 phút] + [480 phút (luồng đỏ) X 502.799 tờ khai = 241.343.520 phút]}.

Như vậy, chênh lệch thời gian thực hiện thông quan hàng hóa giữa TTHQĐT với thủ tục hải quan thủ công là: *395.566.125 phút*, tương đương *824.096 ngày* làm việc (tám giờ/ngày). Khối lượng thời gian tiêu tốn này, cơ quan hải quan và doanh nghiệp đã mất rất nhiều chi phí tài chính, con người, trụ sở làm việc để đáp ứng nhu cầu công việc. Do đó, khi áp dụng TTHQĐT đã tiết kiệm thời gian, nhân lực, tiền lương, chỗ làm việc và đầu tư trụ sở cơ quan.

2.3 Thực trạng các yếu tố chủ yếu ảnh hưởng đến việc áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại

2.3.1 Thực trạng nhóm yếu tố bên ngoài

2.3.1.1 Yếu tố quốc tế

Thứ nhất, xu thế và sức ép của hội nhập kinh tế quốc tế.

Trong những năm qua, trong bối cảnh toàn cầu hóa các nước trong khu vực và thế giới có xu thế liên kết với nhau tạo thành các tổ chức, hiệp hội với mục đích gắn kết để tạo thuận lợi thương mại, đầu tư, du lịch và tăng cường kiểm soát an ninh an toàn trong dây chuyền cung ứng hàng hóa toàn cầu (đặc biệt là sau vụ khủng bố tại Hoa Kỳ 11/9/2001). Việt Nam nằm ở vị trí thuận lợi thuộc khu vực Đông Nam Á nơi có dòng chảy luân chuyển thương mại, hàng hóa lớn của thế giới, đây cũng là khu vực có các tổ chức liên kết như: hiệp hội ASEAN, diễn đàn APEC, ASEM với các thành viên năng động và phát triển.

Điều kiện thuận lợi cũng là sức ép yêu cầu Việt Nam muốn phát triển thì phải hội nhập, tham gia các hiệp hội, tổ chức quốc tế để mở rộng thị trường hàng hóa và thu hút vốn, công nghệ, đầu tư của nước ngoài; đồng nghĩa với việc Việt Nam phải ký kết và tuân thủ các luật chơi chung với các tổ chức, hiệp hội. Đến nay Việt Nam đã gia nhập nhiều tổ chức, hiệp hội kinh tế lớn của thế giới đó là:

- Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Việt Nam chính thức trở thành thành viên ngày 28/7/1995. Hiện nay, các quốc gia ASEAN đang tiến tới xây dựng cộng đồng ASEAN hoàn chỉnh vào năm 2020.

- Diễn đàn hợp tác kinh tế Châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Việt Nam chính là thành viên chính thức ngày 14/11/1998.

- Việt Nam ký kết hiệp định thương mại với Hoa Kỳ ngày 13/7/2000, là quốc gia có nền kinh tế và chi phối thương mại, tài chính lớn nhất thế giới.

- Tổ chức thương mại thế giới (WTO), Việt Nam chính thức trở thành thành viên thứ 150 vào ngày 11/01/2007 với cam kết áp dụng tất cả các luật, lệ của WTO và giảm thuế suất nhập khẩu theo hướng mở cửa thị trường.

- Năm 2010, Việt Nam là thành viên chính thức đàm phán Hiệp định xuyên Thái Bình Dương (TPP).

Như vậy, Việt Nam đã hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế quốc tế, thực trạng cho thấy các yếu tố bên ngoài đang mang lại cơ hội lớn cho đất nước nói chung và cho lĩnh vực hải quan nói riêng để đẩy nhanh quá trình hội nhập bắt kịp trình độ các nước hiện đại.

Tuy nhiên, có rất nhiều tác động bất lợi từ quốc tế như: bắt buộc nguồn nguyên liệu xuất xứ trong nước, sở hữu trí tuệ, mở rộng hạn ngạch thuế quan, mở cửa tự do thị trường hàng hóa, tự do hóa đi lại... đang đặt ra cho Việt Nam nhiều thách thức cần phải cải cách toàn diện từ thể chế đến hạ tầng để đảm bảo tuân thủ cam kết quốc tế và bảo vệ các lợi ích quốc gia.

Thứ hai, yêu cầu hội nhập trong lĩnh vực hải quan

Hải quan Việt Nam là thành viên chính thức của Tổ chức Hải quan Thế giới nên phải có nghĩa vụ cam kết và thực hiện các công ước như: Kyoto về đơn giản hoá và hài hoà hoá thủ tục hải quan, công ước hài hoà mô tả và mã hoá hàng hoá - HS, hiệp định trị giá GATT, hiệp định về các khía cạnh liên quan tới thương mại của quyền sở hữu trí tuệ - TRIPS. Đồng thời Hải quan Việt Nam có nghĩa vụ thực thi các cam kết liên minh như: hiệp định hải quan một cửa ASEAN của hải quan ASEAN, hiệp định liên minh hải quan Việt Nam - Nga - Belarus - Kazakhstan...

Cho đến nay Việt Nam đã ký kết trên 100 hiệp định thương mại song phương, hơn 46 hiệp định khuyến khích bảo hộ đầu tư, hơn 40 hiệp định chống đánh thuế hai lần với các nền kinh tế, thiết lập quan hệ kinh tế - thương mại với hơn 220 quốc gia và vùng lãnh thổ khắp thế giới; hàng hóa của Việt Nam đã xuất khẩu đến hơn 200 nước.

Như vậy trong thời gian qua Việt Nam đã chủ động hội nhập và đạt nhiều kết quả tích cực trên mọi phương diện. Bên cạnh đó, còn nhiều tồn tại thách thức như: triển khai các cam kết còn chậm và thậm chí lúng túng; chưa gắn kết chặt chẽ tiến trình hội nhập với việc hoàn thiện pháp luật, thể chế, chính sách và cải cách cơ cấu kinh tế; việc nâng cao sức cạnh tranh hàng hóa của doanh nghiệp và của nền kinh tế chưa theo kịp hội nhập [34, tr. 35].

Điều này đòi hỏi cần đẩy mạnh quá trình đổi mới tư duy, nhận thức một cách toàn diện và tăng cường quan hệ chặt chẽ trong xây dựng luật pháp, chính sách thương mại - kinh tế - hải quan trong khuôn khổ luật pháp quốc tế. Đặc biệt cần phải tập trung giải quyết các bài toán về nguồn lực về tài chính, công nghệ, nguồn nhân lực để tạo đà, sức bật mới cho phát triển trong đó có hoàn thiện TTHQĐT áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

2.3.1.2 Yếu tố quốc gia

Yếu tố quốc gia tác động trực tiếp đến thực thi chuẩn mực hải quan hiện đại đó là khung pháp luật quốc gia quy định và mức độ nguồn lực tài chính được

đầu tư. Từ năm 2005 đến nay, Chính phủ đã ban hành một số chính sách pháp luật quy định trực tiếp gồm luật Hải quan, quyết định 448/QĐ-TTg về chiến lược pháp triển hải quan đến 2020, nghị định 87/2013/NĐ-CP quy định thủ tục hải quan điện tử, quyết định 149/2005/QĐ-TTg thí điểm TTHQĐT.

Tuy nhiên, trong các cơ sở pháp lý mức độ nội luật hóa các chuẩn mực còn rất khiêm tốn và không đồng bộ dẫn tới việc thực thi trong thực tế rất khó khăn. Bên cạnh đó, nguồn lực tài chính đầu tư của quốc gia còn nhỏ bé dẫn tới hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin (máy móc thiết bị, viễn thông, phần mềm) rất hạn chế không đảm bảo hiện đại hóa, tự động hóa để thực thi theo đúng quy định của các chuẩn mực hải quan hiện đại.

2.3.2 Thực trạng nhóm yếu tố bên trong (thuộc về cơ quan hải quan)

2.3.2.1 Tư duy nhận thức của lãnh đạo, công chức ngành hải quan về áp dụng TTHQĐT theo các chuẩn mực hải quan hiện đại

Trong giai đoạn năm 2005 đến 2009 đây là giai đoạn ngành hải quan bắt đầu tiến hành thí điểm hẹp TTHQĐT, nên nhận thức sự cần thiết thực hiện mới chỉ bắt đầu từ một số lãnh đạo cấp tổng cục, phần lớn lãnh đạo và cán bộ cấp địa phương còn rất hạn chế, thậm chí có những thời điểm còn chống đối, ngăn cản dẫn đến việc triển khai thí điểm gặp nhiều khó khăn, thách thức; nên cả giai đoạn chỉ triển khai TTHQĐT được tại 02 chi cục hải quan.

Tuy nhiên, từ năm 2009 đến nay với vào cuộc sự quyết liệt của cả hệ thống ngành hải quan từ cấp tổng cục đến địa phương, công tác triển khai TTHQĐT đã có sự đột phá, thay đổi với bước tiến nhảy vọt từ chỗ có 02 chi cục triển khai đến nay đã có 148 chi cục hải quan áp dụng và phủ kín phạm vi cả nước tại tất cả 34 cục hải quan.

2.3.2.2 Cơ cấu bộ máy, trình độ tổ chức

Việc củng cố, sắp xếp bộ máy tổ chức trong giai đoạn 2005 đến nay được quan tâm kịp thời; đặc biệt giai đoạn từ năm 2007 đến nay, Tổng cục Hải quan thành lập đơn vị chuyên trách triển khai TTHQĐT. Tại các cục hải quan đều thành

lập Ban chỉ đạo triển khai TTHQĐT và mỗi chi cục hải quan đều thành lập tổ, đội hỗ trợ triển khai TTHQĐT để tháo gỡ cho doanh nghiệp trong quá trình thực hiện.

Tuy nhiên, cơ cấu tổ chức và trình độ tổ chức bộ máy hiện nay đang bị phân tán với 33 cục, 174 chi cục hải quan và không có sự liên kết giữa các đơn vị hải quan với nhau. Sự phân tán này đang làm cho nguồn lực đầu tư, phương pháp tổ chức sắp xếp cán bộ, tính thống nhất tập trung trong chỉ đạo toàn ngành kém hiệu quả. Điều này đang ngày càng bộc lộ và dần cản trở, thách thức lớn cho quá trình Hải quan Việt Nam hoàn thiện TTHQĐT theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại.

2.3.2.3 Cơ sở vật chất kỹ thuật, trình độ khoa học công nghệ của các cơ quan hải quan

Nguồn lực từ ngân sách nhà nước được ngành hải quan tập trung đầu tư lớn cho hạ tầng phần cứng và hệ thống phần mềm trong quá trình thí điểm TTHQĐT và triển khai chính thức. Đồng thời huy động được sự giúp đỡ to lớn từ các tổ chức quốc tế như Ngân hàng thế giới, đặc biệt Chính phủ Nhật Bản đang viện trợ không hoàn lại trị giá 2,661 tỷ yên (tương đương 26,05 triệu USD) Hệ thống thông quan điện tử tự động, một cửa quốc gia (VNACCS/VCIS). Đây là dự án lớn, với sự ủng hộ của hai Chính phủ Việt Nam – Nhật Bản cũng như của Tổ chức Hải quan thế giới tạo động lực lớn đẩy nhanh tiến trình hiện đại hóa hải quan Việt Nam.

2.3.2.4 Nguồn nhân lực của cơ quan hải quan

Trong giai đoạn từ năm 2005 đến nay, Hải quan Việt Nam đã được Tổ chức Hải quan thế giới và hải quan một số nước (Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Pháp, Úc, Mỹ) đào tạo ngắn hạn cho đội ngũ cán bộ nhằm thực hiện thành công hiện đại hóa hải quan với các nghiệp vụ hiện đại như: quản lý rủi ro, áp mã HS, trị giá hải quan, thông quan điện tử...

Bên cạnh đó, để nâng cao công tác thu thập thông tin nghiệp vụ tình báo hải quan, Việt Nam đã bắt đầu từ tháng 10/2013 cử cán bộ hải quan đầu tiên làm thường trực đại diện tại Tổ chức hải quan thế giới WCO và tiến tới đặt tại một số

nước như Nhật Bản, Mỹ, Trung Quốc. Tuy nhiên, nhìn chung phần lớn số cán bộ đang thực hiện nhiệm vụ trong ngành hải quan đều được đào tạo từ các cơ sở trong nước và chỉ trải qua lớp bồi dưỡng nghiệp vụ hải quan ngắn hạn dưới 6 tháng. Số lượng được bồi dưỡng nâng cao trình độ chiếm tỷ lệ rất thấp đã ảnh hưởng tới quá trình cải cách, ứng dụng kỹ thuật mới hiện đại hóa hải quan.

Điều này đang đặt ra thách thức lớn cho Hải quan Việt Nam khi áp dụng các công cụ quản lý hải quan tiên tiến theo các chuẩn mực hải quan hiện đại do thiếu hụt nguồn nhân lực có trình độ cao, chuyên gia trong các lĩnh vực nghiệp vụ chuyên sâu như: giá, mã, quản lý rủi ro, tin báo hải quan...thách thức này cần phải có sự chuẩn bị đào tạo đội ngũ nhân lực tốt hơn và trọng tâm hơn.

2.4 Đánh giá tổng quát thực trạng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam hiện nay

2.4.1 Những thành công đạt được

Sau 9 năm thực hiện thí điểm từ năm 2005 và chính thức thực hiện từ 01/01/2013, đến nay việc áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện TTHQĐT đã thu được nhiều thành tựu quan trọng, trong đó:

Thứ nhất, đã tác động tích cực tới nhận thức của xã hội về sự cần thiết phải chuyển việc thực hiện thủ tục hải quan từ phương thức truyền thống sang phương thức điện tử.

Ngày càng nhiều doanh nghiệp nhận thức rõ hơn những thuận lợi và lợi ích do TTHQĐT mang lại. Lãnh đạo, cán Bộ ngành, cả cơ quan hải quan đã nhận biết rõ hơn về xu thế tất yếu và tiến trình cải cách, hiện đại hóa của ngành hải quan và có quyết tâm chuyên đổi. Nhiều cơ quan Chính phủ quan tâm tới công cuộc cải cách, hiện đại hóa hải quan, thể hiện rõ nhất là đã phối hợp với Bộ Tài chính triển khai các công việc cấp quốc gia có liên quan trực tiếp với lĩnh vực hải quan (như: xây dựng các danh mục chuẩn hóa, mã hóa; triển khai thực hiện cơ chế một cửa quốc gia, một cửa ASEAN).

Thứ hai, cơ sở vật chất, công nghệ thông tin đã được đầu tư nâng cấp.

Việc khẩn trương đầu tư trang thiết bị của các chi cục hải quan triển khai TTHQĐT đồng bộ về cơ sở kỹ thuật đã góp phần thành công lớn quá trình hiện đại hóa hải quan, làm tác động lan tỏa, đột phá đối với các Bộ ngành và chính quyền các địa phương nơi triển khai TTHQĐT.

Thứ ba, doanh nghiệp được hưởng lợi từ thực hiện TTHQĐT.

Trong đó đáng kể là được cơ quan hải quan hỗ trợ kịp thời trong quá trình thực hiện TTHQĐT; số lượng giấy tờ doanh nghiệp phải nộp, phải xuất trình đã giảm hẳn so với thủ tục hải quan truyền thống. Hồ sơ thanh khoản được nộp bằng điện tử, thời gian thông quan trung bình được rút ngắn, chi phí thông quan hàng hóa giảm, đặc biệt, đối với hàng hóa xuất khẩu.

Thứ tư, đào tạo, bồi dưỡng được một bộ phận cán bộ hải quan và doanh nghiệp làm nòng cốt cho triển khai hiện đại hóa hải quan.

Cán bộ hải quan và doanh nghiệp được đào tạo chuyên môn về nghiệp vụ hải quan điện tử, kiến thức sử dụng công nghệ thông tin trong thực hiện xuất nhập khẩu hàng hóa và khả năng quản trị hệ thống công nghệ thông tin để kiểm soát được quy trình luân chuyển xử lý hồ sơ trong dây chuyền thông quan.

Được làm việc trong môi trường văn minh, hiện đại đã tạo nên tác phong, phong cách của cán bộ hải quan và doanh nghiệp hướng tới hiện đại, giảm bớt tình trạng sách nhiễu, phiền hà, tiêu cực của công chức hải quan.

2.4.2 Một số hạn chế, yếu kém

Quá trình áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong triển khai TTHQĐT những năm qua đã đạt được nhiều thành tựu, song vẫn còn rất nhiều hạn chế còn tồn tại trong đó nổi lên:

Thứ nhất, hệ thống thể chế, chính sách cho áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong TTHQĐT của các Bộ ngành với cơ quan hải quan còn nhiều bất cập và thiếu đồng bộ.

Hệ thống thể chế quy định quản lý nhà nước trong hoạt động xuất nhập khẩu của các Bộ, ngành (về giấy phép, hạn ngạch, hợp chuẩn, kiểm dịch...) trong

những năm qua hầu như chưa nội luật hóa các chuẩn mực hải quan hiện đại để kết nối với cơ quan hải quan thực hiện TTHQĐT. Cơ sở pháp lý của TTHQĐT đang được vận dụng trên cơ sở hệ thống văn bản do Bộ Tài chính (Tổng cục Hải quan) xây dựng và ban hành.

Trong khi đó, hệ thống thể chế chính sách do ngành hải quan ban hành phần lớn là mới dừng lại tin học hóa cho quy trình thủ tục hải quan và bắt đầu ứng dụng một số chuẩn mực hải quan hiện đại với mức độ đáp ứng còn hạn chế. So với hệ thống số lượng chuẩn mực tại các công ước, hiệp định về hải quan hiện đại mà Việt Nam đã tham gia thì còn rất nhiều chuẩn mực chưa được nội luật hóa vào hệ thống thể chế chính sách để thực hiện .

Thứ hai, hệ thống công nghệ thông tin của ngành hải quan với các Bộ ngành chưa được kết nối giao dịch và trao đổi thông tin quản lý chính sách hàng hóa (cấp phép, hạn ngạch) và bản thân hệ thống xử lý dữ liệu điện tử hải quan còn yếu kém chưa đạt mức độ tự động hóa theo chuẩn mực hải quan hiện đại.

Mặc dù TTHQĐT đã triển khai được 9 năm, nhưng hệ thống phần mềm để phục vụ cho TTHQĐT đều do Việt Nam tự xây dựng, dựa trên nền tảng tin học hóa đưa công nghệ thông tin vào từng bước của quy trình hải quan truyền thống. Do đó, hệ thống này không đáp ứng yêu cầu tự động hóa theo chuẩn mực; mặt khác đây là hệ thống phần mềm đóng xây dựng phân tán nên không có chức năng để các Bộ, ngành kết nối trao đổi thông tin.

Thứ ba, tổ chức bộ máy của ngành hải quan cồng kềnh, phân tán, chậm đổi mới để bắt kịp yêu cầu mô hình quản lý tập trung hải quan điện tử, không giới hạn không gian địa lý.

Tồn tại về bộ máy tổ chức đã và đang ảnh hưởng trực tiếp đến hiệu lực hiệu quả trong triển khai cải cách hiện đại hóa hải quan, cản trở quá trình thực thi quản lý theo nguyên tắc tập trung thống nhất của ngành hải quan.

Thứ tư, đội ngũ nguồn nhân lực còn hạn chế đặc biệt là thiếu hẳn đội ngũ chuyên gia trong nhiều lĩnh vực nghiệp vụ hải quan hiện đại (giá, mã, kiểm soát,

tình báo, phân tích phân loại, quản lý rủi ro, công nghệ thông tin).

Quá trình ứng dụng triển khai TTHQĐT cần chuyên môn hóa trong từng khâu nghiệp vụ, điều này đòi hỏi mỗi cán bộ công chức trong dây chuyền phải là chuyên gia thực sự trong lĩnh vực đó. Vì mỗi quyết định của cán bộ công chức đều được cập nhật vào hệ thống và xử lý hàng loạt cho các lô hàng tiếp theo, không phải đơn lẻ như thủ tục hải quan truyền thống (thủ công).

Đặc biệt, khi ứng dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong dây chuyền TTHQĐT thì đội ngũ cán bộ công chức phải có năng lực chuyên môn sâu và cập nhật tốt kiến thức hải quan hiện đại. Tuy nhiên, cho đến nay lực lượng chuyên gia của ngành hải quan đang rất mỏng và thiếu trầm trọng.

2.4.3 Nguyên nhân của những hạn chế, yếu kém

2.4.3.1 Nguyên nhân thuộc về nhà nước

Thứ nhất, sự nhận thức của các cấp Bộ, Ngành chưa đầy đủ và theo kịp yêu cầu của hợp tác quốc tế và phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Một trong những yếu cầu đó đặt ra, đồng thời cũng là sức ép đối với cải cách, đổi mới hoạt động của hải quan là phải hiện đại hóa ngành hải quan mà trọng tâm là chuyển đổi thủ tục hải quan truyền thống sang TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại, cũng như tổ chức lại bộ máy của ngành cho phù hợp bối cảnh mới.

Tuy nhiên, không thể thành công nếu chỉ có ngành hải quan thực hiện; yêu cầu phải có sự chung sức của các cấp, các ngành, chính quyền địa phương. Trên thực tế, tư duy, nhận thức của các cấp, các ngành và chính quyền địa phương chưa có sự thống nhất; điều đó đã dẫn đến tình trạng là chưa có một hệ thống văn bản pháp quy đầy đủ, thống nhất, rõ ràng; chưa có chế tài đủ sức nặng để tạo ra sức ép buộc các đơn vị phải phối hợp thực hiện, phải tích cực cải cách, đổi mới chính mình.

Đây là lực cản đối với việc triển khai thực hiện có hiệu quả TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại và do đó ảnh hưởng đến kết quả hợp tác quốc tế và phát triển kinh tế xã hội của đất nước.

Thứ hai, khung pháp lý về TTHQĐT xây dựng còn thiếu và hạn chế.

Năm 2001 Quốc hội ban hành luật hải quan trong đó TTHQĐT đã không được đề cập tới. Năm 2005 luật hải quan được sửa đổi bổ sung, nhưng tại chương 3 về thủ tục hải quan (từ điều 15 đến điều 60), vấn đề TTHQĐT vẫn tiếp tục không được quy định cụ thể, chỉ có nêu nguyên tắc chung tại điều 8 giao cho Chính phủ quy định cụ thể về TTHQĐT [58].

Tuy nhiên, phải bảy năm sau năm 2012 nghị định số 87/2012/NĐ-CP việc quy định chi tiết “một số điều của luật hải quan về TTHQĐT” mới được ban hành. Trong khi còn rất nhiều nội dung về thủ tục này chưa được quy định, hoặc chỉ được quy định ở tầm pháp lý thấp hơn (quyết định của Thủ tướng Chính phủ, thông tư của Bộ Tài chính). Như vậy, khung pháp lý cho thực hiện TTHQĐT Việt Nam mới chỉ được quy định chủ yếu tại các văn bản dưới luật.

Luật công nghệ thông tin số 67/2006/QH11 năm 2006 quy định về ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, các biện pháp bảo đảm cho việc ứng dụng và phát triển công nghệ. Năm 2007, Chính phủ đã ban hành nghị định số 64/2007/NĐ-CP về ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước khắc phục yếu kém của 05 năm thực hiện Đề án 112 (2001-2005) tin học hóa hành chính nhà nước. Cơ sở pháp lý này bước đầu đã tạo căn cứ pháp lý cho ứng dụng, phát triển công nghệ thông tin từ năm 2006 đến nay, chấm dứt thời kỳ xây dựng “chính phủ điện tử” khi khung pháp lý (luật về lĩnh vực công nghệ thông tin) chưa ra đời.

Mặt khác, việc triển khai tuân thủ các cam kết quốc tế, chuẩn mực hải quan hiện đại của Hải quan Việt Nam còn hạn chế được cho là do yếu tố khách quan đó là trình độ về quản lý hành chính, trình độ hạ tầng về công nghệ thông tin và trình độ nguồn nhân lực trực tiếp thừa hành còn rất nhiều hạn chế và chậm thay đổi. Tuy nhiên, nguyên nhân chính gây nên tồn tại này là do nhận thức tư duy của một số cơ quan Nhà nước không muốn thay đổi, chuyển từ môi trường giấy tờ quen thuộc sang môi trường phi giấy tờ - tin học hóa và tự động hóa thủ tục hành chính.

Thứ ba, thiếu cân xứng “ứng dụng” công nghệ thông tin và “phát triển” công nghệ thông tin chưa cân xứng.

Trên thực tế, liên tiếp trong 3 giai đoạn 2001- 2005, 2007- 2010 và 2011-2015, Chính phủ mới chỉ có chương trình quốc gia “ứng dụng” công nghệ thông tin trong cơ quan nhà nước mà chưa có chương trình quốc gia về “phát triển” để định hướng loại công nghệ này cấp độ và phạm vi được phát triển. Sự thiếu cân xứng này đang tạo ra những bất cập cho cả “ứng dụng” và “phát triển” công nghệ thông tin ngay trong khu vực nhà nước, trong đó: cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin phát triển chưa đồng bộ; hệ thống xử lý dữ liệu điện tử còn chưa hoàn thiện, hoạt động chưa ổn định, thiếu các chức năng, tiện ích hỗ trợ cho cán bộ công chức trong quá trình thao tác; hệ thống máy chủ, trang thiết bị dự phòng còn thiếu, chưa được trang bị đầy đủ; nhiều trang thiết bị máy móc dự kiến cấp cho các đơn vị để thực hiện mở rộng TTHQĐT bị chậm so với tiến độ.

Phần mềm TTHQĐT phục vụ doanh nghiệp vẫn chưa đáp ứng đầy đủ các yêu cầu nghiệp vụ mà cơ quan hải quan đã quy định. Việc kết nối, sử dụng chung thông tin điện tử giữa các cơ quan Chính phủ để giải quyết các công việc quản lý nhà nước nói chung, quản lý hải quan nói riêng còn nhiều vướng mắc. Hệ thống phần cứng (máy chủ, máy trạm) còn thiếu, hạ tầng đường truyền giữa cấp Tổng cục đối với các cục hải quan tỉnh, thành phố đã chậm lại còn trực trặc.

Đặc biệt, chất lượng đường truyền tại địa điểm giám sát cửa khẩu với trung tâm xử lý nghiệp vụ hay xảy ra tắc nghẽn nên gây ách tắc hàng hóa. Phạm vi giao dịch điện tử tương tác hai chiều giữa các cơ quan trung ương chưa liên thông, với cơ quan địa phương còn trực trặc.

Sự mất cân xứng giữa “ứng dụng” với “phát triển” công nghệ thông tin trên đây đã gây ra những hạn chế, tồn tại khó khăn cho TTHQĐT.

2.4.3.2 Nguyên nhân thuộc về cơ quan hải quan

Thứ nhất, tổ chức bộ máy ngành hải quan được cải cách chưa theo kịp yêu cầu phát triển của thủ tục hải quan điện tử.

Trong lịch sử phát triển Hải quan Việt Nam đã không ít lần thay đổi vị trí tổ chức bộ máy trực thuộc Chính phủ, trực thuộc Bộ Ngoại thương (Bộ Thương mại) hoặc trực thuộc Bộ Tài chính đã được tái lập vài lần và duy trì tới ngày nay.

Chức năng, nhiệm vụ hiện tại của Tổng cục hải quan được quy định tại Quyết định số 02/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ với vị trí được xác định là cơ quan trực thuộc Bộ Tài chính, thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính quản lý nhà nước về hải quan và tổ chức thực thi pháp luật về hải quan. Đối với Tổng cục Hải quan, quy chế “giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính” trên đây không phù hợp với tính chất chủ động, tập trung, tự chịu trách nhiệm của một ngành đang được điện tử hóa, tự động hóa cao như ngành hải quan.

Ngành hải quan được tổ chức theo ba cấp tổng cục, cục và chi cục, mô hình này thích hợp với ngành hải quan trước đây khi thủ tục hải quan được thực hiện chủ yếu bằng phương thức truyền thống. Theo đó, toàn hệ thống phân tán có tới 34 cục hải quan cấp tỉnh, thành phố, thực hiện chức trách của cấp Cục theo các mức cao thấp rất khác nhau. Đối với 9 cục hải quan cấp 1 (lớn) có 8- 9 phòng nghiệp vụ, 11 cục hải quan cấp 2 (trung bình) có 5- 6 phòng nghiệp vụ và 14 cục hải quan cấp 3 (nhỏ) có 2- 4 phòng nghiệp vụ.

Trong môi trường điện tử hóa, tự động hóa, cần sự tập trung thống nhất về dữ liệu và nghiệp vụ giữa Tổng cục Hải quan với các cục hải quan tỉnh, thành phố có vai trò quan trọng gấp nhiều lần so với môi trường truyền thống trước đây. Tình trạng có quá nhiều đầu mối như hiện nay tất yếu sẽ gây khó khăn cho việc chỉ đạo điều hành, đồng thời khó thực hiện được việc đầu tư tập trung tài chính, nhân lực cho tất cả các cục hải quan.

Thứ hai, nhân lực trình độ cao phục vụ phát triển áp dụng TTHQĐT chưa đáp ứng được yêu cầu.

Trong giai đoạn thí điểm TTHQĐT, nhân lực ngành hải quan tuy đã được cấp tốc đào tạo và huấn luyện, nhưng đến khi kết thúc thì kết quả vẫn chưa đạt mục tiêu đề ra. Hiện nay khi đã thực hiện TTHQĐT trong phạm vi cả nước và

việc hoàn thiện thủ tục này theo chuẩn mực quốc tế đến năm 2020, nhân lực ngành hải quan còn rất nhiều việc phải làm. Mặc dù có số lượng nhân lực lớn, nhưng nguồn nhân lực trình độ cao, chuyên gia trong từng lĩnh vực của ngành hải quan sẽ còn tiếp tục thiếu hụt.

Về nhu cầu ngành Hải quan đang thiếu rất nhiều cán bộ, chuyên gia vừa hồng (vững vàng chính trị tư tưởng) vừa chuyên (am hiểu sâu nghiệp vụ). Nguyên nhân là do trong khi có nhiều cơ sở và chính sách đào tạo, huấn luyện cán bộ hải quan về chính trị, tư tưởng, nhưng lại thiếu cơ sở và chính sách đào tạo huấn luyện chuyên sâu, chuyên gia. Sự mất cân đối này kéo dài đã nhiều năm, tới nay thiếu đội ngũ chuyên gia, cán bộ giỏi trong từng lĩnh vực nghiệp vụ chuyên ngành đặc thù như: mã số hàng hóa, trị giá, phân loại hàng hóa, kiểm soát, kiểm hóa, tình báo hải quan, quản lý rủi ro, soi chiếu container... đang là tình trạng chung của nhiều đơn vị ở cơ quan Tổng cục Hải quan cũng như tại các cục, chi cục hải quan trong cả nước.

Trong cơ cấu tổ chức của mình, ngành hải quan có các cục tham mưu công tác chuyên môn ở Tổng cục và cục Hải quan các tỉnh, thành phố, ngoài ra còn có các đơn vị sự nghiệp (Viện nghiên cứu hải quan, Trường Hải quan Việt Nam, Trung tâm phân tích phân loại hàng hóa XNK). Vì vậy, nhu cầu cán bộ, chuyên gia của ngành rất đa dạng, trong đó cần cả những chuyên gia, cán bộ chuyên môn giỏi về tham mưu, quản lý, công nghệ thông tin và nhà khoa học. Hệ thống chuyên gia, cán bộ phải có đủ những tiêu chuẩn, phẩm chất quy định chung cho tất cả các ngành trong cả nước, còn phải có những tiêu chuẩn, phẩm chất riêng phù hợp với đặc điểm của ngành hải quan.

Về mặt cung, đào tạo ở bậc trình độ thạc sỹ, tiến sỹ chuyên ngành hải quan cho đến nay vẫn chưa được mở ra tại bất cứ cơ sở đào tạo nào trực thuộc Bộ Giáo dục và Đào tạo. Riêng các đơn vị đào tạo trực thuộc Bộ Tài chính thì từ đào tạo trung cấp, cao đẳng đến đại học đều chậm được hoạch định nên rất lúng túng trong phát triển. trường Hải quan Việt Nam được thành lập lần đầu vào năm

1990 sau khi tách ra rồi lại nhập vào từ hai trường Nghiệp vụ Hải quan tại Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh.

Trước khi mới được tái lập vào năm 2010, trường Hải quan Việt Nam đã chuyển thành trường Cao đẳng Tài chính - Hải quan. Đào tạo chuyên ngành hải quan ở bậc đại học, đến năm 2003 Học viện Tài chính mới bắt đầu thành lập khoa Thuế - Hải quan (trong tổng số 14 khoa của đơn vị này). Như vậy đào tạo về chuyên ngành hải quan đã bị chậm, tính độc lập hạn chế thường bị ghép với đào tạo về tài chính, kế toán, thuế.

Thiếu nhân lực được đào tạo ở trình độ cao không chỉ là một trong những nguyên nhân hàng đầu của những tồn tại trong thực trạng áp dụng TTHQĐT Việt Nam những năm qua, mà còn là một thách thức lớn đối với ngành Hải quan trong những năm tới.

2.4.3.3 Nguyên nhân thuộc về các doanh nghiệp

Thứ nhất, sự nhận thức về vai trò ứng dụng thủ tục hải quan điện tử trong hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa và tạo sức cạnh tranh khi hội nhập giao thương quốc tế của nhiều doanh nghiệp còn rất hạn chế. Tâm lý e dè và chưa thực sự muốn áp dụng TTHQĐT còn bao trùm và do đó doanh nghiệp chưa có sự đầu tư thỏa đáng cho việc thực hiện này.

Thứ hai, cơ sở hạ tầng viễn thông của doanh nghiệp chủ yếu được trang bị để quản lý nội bộ, giao dịch bên ngoài chỉ dừng lại mức độ gửi email, truy cập tin tức thị trường mà chưa có hệ thống máy tính với phần mềm thông minh để thực hiện giao dịch điện tử. Quá trình kết nối giữa doanh nghiệp với các cơ quan quản lý nhà nước chưa đạt mức tương tác hai chiều để thực hiện TTHQĐT. Do đó, trong quá trình khai báo, truyền nhận TTHQĐT giữa doanh nghiệp với cơ quan hải quan thường xuyên gặp sự trục trặc, tắc nghẽn, gián đoạn, thậm chí mất dữ liệu.

Kết luận Chương 2

1. Hải quan Việt Nam bắt đầu triển khai TTHQĐT từ năm 2005, quá trình này đã trải qua các giai đoạn khác nhau với quy mô từ thí điểm phạm vi hẹp rồi thí điểm mở rộng và chính thức triển khai trên phạm vi toàn quốc từ ngày 1/1/2013. Từ những bước đi đầu tiên là điện tử hóa một số bước trong quy trình thủ tục hải quan đến áp dụng TTHQĐT, Hải quan Việt Nam đã đạt được một số thành tựu nhất định.

2. Trong chương này, nghiên cứu sinh đã tập trung đi sâu phân tích thực trạng của quá trình triển khai thực hiện TTHQĐT áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại từ khi bắt đầu thí điểm năm 2005 đến 31/12/2013. Nội dung phân tích thực trạng được nghiên cứu sinh thực hiện phân tích dưới các góc độ:

- Chức năng nhiệm vụ của ngành hải quan trong quản lý hàng hóa xuất nhập khẩu, phương tiện xuất nhập cảnh;

- Thực trạng các yếu tố tác động đến quá trình áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong triển khai TTHQĐT;

- Phân tích thực trạng các chủ trương chính sách và biện pháp đã triển khai: nhận thức, khung pháp lý, tổ chức bộ máy, nguồn nhân lực, hạ tầng công nghệ thông tin, cung cấp dịch vụ công;

- Đánh giá thực trạng việc áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại vào thực hiện TTHQĐT Việt Nam.

3. Từ phân tích thực trạng, nghiên cứu sinh đưa ra những đánh giá ở góc độ tổng quát và chuyên sâu, nêu ra những hạn chế và nguyên nhân, làm tiền đề căn cứ để đưa ra những giải pháp khả thi và hiệu quả trong chương 3.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN THỦ TỤC HẢI QUAN ĐIỆN TỬ VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2020 THEO HƯỚNG ÁP DỤNG CÁC CHUẨN MỰC HẢI QUAN HIỆN ĐẠI

3.1 Bối cảnh hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam

3.1.1 Bối cảnh quốc tế

Việc hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam trong giai đoạn từ nay đến năm 2020 được tiến hành trong bối cảnh quốc tế đầy biến động, tạo ra nhiều lực đẩy nhưng cũng đầy thách thức, lực cản cho quá trình hoàn thiện này.

3.1.1.1 Bùng nổ ứng dụng thành tựu khoa học công nghệ hiện đại

Thành tựu của các cuộc cách mạng khoa học - công nghệ hiện đại hiện nay đã hiện diện trên mọi lĩnh vực của đời sống kinh tế, xã hội, chính trị toàn cầu, trong đó thương mại quốc tế khá nổi bật. Hàng loạt quốc gia (trong đó có Việt Nam) có kim ngạch buôn bán xuất khẩu nhập khẩu lớn hơn tổng sản phẩm quốc nội (GDP) do những thuận lợi được mở ra cho lĩnh vực này từ áp dụng các thành tựu khoa học công nghệ hiện đại vào sản xuất, quản lý nhà nước, trực tiếp là quản lý hải quan.

Đến năm 2020, sự bùng nổ phát triển khoa học công nghệ hiện đại sẽ tiếp tục có những bước tiến mới, nhất là những khởi sự đã đạt được trong tầm tay về mở rộng sử dụng năng lượng nguyên tử, năng lượng xanh, công nghệ nano, kỹ thuật số, công nghệ gen và đặc biệt là những thế hệ mới của sản phẩm máy tính thông minh (smart computer) có tính năng tự động hóa cao. Điều này sẽ dần thay đổi phương thức sản xuất mới đồng thời kéo theo phương pháp quản lý hiện đại hơn dựa trên nền tảng ứng dụng mạnh mẽ khoa học công nghệ mới.

Trong dây chuyền cung ứng toàn cầu về sản xuất - dịch vụ - xuất nhập khẩu hàng hóa - thương mại toàn cầu sẽ có sự thay đổi với sự phát triển bùng nổ nhờ ứng dụng kỹ thuật số, tự động hóa. Đây là yêu cầu đặt ra cho quản lý hải quan hiện đại một cách mạnh mẽ, sâu rộng, đặc biệt phải hoàn thiện TTHQĐT

theo các chuẩn mực hải quan hiện đại từ nay đến năm 2020.

3.1.1.2 Tái cấu trúc nền kinh tế toàn cầu gắn với mô hình tăng trưởng

Sau cuộc khủng hoảng kinh tế khởi sự tại Mỹ từ “cho vay dưới chuẩn” năm 2008 và khủng hoảng “nợ công vượt tầm kiểm soát” bộc phát năm 2012 sau nhiều năm ủ bệnh, hiện chưa được ngăn chặn và đang lan rộng ra nhiều quốc gia Châu Âu có tỷ lệ nợ công không bình thường; tăng trưởng của nền kinh tế thế giới từ tiếp tục khó khăn và hồi phục chậm. Theo đánh giá của Tổ chức Liên hợp quốc về thương mại và phát triển về thương mại toàn cầu tiếp tục giảm, có dấu hiệu phục hồi nhưng chưa bền vững; đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI), sau khi đạt đỉnh điểm 2.080 tỷ USD (năm 2007) từ đó đến nay liên tục là chu trình giảm cho đến năm 2013 giảm xuống chỉ còn 1.400 tỷ USD.

Từ những động thái trên, thế giới trong 10-15 năm tới có một đặc điểm nổi bật, đó là việc phải thực hiện tái cấu trúc nền kinh tế gắn với trong phạm vi toàn cầu cũng như trong từng quốc gia, xu hướng của việc tái cấu trúc này là:

- Lập lại trật tự tiền tệ thế giới từ “đồng tiền thế giới” chỉ có đồng đô la Mỹ duy nhất sang một số đồng tiền mạnh khác.
- Cải cách thể chế tài chính tại nhóm các nước phát triển (G7), lĩnh vực chứa đựng nhiều nguy cơ khủng hoảng nhất.
- Điều chỉnh chiến lược hướng về xuất khẩu tại các nước phát triển và công nghiệp mới (G20) để hướng nhiều hơn tới thị trường trong nước.
- Phá bỏ “bẫy thu nhập trung bình” tại nhiều nước đang phát triển nhằm đạt được sự phát triển hiệu quả và bền vững hơn nhờ nâng cao năng suất tổng hợp, không tiếp tục dựa vào giá nhân công rẻ, khai thác cạn kiệt tài nguyên, đầu tư tạo bong bóng bất động sản.

Việc tái cấu trúc kinh tế toàn cầu với các xu hướng trên đây sẽ tạo điều kiện để từng quốc gia, từng khu vực thực hiện khôi phục, phát triển nền kinh tế đang khủng hoảng hoặc bị ảnh hưởng của khủng hoảng. Các lĩnh vực thương mại, đầu tư trong các nền kinh tế đó do có độ nhạy cảm cao sẽ sớm bắt nhịp hơn

với các xu hướng trên. Một trong những chuyển động nổi bật theo xu hướng trên là việc khởi động Hiệp định đối tác chiến lược xuyên Thái Bình Dương (TPP). Khi hoàn tất, TPP là một hiệp định toàn diện về tự do thương mại của thế kỷ XXI, chiếm tới 40% thương mại toàn cầu, gồm các quy định về: trao đổi hàng hoá, dịch vụ, xuất xứ, hàng rào kỹ thuật, sở hữu trí tuệ. Mục tiêu của TPP là cắt giảm nhanh các loại thuế xuất nhập khẩu giữa các nước thành viên, tiến tới mức 0% và mở rộng liên kết thị trường hàng hóa.

Xu hướng tái cấu trúc kinh tế toàn cầu với việc khôi phục và phát triển những lĩnh vực trên đây đặc biệt là về thương mại tự do, đặt ra nhu cầu đổi mới để hải quan thế giới đẩy nhanh hiện đại hóa các thành viên. Trong bối cảnh đó, Việt Nam sẽ có thêm điều kiện để thực hiện việc hoàn thiện TTHQĐT.

3.1.1.3 Gia nhập cộng đồng ASEAN (cộng đồng kinh tế ASEAN)

Hiệp hội các quốc gia Đông nam Á (ASEAN) được thế giới đánh giá là hình mẫu thành công trong hợp tác kinh tế, Việt Nam gia nhập tổ chức này năm 1995 cam kết là thành viên tích cực, có trách nhiệm. Hiến chương ASEAN có hiệu lực năm 2008, khẳng định mục tiêu thiết lập cộng đồng ASEAN dựa trên ba trụ cột trong đó xây dựng cộng đồng kinh tế ASEAN để kết nối sức mạnh thị trường của 10 nước ASEAN thành một và cơ sở sản xuất thống nhất, với 5 yếu tố: tự do lưu chuyển hàng hóa, tự do lưu chuyển dịch vụ, tự do lưu chuyển đầu tư, tự do lưu chuyển vốn và tự do lưu chuyển lao động có kỹ năng.

Để đạt được đích hình thành cộng đồng kinh tế ASEAN năm 2015, Việt Nam phải có nghĩa vụ thực hiện đầy đủ các hiệp định: thương mại hàng hóa ASEAN (ATIGA), đầu tư toàn diện ASEAN (ACIA), thương mại dịch vụ ASEAN (AFAS), kế hoạch tổng thể về kết nối ASEAN, hợp tác cơ chế một cửa ASEAN. Bên cạnh đó Việt Nam phải thực hiện hàng chục thỏa thuận thương mại giữa ASEAN với Trung Quốc, Nhật Bản, Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Ô-xtrây-li-a, Niu-Di-lân, Ấn Độ.

Khu vực ASEAN là thị trường xuất khẩu lớn nhất của Việt Nam, vì vậy

tích cực hội nhập cộng đồng kinh tế vừa là trách nhiệm của một thành viên nhưng cũng là cơ hội lớn cho hàng hóa, dịch vụ của nước ta thâm nhập mạnh mẽ hơn, mang lại lợi ích to lớn. Quá trình xây dựng cộng đồng kinh tế ASEAN sẽ đặt ra yêu cầu phải đẩy mạnh cải cách thể chế pháp luật, hiện đại hóa phương pháp quản lý đặc biệt là lĩnh vực hải quan để giúp thay đổi dần nền kinh tế theo hướng thích nghi, hỗ trợ quá trình chuyển đổi, thu hẹp khoảng cách phát triển của nước ta. Đây là áp lực lớn tác động trực tiếp và đòi hỏi phải nhanh chóng hoàn thiện TTHQĐT theo các chuẩn mực hải quan hiện đại để nhằm khơi thông dòng chảy hàng hóa, vốn đầu tư, du lịch dịch vụ khi cộng đồng kinh tế ASEAN hình thành.

3.1.2 Bối cảnh trong nước

Trong bức tranh toàn cầu, Việt Nam nổi lên như là một quốc gia năng động trong phát triển, sáng tạo trong chuyển đổi và chủ động trong hội nhập. Việt Nam chứa đựng nhiều điều kiện ảnh hưởng đến quyết định sự phát triển kinh tế - xã hội nói chung, thương mại và đầu tư quốc tế nói riêng của mình trong 10 - 15 năm tới. Qua đó đến năm 2020 phát triển thành một nước công nghiệp hiện đại và trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan sẽ có phải hiện đại hóa TTHQĐT theo chuẩn mực quốc tế, trong đó nổi lên các sự kiện sau đây.

3.1.2.1 Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên xã hội chủ nghĩa (bổ sung và phát triển năm 2011)

Cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung và phát triển năm 2011) được thông qua tại Đại hội lần thứ XI Đảng Cộng sản Việt Nam. Cương lĩnh xác định mục tiêu đến giữa thế kỷ XXI của Việt Nam là “ra sức phấn đấu xây dựng nước ta trở thành một nước công nghiệp hiện đại, theo định hướng XHCN” [33, tr. 19].

Cương lĩnh đề ra phương hướng cơ bản gồm 8 điểm để thực hiện mục tiêu trên, trong đó có các nội dung: “đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước gắn với phát triển kinh tế trí thức, bảo vệ tài nguyên, môi trường”, “phát triển nền kinh tế thị trường định hướng XHCN” và “thực hiện đường lối đổi

ngoại độc lập, tự chủ, hòa bình, hữu nghị, hợp tác và phát triển; chủ động và tích cực hội nhập quốc tế” [33, tr. 25].

Mục tiêu và các phương hướng trong cương lĩnh là những căn cứ chính trị có tầm quan trọng hàng đầu để nhà nước và xã hội thiết lập các thể chế và hoạch định các chương trình phát triển cơ bản, lâu dài. Ngành hải quan thấy từ trong cương lĩnh những định hướng phát triển của mình, trong đó nổi lên là thực hiện các quá trình hiện đại hóa toàn ngành, phục vụ nền kinh tế thị trường định hướng XHCN Việt Nam tích cực và chủ động hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu với hiệu quả cao và bền vững.

3.1.2.2 Chiến lược phát triển kinh tế xã hội giai đoạn 2011-2020

Chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 2011 - 2020 là sự tiếp nối với chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2001 - 2010 vừa kết thúc thành công, đưa Việt Nam ra khỏi tình trạng kém phát triển, bước vào nhóm nước đang phát triển có thu nhập trung bình.

Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011-2020 đề ra mục tiêu tổng quát, trong đó về kinh tế “phấn đấu đến năm 2020 nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại”, về hội nhập “vị thế của Việt Nam trên trường quốc tế tiếp tục được nâng lên” [31, tr. 103].

Trong số các chỉ tiêu chủ yếu của 10 năm 2011-2020, về kinh tế, chiến lược xác định: phấn đấu đạt tốc độ tăng trưởng GDP bình quân 7- 8% /năm; GDP bình quân đầu người đạt 3000 USD/năm; tỷ trọng các ngành công nghiệp và dịch vụ chiếm khoảng 85% trong GDP; yếu tố năng suất tổng hợp góp vào tăng trưởng khoảng 35% [31, tr. 104].

Về nhà nước, chiến lược xác định “tập trung xây dựng nền hành chính nhà nước trong sạch, vững mạnh, bảo đảm quản lý thống nhất, thông suốt, hiệu lực, hiệu quả. Thực hiện chương trình tổng thể cải cách hành chính và hiện đại hóa nền hành chính quốc gia”, “đặt yêu cầu cải cách thủ tục hành chính ngay trong quá trình xây dựng thể chế”, “giảm mạnh các thủ tục hành chính”; “đẩy mạnh

việc ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý và điều hành của hệ thống hành chính nhà nước các cấp” [31, tr. 142].

Những vấn đề có tính chất chủ trương trên đây đã và đang là kim chỉ nam cho mọi quyết định ở tầm cao nhất của đất nước trong 10 năm tới về xây dựng và phát triển kinh tế, trong đó thương mại và đầu tư quốc tế là một bộ phận quan trọng; về cải cách và hiện đại hóa nền hành chính, trong đó lĩnh vực hải quan.

3.1.2.3 Ban hành hiến pháp mới sửa đổi hiến pháp năm 1992

Hiến pháp năm 1992 là hiến pháp đầu tiên của thời kỳ đổi mới, đã quy định chế độ chính trị, chế độ kinh tế, quyền và nghĩa vụ cơ bản của công dân, các tổ chức trong hệ thống nhà nước. Sau khi tổng kết 10 năm thực hiện, hiến pháp này đã được sửa đổi bổ sung vào năm 2001. Đến nay, bản Hiến pháp năm 2013 sửa đổi bổ sung Hiến pháp năm 1992 đã được Quốc hội thông qua vào ngày 28/11/2013 tại kỳ họp thứ 6 Quốc hội khóa XIII để hiến định các vấn đề nhằm thực hiện những mục tiêu và nhiệm vụ được đề ra tại cương lĩnh xây dựng đất nước trong thời kỳ quá độ lên CNXH (bổ sung và phát triển năm 2011).

Vấn đề nhà nước, hiến pháp đã có nhiều quy định quan trọng: nền hành chính quốc gia, chế độ công vụ được tổ chức và hoàn thiện để phục vụ nhân dân (điều 8); nhà nước thống nhất quản lý hoạt động kinh tế đối ngoại, phát triển các hình thức hợp tác kinh tế với các quốc gia, vùng lãnh thổ, tổ chức quốc tế trên nguyên tắc tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và cùng có lợi, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế (điều 55).

Những quy định của hiến pháp nói chung, của các điều cụ thể trên đây đã đặt ngành hải quan trong quá trình thực hiện cải cách hành chính, hoàn thiện TTHQĐT trước những vấn đề vừa rất cơ bản lâu dài, vừa rất cấp bách trước mắt.

3.2 Mục tiêu, quan điểm, phương hướng hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam đến năm 2020 theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại

3.2.1 Mục tiêu hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam

Mục tiêu của việc hoàn thiện TTHQĐT đến năm 2020 được thiết lập trên

cơ sở hội tụ giữa yêu cầu và khả năng xây dựng Hải quan Việt Nam ngang tầm với vai trò và vị trí của một quốc gia sẽ có quy mô dân số trên 100 triệu người, một nền kinh tế được tái cấu trúc, hội nhập sâu với kinh tế quốc tế để gia nhập nhóm các nước tăng trưởng và phát triển bền vững trên thế giới, mục tiêu này là:

Xây dựng Hải quan Việt Nam hiện đại, có cơ chế, chính sách đầy đủ, minh bạch, thủ tục hải quan đơn giản, hài hòa đạt chuẩn mực quốc tế, trên nền tảng ứng dụng công nghệ thông tin, xử lý dữ liệu tập trung và áp dụng rộng rãi phương thức quản lý rủi ro, đạt trình độ tương đương với các nước tiên tiến trong khu vực Đông nam Á. Nguồn nhân lực hải quan đạt trình độ chuyên nghiệp, chuyên sâu có trang thiết bị, kỹ thuật hiện đại, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả góp phần tạo thuận lợi cho các hoạt động thương mại hợp pháp, phát triển du lịch, thu hút đầu tư nước ngoài, đảm bảo an ninh quốc gia, an toàn xã hội, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và nghĩa vụ hợp pháp của tổ chức, cá nhân” quyết định 448/QĐ-TTg ngày 25/3/2011 của Thủ tướng Chính phủ [73, tr. 3].

Để hiện thực hóa được mục tiêu tổng quát nêu trên, nghiên cứu sinh cho rằng cần xác định rõ các tiêu chí cụ thể để đạt được vào năm 2020 là: TTHQĐT được thực hiện tại 100% số cục hải quan, chi cục hải quan và các loại hình thủ tục hải quan; 95% kim ngạch xuất nhập khẩu; 100% số doanh nghiệp tham gia thực hiện. Thực hiện tập trung thống nhất dữ liệu toàn quốc và thông quan hàng hóa tự động đạt bằng mức độ các nước tiên tiến trong khu vực Châu Á cùng thời điểm năm 2020. Kết nối thành công đầy đủ với hệ thống cấp phép, quản lý hàng hóa xuất nhập khẩu của tất cả 21 Bộ ngành; thực hiện tập trung hóa một cửa hải quan quốc gia và cho phép nộp chứng từ điện tử chỉ một lần đạt mức 95% vào năm 2020.

3.2.2 Quan điểm hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam

Từ những căn cứ lý luận, kinh nghiệm các nước, thực tiễn bối cảnh, mục tiêu trên đây, việc hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam đến năm 2020 được xây dựng trên các quan điểm sau.

3.2.2.1 Hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử phục vụ phát triển có hiệu quả bền vững hoạt động kinh tế đối ngoại của Việt Nam

Mặc dù hoạt động của ngành hải quan không phủ rộng tới mọi hoạt động kinh tế đối ngoại của Việt Nam, nhưng lại tập trung vào một số lĩnh vực trọng yếu của hoạt động này, trong đó nổi bật là tự do hóa thương mại và đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Đây là các lĩnh vực phản ánh sống động nhất về tính hiệu quả và bền vững trong phát triển hoạt động kinh tế đối ngoại của nền kinh tế.

Quan điểm trên đây đòi hỏi việc hoàn thiện TTHQĐT phải trước hết quán triệt các vấn đề thuộc đường lối, chủ trương, chính sách lớn của Đảng và Nhà nước, theo đó: về đối ngoại, thực hiện đầy đủ nguyên tắc bảo đảm độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ và cùng có lợi, phù hợp với pháp luật và thông lệ quốc tế; về đối nội, thực hiện tổ chức và hoàn thiện nền hành chính hải quan, chế độ công vụ hải quan phục vụ nhân dân, doanh nghiệp tạo thuận lợi cho các hoạt động thương mại, đầu tư, du lịch quốc tế.

Hoàn thiện TTHQĐT theo quan điểm trên đây còn phải chú trọng tới việc giảm thiểu các yếu tố gây bất lợi cho tính hiệu quả và bền vững trong phát triển kinh tế đối ngoại, trong đó quan trọng hàng đầu là lợi dụng sự thông thoáng của TTHQĐT để buôn lậu, gian lận thương mại, trốn lậu thuế, cạnh tranh thiếu lành mạnh, kể cả tham nhũng trong ngành hải quan.

3.2.2.2 Hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử theo chuẩn mực hải quan hiện đại phù hợp với đặc điểm của Việt Nam

Quan điểm này xuất phát từ hai xu hướng phát triển tất yếu của ngành hải quan Việt Nam. Thứ nhất, đó là xu hướng Chính phủ điện tử, trong đó ngành hải quan điện tử là một cấu phần. Trong xu hướng này, ngành hải quan là bộ phận xung kích do vai trò của mình trong lĩnh vực kinh tế đối ngoại. Thứ hai, đó là xu hướng hội nhập ngày càng sâu rộng của nền kinh tế Việt Nam vào nền kinh tế thế giới, đòi hỏi hải quan phải đồng hành và phát triển tương xứng. Mỗi giai đoạn hẫng hụt, bất cập của Hải quan Việt Nam trong xu hướng này đều sẽ bị trả

giá bằng sự thua thiệt, rủi ro, bỏ lỡ thời cơ, sụt giảm năng lực cạnh tranh của nhiều lĩnh vực trong hoạt động kinh tế đối ngoại của đất nước.

Quan điểm trên đây còn phù hợp với vai trò và vị trí của Hải quan Việt Nam với tư cách là một thành viên có trách nhiệm của WCO. Hiện tại, tổ chức này có 179 thành viên, trong đó Việt Nam là thành viên tích cực mặc dù với một nền kinh tế đang phát triển, trình độ quản lý nền hành chính đang lạc hậu, hạ tầng công nghệ viễn thông đi sau nhiều quốc gia. Việc sớm tham gia WCO giúp Việt Nam được hưởng lợi từ thể chế hải quan toàn cầu này, mặt khác đòi hỏi phải thực hiện các nghĩa vụ của một thành viên trong tổ chức.

Quyền lợi và nghĩa vụ đó thể hiện trên nhiều phương diện, nhưng sự hài hòa của hai mặt này đã được hội tụ lại trong những quy định về chuẩn mực hải quan hiện đại. Mặc dù đã tiếp cận được một số trong hệ thống chuẩn mực này, nhưng để đạt được tất cả những chuẩn mực phổ cập nhất của hệ thống đó, Hải quan Việt Nam vẫn còn rất nhiều việc phải làm từ nay đến năm 2020. Thực tiễn đã chứng minh không có một mô hình hải quan hiện đại theo chuẩn mực mà áp dụng thành công cho mọi quốc gia. Vậy nên cần phải được thực hiện trong những điều kiện phù hợp với đặc điểm kinh tế - xã hội của Việt Nam, trong đó đặc điểm lớn chi phối là xuất phát từ trình độ phát triển thấp, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội kém phát triển, hệ thống pháp lý chưa đầy đủ, nguồn nhân lực hạn chế, thể chế nền kinh tế Việt Nam chưa đạt đúng nghĩa một nền kinh tế thị trường đầy đủ.

Những đặc điểm này sẽ tác động, chi phối và đòi hỏi việc áp dụng chuẩn mực và mô hình hiện đại hóa TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại phải có sự lựa chọn theo hướng thiết thực, hiệu quả, ưu tiên đạt các chuẩn mực bắt buộc, tăng dần các chuẩn mực khuyến khích và hướng dẫn.

3.2.2.3 Bảo đảm tính đồng bộ hệ thống trong hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử

Quan điểm này xuất phát từ thực tiễn của Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế trong xây dựng và vận hành hệ thống TTHQĐT. Trong chín năm qua (kể từ năm 2005), Việt Nam mới chỉ thực hiện được một số khâu trong hệ thống

TTHQĐT do chưa đạt được sự đồng bộ của toàn hệ thống.

Tính đồng bộ của hệ thống TTHQĐT đòi hỏi phải đồng thời phối hợp bốn cấu phần chủ yếu của hệ thống: khung pháp luật, cơ sở hạ tầng, tổ chức bộ máy và nhân lực ngành hải quan. Trong các cấu phần đó: khung pháp luật đang cần được sửa đổi, bổ sung, phát triển; cơ sở hạ tầng cần có nhiều vốn đầu tư; tổ chức bộ máy lại cần được cải cách; nhân lực nhất thiết phải được đào tạo và đào tạo lại bài bản, chuyên nghiệp. Việc hoàn thành từng cấu phần tuy đã rất khó khăn, nhưng phối hợp để hội tụ những cấu phần đó lại trong một tiến độ cần thiết thì khó khăn càng thêm gấp bội.

Quan điểm đồng bộ, hệ thống trên đây đòi hỏi việc hoàn thiện TTHQĐT đến năm 2020 phải được giải quyết và phối hợp trên nhiều cấp độ. Ở cấp độ quốc tế, đó là việc tiếp cận với trình độ tổ chức và kỹ thuật hiện đại trong khu vực và trên thế giới; ở cấp độ quốc gia, đó là sự phối hợp trong hệ thống Chính phủ điện tử; ở cấp độ ngành Hải quan, đó là việc triển khai trên toàn ngành kể từ cơ quan đầu não là Bộ Tài chính đến các cấp Tổng cục Hải quan, cục hải quan, chi cục hải quan; riêng cấp hải quan cửa khẩu, yêu cầu đồng bộ hệ thống càng được đặt ra ở mức độ vừa cấp bách trước mắt, vừa cơ bản lâu dài bởi đây vừa là đầu vào, vừa là đầu ra trực tiếp của việc thực hiện TTHQĐT.

3.2.3 Phương hướng hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam đến năm 2020

Phù hợp với mục tiêu, quan điểm việc hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam đến năm 2020 được xác định phương hướng áp dụng theo các chuẩn mực hải quan hiện đại mà cụ thể là đến năm 2020 sẽ tập trung thực hiện và đáp ứng đầy đủ 12 chuẩn mực hải quan hiện đại phổ quát, căn bản, cần thiết nhất cho TTHQĐT. Vì khi áp dụng thành công những chuẩn mực này sẽ tạo nền tảng vững chắc để mở rộng thêm việc áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại khác.

3.2.3.1 Đẩy mạnh hoàn thiện áp dụng chuẩn mực khai báo trước

Khai báo trước nhằm giúp cho doanh nghiệp khai trước thông tin chi tiết

các chứng từ liên quan đến lô hàng xuất nhập khẩu trước khi hàng đến, để cơ quan hải quan có thời gian và điều kiện phân tích thông tin vững chắc, giảm thiểu rủi ro và thông quan giải phóng hàng sớm cho doanh nghiệp. Về việc này, Hải quan Việt Nam đã có quy định và đã triển khai thực hiện tương đối tốt.

Tuy nhiên phạm vi thông tin khai báo trước còn hạn chế, do TTHQĐT chưa được kết nối với các Bộ ngành nên thông tin doanh nghiệp khai trước chủ yếu là dữ liệu tờ khai, trong khi nội dung giấy cấp phép, hạn ngạch, chính sách mặt hàng. Vì vậy, TTHQĐT cần tiếp tục hoàn thiện, kết nối trong khai báo để nâng cao mức độ tự động hóa và hiệu quả xử lý thông tin đầu vào cho hải quan, tránh để xảy ra nghi vấn quá nhiều do thiếu thông tin dữ liệu hàng hóa.

3.2.3.2 Áp dụng chuẩn mực thông quan trước

Áp dụng chuẩn mực thông quan trước sẽ có vai trò to lớn giúp thu hút vốn đầu tư của tập đoàn lớn đa quốc gia vào Việt Nam (như Intel, Samsung..) đây là những doanh nghiệp công nghệ cao, các thiết bị số lượng lớn XNK cần thông quan trước để đáp ứng yêu cầu chuỗi cung ứng hàng hóa toàn cầu. Một số doanh nghiệp nhỏ tuân thủ pháp luật hải quan và XNK các mặt hàng (thủy sản, nông sản, dầu khí) cần thời gian thông quan trước khi XNK để tránh thất thoát, rủi ro cũng cần được áp dụng.

Do đó, trong hệ thống luật pháp về hải quan phải được quy định nội luật hóa chuẩn mực này, đồng thời cần hoàn thiện triển khai mô hình TTHQĐT xử lý tập trung dữ liệu các khâu nghiệp vụ thuế, mã, giá, quản lý rủi ro, xử lý vi phạm.

3.2.3.3. Nâng cao áp dụng quản lý rủi ro

Quản lý rủi ro là một trong những nền tảng của hệ thống quy trình hải quan điện tử, việc thiết kế và cải tiến quy trình quản lý rủi ro trong những năm qua đã tạo cho Hải quan Việt Nam một bước tiến quan trọng trong tiến trình hiện đại hóa của ngành. Trong những năm tới, quy trình quản lý rủi ro vẫn rất cần được hoàn thiện, trong đó tập trung vào:

- Đầu tiên cần phải quy định đầy đủ hơn trong văn bản pháp luật để cho

phép mở rộng phạm vi áp dụng quản lý rủi ro cả 3 khâu trước - trong - sau thông quan, đẩy mạnh phương pháp quản lý hải quan nâng cao hiệu quả kiểm tra trọng tâm trọng điểm giám sát hải quan.

- Đẩy mạnh áp dụng quản lý rủi ro trong phân tích tình báo hải quan và thông tin hàng hóa e-manifest để giảm thiểu các khâu hiện đang thực hiện bằng thủ công như: dừng thông quan đột xuất, kiểm tra tràn lan...gây khó khăn cho hoạt động xuất nhập khẩu.

- Kết nối thông tin một cửa hải quan quốc gia đối với các lĩnh vực quản lý chuyên ngành của các Bộ (giao thông, công thương, y tế, nông nghiệp, công an, biên phòng, hãng tàu) và thu thập thông tin tình báo từ hải quan ASEAN và các đối tác thương mại chính để làm cơ sở phân tích, đánh giá thông tin quản lý ro.

- Nâng cao mức độ tự động hóa trong khâu tiếp nhận và xử lý hồ sơ hải quan điện tử. Việc này đòi hỏi phải nâng cấp cơ sở dữ liệu hải quan, nâng cấp chất lượng khâu tiếp nhận tờ khai để có căn cứ tin cậy cho việc ra quyết định.

3.2.3.4 Đẩy mạnh, mở rộng chuẩn mực giảm chứng từ thương mại

Giảm chứng từ thương mại là một trong những yêu cầu hàng đầu của cơ chế “thuận lợi hóa” thương mại. Đây cũng là một đối tượng mà cải cách thủ tục hành chính nói chung, TTHQĐT nói riêng rất quan tâm để thực hiện. Về vấn đề này, Việt Nam đã có quy định nhưng còn chưa đầy đủ, cần được bổ sung trong thời gian tới, cụ thể là xây dựng các thiết chế về:

- Sử dụng những thông tin có sẵn trong giao dịch thương mại.
 - Sử dụng các bản sao chứng từ.
 - Doanh nghiệp chỉ phải cung cấp một lần các chứng từ.
 - Hải quan phải chủ động tìm chứng từ, thay vì thụ động yêu cầu doanh nghiệp cung cấp.
 - Chuyển dần các chứng từ giấy sang chứng từ điện tử.
 - Đơn giản hóa về nội dung, giảm thiểu về số lượng chứng từ điện tử.
- Những thiết chế trên đây một mặt cần được giữ ổn định để thực hiện trong

một thời gian cần thiết, nhưng phải được sửa đổi, bổ sung để không lạc hậu so với những tiến triển trên hoạt động thực tiễn của lĩnh vực thương mại quốc tế, cũng như những tiến bộ nhanh chóng của công nghệ thông tin và kỹ thuật điện tử.

3.2.3.5 *Xác định xuất xứ tự động*

Trong khi xác định xuất xứ theo phương thức thủ công dựa trên giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa (C/O) do người khai hải quan nộp, thì xác định xuất xứ tự động lại do cơ quan hải quan tích hợp từ những thông tin có sẵn và những thông tin trong hợp tác hải quan quốc tế. Hệ thống tích hợp này cho phép cơ quan hải quan chủ động theo dõi lộ trình của hàng hóa từ quốc gia xuất phát đến quốc gia đích, rút ngắn được thời gian xác định C/O và loại trừ bớt tình trạng gian lận khai báo xuất xứ để hưởng lợi về thuế, phí hải quan. Tuy nhiên, hiện nay Việt Nam chưa quy định và cho phép xác định xuất xứ tự động.

Vì vậy, thời gian tới cần hướng tới các nhiệm vụ sau:

- Trao thẩm quyền và công nhận pháp lý các thông tin có sẵn từ dữ liệu hải quan và từ các tổ chức định giá xuất xứ của Tổ chức thương mại thế giới.
- Xây dựng quy chế phối hợp công nhận lẫn nhau giữa Hải quan Việt Nam với hải quan các nước về trao đổi thông tin, xác định xuất xứ điện tử.
- Xây dựng quy trình xác định xuất xứ tự động, áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro để phân định kiểm tra xuất xứ.

3.2.3.6 *Triển khai tính giá tự động*

Tính giá tự động còn được gọi với tên đầy đủ là “định giá hải quan tự động”. Việc định giá hải quan đúng đắn và chính xác sẽ cho phép tính thuế đúng và chính xác, tránh thất thu hoặc lạm thu khiến phải truy thu, truy hoàn thuế rất phức tạp, tốn kém. WTO đã ban hành hiệp định trị giá hải quan và yêu cầu tất cả các thành viên của mình áp dụng. Đến nay, các nước phát triển đều đã áp dụng, trong khi Việt Nam và các nước đang phát triển trì hoãn thi hành do điều kiện quản lý thương mại chưa được cải cách đầy đủ, quản lý chính phủ điện tử chưa hoàn chỉnh.

Mặc dù Việt Nam đã tiếp cận từng phần hiệp định trị giá hải quan trong

hải quan truyền thống, nhưng trong TTHQĐT chưa có văn bản pháp lý quy định cho phép tính giá tự động để áp dụng chuẩn mực này. Trong những năm tới, cần áp dụng chuẩn mực này theo đó phải thực hiện:

- Xây dựng cơ sở pháp lý cho phép tính giá tự động và tích hợp quy trình này vào quy trình TTHQĐT.

- Thực hiện kiểm tra trị giá hải quan trọng điểm theo kỹ thuật quản lý rủi ro tại thời điểm trước - trong và sau thông quan.

- Phối hợp với hải quan các nước để xây dựng dữ liệu về giá hải quan của tất cả các mặt hàng để chống chuyển giá nhập khẩu, hệ thống cơ sở dữ liệu giá được cập nhật đầy đủ và thường xuyên.

3.2.3.7 Hoàn thiện ứng dụng chuẩn mực áp thuế tự động

Tên gọi đầy đủ của chuẩn mực này là “áp giá tính thuế tự động”, chuẩn mực này nhằm thực hiện thuận lợi hóa thương mại mà còn là biện pháp chống gian lận thuế, gian lận thương mại. Việt Nam đã có quy định để thực hiện chuẩn mực này nhưng còn nhiều hạn chế, cần được bổ sung trong thời gian tới.

- Xây dựng và đưa vào vận hành quy chế tự tính thuế của người khai hải quan.

- Xây dựng và vận hành hệ thống “cơ sở dữ liệu trị giá tự động” đối với hàng hóa cùng loại hoặc tương tự đã được thông quan trong quá khứ hoặc tại thời điểm khai hải quan.

Việc thực hiện chuẩn mực áp thuế tự động với hai trọng điểm trên đây có thể được khởi động sớm muộn khác nhau, nhưng cần có chung thời điểm hoàn thành để khi “cơ sở dữ liệu trị giá tự động” được công khai hóa thì người khai hải quan đã có thể biết và sử dụng thành thạo trong tự khai thuế.

3.2.3.8 Hoàn thiện ứng dụng chuẩn mực nộp thuế tự động

Đây là khâu cuối cùng của chuỗi thủ tục tự động trong lĩnh vực thuế hải quan, đòi hỏi sự gắn kết trao đổi thông tin điện tử hai chiều giữa hệ thống hải quan - kho bạc - ngân hàng thương mại. Chuẩn mực này Việt Nam đã thí điểm thực hiện từng phần theo quy chế phối hợp hợp tác giữa 3 bên. Việc thực hiện

chuẩn mực này nộp thuế tự động đòi hỏi phải được hoàn thiện các điều kiện sau:

- Hoàn thiện và nâng tầm pháp lý cho phép doanh nghiệp được nộp thuế điện tử qua tài khoản mở tại ngân hàng vào tài khoản hải quan tại kho bạc.

- Xây dựng hệ thống thông tin tự động kết nối hai chiều về thông tin nộp thuế điện tử 24/7 của 3 hệ thống hải quan - kho bạc - ngân hàng.

3.2.3.9 Nâng cao mức độ tự động thông quan điện tử

Thông quan điện tử còn được gọi là thông quan tự động, trong đó không chỉ việc xác nhận và quyết định thông quan của hải quan được thực hiện bằng phương thức điện tử mà các giao dịch giữa hải quan và người khai hải quan cũng như việc gửi tới người nhận quyết định cũng được thực hiện bằng phương thức này. Hiện tại, Việt Nam đã có quy định về thông quan điện tử nhưng còn nhiều hạn chế, trong đó nhiều khâu vẫn phải thực hiện bằng phương thức thủ công. Trong những năm tới, việc thực hiện chuẩn mực này cần được hướng tới:

- Xây dựng hệ thống công nghệ thông tin theo yêu cầu đáp ứng tập trung hóa dữ liệu điện tử toàn quốc, tự động hóa trong tất cả các bước nghiệp vụ quan trọng về thuế, hàng hóa, giá, mã thông tin chủ hàng, e-manifest, cấp phép.

- Xây dựng quy định pháp lý cho phép kết nối trao đổi chứng từ điện tử với các bên liên quan (vận tải, giao nhận, ngân hàng, chủ hàng, kho ngoại quan, cơ quan chuyên ngành, cảnh sát, hải quan các nước...).

- Ứng dụng kỹ thuật quản lý seal hải quan điện tử kết nối dữ liệu vệ tinh để giám sát hành trình di chuyển hàng hóa làm căn cứ thông quan tự động.

Để thành công áp dụng chuẩn mực thông quan điện tử tự động Hải quan Việt Nam đang chuẩn bị các điều kiện để vận hành hệ thống thông quan điện tử VNACCS/VCIS do Chính phủ Nhật Bản tài trợ, theo đó ngành hải quan cần chuẩn bị đầy đủ ba điều kiện: hoàn thiện cơ sở pháp lý đặc biệt bắt buộc bộ ngành kết nối và cung cấp thông tin chuyên ngành cho hệ thống, đào tạo cách thức sử dụng và xử lý phát sinh vướng mắc khi hệ thống vận hành, nâng cấp trang thiết bị hạ tầng viễn thông của ngành hải quan.

3.2.3.10 Mở rộng trao đổi thông tin điện tử

Việc trao đổi thông tin giữa các bên trong hợp tác hải quan bao gồm hai cấp độ: hợp tác trong nước và hợp tác với hải quan nước ngoài. Hiện tại, Việt Nam đã có quy chế trao đổi thông tin này nhưng phạm vi còn hạn hẹp, cần hoàn thiện cơ chế trao đổi thông tin hai chiều toàn diện với 3 trụ cột thông tin gồm.

Trụ cột thứ nhất, kết nối hai chiều thông tin giữa “*hải quan – hải quan*” việc trao đổi chia sẻ giữa thông tin nghiệp vụ giữa 34 cục hải quan và 174 chi cục hải quan với nhau, tập trung dữ liệu điện tử toàn quốc sẽ nâng cao hiệu lực quản lý. Đồng thời Hải quan Việt Nam sẽ kết nối một cửa với hải quan 10 nước ASEAN để khai thác chung dữ liệu thương mại hàng hóa trong khu vực. Bên cạnh đó, là thành viên của WCO, Hải quan Việt Nam cần hợp tác trao đổi thông tin điện tử với các nước và tổ chức quốc tế gồm: thông tin giá hải quan, xuất xứ, an ninh hải quan, thông tin tình báo hải quan...để chống gian lận, chuyển giá.

Trụ cột thứ hai, trao đổi tương tác hai chiều giữa “*hải quan - Bộ ngành*”, các Bộ ngành cung cấp thông tin về: giấy phép, hạn ngạch, thuế, C/O, tuân thủ pháp luật, hải quan cung cấp thông tin thống kê hàng hóa, thị trường XNK... Trao đổi thông tin hai chiều giúp hải quan và bộ ngành quản lý tốt và hiệu quả về tình hình quản lý XNK nhất là khi nước ta hội nhập và dễ bị các nước áp đặt các hàng rào thuế quan, phi thuế qua để bảo vệ thị trường.

Trụ cột thứ ba, trao đổi thông tin giữa “*hải quan - doanh nghiệp*” quá trình trao đổi, tương tác thông tin điện tử này thành công sẽ là một trong những điều kiện cơ bản và nền tảng cho việc nâng cao mức độ tự động hóa thông quan điện tử nhằm hướng tới mục tiêu doanh nghiệp sẽ thực hiện TTHQĐT mọi lúc, mọi nơi và mọi phương tiện.

3.2.3.11 Thực hiện tối đa giảm chi phí

Đẩy mạnh thực hiện chuẩn mực “giảm chi phí” trong thương mại sẽ nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế Việt Nam với các nước trên thế giới, giúp cho thu hút được nguồn vốn, công nghệ cao từ nước ngoài, tăng hiệu quả sản xuất

trong nước góp phần thực hiện thành công tái cơ cấu nền kinh tế gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng bền vững.

Trong lĩnh vực hải quan để áp dụng thành công chuẩn mực này, trước tiên phải quán triệt mục tiêu cắt giảm thêm 30% chi phí trong thực hiện thủ tục hải quan theo Đề án 30 cải cách thủ tục hành chính đề ra. Để làm được điều này trước hết phải tiếp tục mở rộng phạm vi về áp dụng TTHQĐT cho tất cả loại hình hàng hóa, bước tiếp theo là nâng mức độ tự động hóa trong từng dây chuyền TTHQĐT.

Điều này chỉ thực hiện được khi kết nối thông tin giữa hải quan với các cơ quan quản lý liên quan để giảm số lượng giấy tờ phải nộp, tiến tới phi giấy tờ giao dịch điện tử để giảm bớt thời gian chi phí lưu kho bãi, giảm tiếp xúc với các cơ quan nhà nước để ngăn ngừa, sách nhiễu phiền hà gây tốn kém.

3.3 Giải pháp hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020

Hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam theo chuẩn mực hải quan hiện đại đòi hỏi phải áp dụng đồng bộ nhiều giải pháp then chốt mang tính quyết định để đảm bảo hiệu quả đến năm 2020 như sau:

3.3.1 Tiếp tục nâng cao nhận thức về vai trò, lợi ích việc thực hiện thủ tục hải quan điện tử theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại

3.3.1.1 Đối với Nhà nước (Quốc Hội, Chính phủ, Bộ Ngành)

Tiếp tục nâng cao nhận thức vai trò, lợi ích bằng việc quán triệt đặt mục tiêu chính trị, chính sách cụ thể trong xây dựng hệ thống văn bản quy phạm pháp luật của nhà nước phục vụ hiện đại hóa hải quan, thực hiện TTHQĐT theo các chuẩn mực hải quan hiện đại.

Theo đó, Quốc hội cần tiếp tục nội luật hóa các cam kết quốc tế và chuẩn mực hải quan hiện đại vào Luật sửa đổi luật hải quan và sớm thông qua để triển khai trước năm 2015; đây sẽ là nền tảng pháp lý vững chắc nhất cho việc đẩy mạnh hiện đại hóa hải quan sớm đi vào cuộc sống. Chính phủ và các Bộ ngành

liên quan nhanh chóng xây dựng hệ thống văn bản hướng dẫn (nghị định, thông tư) quản lý nhà nước về xuất nhập khẩu trên nền tảng ứng dụng chuẩn mực hải quan hiện đại thay thế cho các quy định quản lý bằng phương pháp thủ công, giấy tờ hiện nay trong năm 2015 để áp dụng.

3.3.1.2 Đối với cơ quan hải quan

Ngành hải quan cần tiếp tục nâng cao nhận thức cho hệ thống cán bộ hải quan từ cấp trung ương đến địa phương về tính tất yếu, xu thế không thể đảo ngược chủ trương ứng dụng toàn diện TTHQĐT mọi khâu nghiệp vụ hải quan.

Bổ sung đầy đủ các quy trình nghiệp vụ cụ thể của TTHQĐT cho cán bộ, công chức hải quan thực hiện ở tất cả các bước trước - trong - sau thông quan. Xây dựng các chế tài, cơ chế giám sát, kiểm soát quản lý tuân thủ việc thực thi đúng quy trình nghiệp vụ TTHQĐT để ngăn ngừa sai phạm của cán bộ hải quan. Đồng thời cần ban hành có chế tài hướng dẫn doanh nghiệp tuân thủ phương pháp quản lý hải quan hiện đại - TTHQĐT.

3.3.1.3 Đối với doanh nghiệp hoạt động xuất nhập khẩu

Tiếp tục tăng cường sự phối hợp với cơ quan hải quan, thông qua các hiệp hội ngành nghề để tuyên truyền nâng nhận thức về vai trò và lợi ích mang lại cho doanh nghiệp khi thực hiện TTHQĐT theo các chuẩn mực hải quan hiện đại.

Phối hợp với các cơ quan chính quyền địa phương để chỉ đạo, quán triệt và giúp đỡ trong quá trình triển khai để doanh nghiệp có niềm tin mạnh dạn đầu tư tài chính, cơ sở vật chất hiện đại để thực hiện TTHQĐT.

3.3.2 Sửa đổi, bổ sung, ban hành mới khung pháp luật về TTHQĐT

Khung pháp luật về TTHQĐT hiện đang nằm trong một số luật, nghị định, quyết định của Thủ tướng Chính phủ và thông tư của Bộ Tài chính và một số Bộ khác, thậm chí là ở tầm công văn điều chỉnh. Những quy định pháp lý đó phần lớn được ban hành trước và trong thời gian thực hiện thí điểm TTHQĐT đến nay khi đã chính thức thực hiện, bộc lộ rất nhiều hạn chế thiếu sót.

Trong những năm tới, việc thực hiện TTHQĐT được phát triển theo

chuẩn mực hải quan hiện đại, do vậy việc hoàn thiện thủ tục này đòi hỏi phải sửa đổi, bổ sung và ban hành mới nhiều quy định pháp lý thuộc thẩm quyền của Quốc hội, Chính phủ, Bộ ngành. Trong đó quan trọng nhất là sửa đổi, bổ sung, ban hành mới những nội dung về TTHQĐT trong luật hải quan, luật thương mại, luật thuế xuất khẩu thuế nhập khẩu, luật giao dịch điện tử, luật công nghệ thông tin, bởi đây là những đạo luật trụ cột của các chuyên ngành có liên quan điều chỉnh trực tiếp đến việc hoàn thiện TTHQĐT.

3.3.2.1 Sửa đổi, hoàn thiện luật hải quan

Luật hải quan được ban hành lần đầu vào năm 2001 đã không có một điều, khoản nào quy định về TTHQĐT và luật hải quan sửa đổi năm 2005 cũng chỉ được bổ sung 4 vấn đề mang tính nguyên tắc chung về TTHQĐT tại: điều 17 (về địa điểm tiếp nhận hồ sơ hải quan), điều 22 (về tính toàn vẹn và khuôn dạng của hồ sơ điện tử), điều 23 (về quyền của người khai hải quan trong việc sử dụng hồ sơ hải quan điện tử để thông quan hàng hóa), điều 28 (quy định hồ sơ điện tử được kiểm tra, đăng ký, phân loại thông quan qua hệ thống xử lý dữ liệu điện tử hải quan) [58].

Cơ sở pháp lý cho TTHQĐT, cần phải được bổ sung, hoàn thiện vào luật hải quan sửa đổi ban hành mới, trong đó khắc phục những hạn chế hiện nay và nâng lên một tầm cao mới về nội luật hóa các chuẩn mực hải quan hiện đại: về phạm vi, không chỉ quy định một số vấn đề mà là cho cả hệ thống; về nội dung, không dừng lại ở quy định về nguyên tắc mà phải quy định cả về quy trình; về cấp độ, không chỉ quy định phù hợp với thí điểm bước đầu mở rộng, mà phải được cập nhật phù hợp với bước phát triển và hoàn thiện tới năm 2020, theo đó:

Tại chương 3 (về thủ tục hải quan) của luật hải quan năm 2001 và luật sửa đổi bổ sung luật hải quan năm 2005 từ điều 15 đến điều 60 chưa có quy định nào về TTHQĐT, những vấn đề này cần được bổ sung, cụ thể là:

- Bổ sung định nghĩa về TTHQĐT (luật hải quan chưa có định nghĩa này).
- Quy định về bắt buộc chuyển thủ tục hải quan từ phương thức truyền thống sang phương thức điện tử trên toàn hệ thống.

- Quy định nội luật hóa và tuân thủ thực hiện đối với các điều ước, công ước quốc tế hải quan mà Việt Nam đã gia nhập, trong đó phải bổ sung hoàn thiện nội luật 12 chuẩn mực hải quan hiện đại quan trọng, phổ quát và cần thiết nhất để làm nền tảng nâng cao mức độ tự động hóa trong TTHQĐT.

Sau khi luật Hải quan có sự bổ sung này, nghị định 87/2012/NĐ-CP cần được kịp thời thay thế bằng một nghị định mới quy định chi tiết đầy đủ không phải là “một số điều” của luật Hải quan về TTHQĐT, cụ thể là:

- Mở rộng phạm vi thực hiện thủ tục hải quan bằng phương thức điện tử tất cả các thủ tục và các bước trong dây chuyền thủ tục hải quan (hiện tại mới chỉ có 33% tổng số thủ tục hải quan thực hiện theo phương thức điện tử).

- Nâng cấp hiện đại hóa các TTHQĐT bằng thực hiện các chuẩn mực phổ quát của chuẩn mực hải quan hiện đại (đặc biệt 11 chuẩn mực hải quan hiện đại thực hiện chưa đáp ứng mức độ áp dụng).

3.3.2.2 Sửa đổi, hoàn thiện luật thương mại

Trong quy định tạo thuận lợi thương mại thì WTO đã đưa ra những chuẩn mực quốc tế về thương mại, còn WCO lại đưa ra những chuẩn mực quốc tế về kiểm tra, giám sát, kiểm soát hoạt động thương mại qua biên giới. Trên thực tế đã xảy ra không ít trường hợp thương mại gây phức tạp cho kiểm tra và ngược lại kiểm tra gây phương hại cho thương mại. Hệ thống luật pháp Việt Nam phân định luật thương mại và luật hải quan được kết nối với nhau bởi lĩnh vực xuất nhập khẩu; luật thương mại quy định các vấn đề mua bán hàng hóa xuất nhập khẩu thì luật hải quan lại quy định việc kiểm tra, giám sát, kiểm soát đối với hoạt động xuất nhập khẩu đó qua biên giới. Cả hai đều có mục tiêu chung là bảo đảm thực hiện pháp luật về xuất nhập khẩu và tạo thuận lợi cho thương mại.

Từ nay đến năm 2020 mục tiêu hoàn thiện TTHQĐT đặt ra những đòi hỏi phải bổ sung nội luật hóa các cam kết quốc tế của WTO vào luật thương mại, trọng tâm là:

- Quy định mở rộng phạm vi thực hiện thương mại điện tử, bổ sung quy

định bắt buộc sử dụng chứng từ điện tử thay thế chứng từ giấy như hiện nay.

- Quy định nội luật hóa đầy đủ vào luật thương mại các chuẩn mực quốc tế: “giảm chứng từ thương mại”, “xác định xuất xứ tự động, “giảm chi phí trong hoạt động ngoại thương”.

- Quy định giá trị pháp lý về quyền doanh nghiệp được giao dịch và sử dụng chứng từ thanh toán điện tử, chứng từ bảo lãnh, hợp đồng điện tử trong thực hiện TTHQĐT; nghĩa vụ của các cơ quan nhà nước có liên quan đến quản lý xuất nhập khẩu (hải quan, thuế, kho bạc, công an, biên phòng, công thương, giao thông) phải tuân thủ cung cấp và chấp nhận cho doanh nghiệp.

- Quy định các cơ quan thương mại phải xây dựng kho cơ sở dữ liệu thương mại điện tử, giao dịch điện tử để kết nối và cung cấp thông tin vào hệ thống TTHQĐT nhằm tạo thuận lợi cho doanh nghiệp và cơ quan hải quan.

3.3.2.3 Sửa đổi, hoàn thiện luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu

Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu quy định nhiệm vụ cơ quan hải quan tiến hành thực hiện thu (điều 27), thực tế ngành Hải quan đã thực hiện trách nhiệm này bằng những thủ tục thu thuế gắn với quy trình thông quan hàng hóa. Nếu tờ khai hải quan chưa có xác nhận “đã nộp thuế” của cơ quan hải quan thì hàng hóa chưa thể được thông quan. Để hoàn thiện mức độ tự động hóa trong quá trình thông quan hàng hóa trong đó tự động hóa bước thu nộp thuế, thì luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu cần sửa đổi bổ sung một số nội dung, cụ thể là:

- Nội luật hóa một số chuẩn mực hải quan hiện đại vào luật như: “tính thuế tự động”, “áp thuế tự động”, “nộp thuế điện tử tự động” để làm căn cứ pháp lý cơ bản cho việc quy định áp dụng các nghiệp vụ trong hoàn thiện TTHQĐT.

- Quy định việc mở rộng, thay thế phương thức thủ công bằng phương thức điện tử về các nghiệp vụ: bảo lãnh thuế điện tử, thu nộp thuế điện tử, ấn định thuế điện tử, hoàn thuế điện tử, miễn thuế điện tử, xóa thuế điện tử vào trong quy trình thực hiện nghĩa vụ thuế đối với hàng hóa xuất khẩu nhập khẩu.

3.3.2.4 *Sửa đổi, hoàn thiện luật giao dịch điện tử*

Luật giao dịch điện tử số 51/2005/QH11 ban hành lần đầu năm 2005, quy định những vấn đề chung về giao dịch điện tử; Chính phủ đã ban hành những văn bản dưới luật để thi hành như: nghị định số 27/2007/NĐ-CP giao dịch điện tử trong hoạt động tài chính; nghị định số 52/2013/NĐ-CP về thương mại điện tử; nghị định 26/2007/NĐ-CP quy định về chữ ký số và dịch vụ chứng thực chữ ký số; nghị định số 43/2011/NĐ-CP cung cấp thông tin và dịch vụ công trực tuyến trên trang thông tin điện tử hoặc cổng thông tin điện tử của cơ quan nhà nước...

Tuy nhiên, trong giao dịch thương mại điện tử và TTHQĐT, luật giao dịch điện tử cần được bổ sung nội luật hóa các chuẩn mực về “giảm chi phí”, “trao đổi thông tin điện tử”, “giảm các chứng từ” trong mọi lĩnh vực quản lý nhà nước để tạo cơ sở pháp lý cho thực hiện thủ tục hải quan một cửa quốc gia, một cửa ASEAN mà trọng tâm là TTHQĐT.

3.3.2.5 *Sửa đổi, hoàn thiện Luật công nghệ thông tin*

Luật công nghệ thông tin quy định về ứng dụng công nghệ thông tin, phát triển công nghệ thông tin, biện pháp bảo đảm cho việc ứng dụng và phát triển công nghệ đó, đây là căn cứ pháp lý cho việc ứng dụng, phát triển công nghệ thông tin từ năm 2006 đến nay. Tuy nhiên để đảm bảo căn cứ pháp lý về ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin đến năm 2020 cho hải quan, luật cần được sửa đổi bổ sung những nội dung sau.

(1) Bổ sung nội dung xác định về một số ngành mũi nhọn trong ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, trong đó có ngành hải quan. Thông qua việc nội luật hóa các quy định của Liên hiệp quốc (UN) về ứng dụng công nghệ thông tin trong quản lý nhà nước để làm nền tảng hoàn thiện Chính phủ điện tử.

(2) Sửa đổi, bổ sung quy định về ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động của cơ quan nhà nước về:

- Phân định ứng dụng thành ba loại: loại ứng dụng có tính chất bắt buộc; loại ứng dụng khuyến khích; loại ứng dụng hướng dẫn.

- Giao từng Bộ ban hành văn bản pháp lý về ba loại ứng dụng trên trong các hoạt động quản lý nhà nước của ngành mình.

- Bộ Tài chính quy định ứng dụng đối với các hoạt động quản lý nhà nước về ngành tài chính, trong đó có hoạt động hải quan.

3.3.3 Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử

3.3.3.1 Bổ sung chiến lược ứng dụng công nghệ thông tin và xây dựng chiến lược phát triển công nghệ thông tin đến năm 2020

Đẩy nhanh thực hiện chương trình quốc gia ứng dụng công nghệ thông tin trong cơ quan nhà nước giai đoạn 2011-2015 theo quyết định 1605/QĐ-TTg, trong đó mục tiêu của chương trình này “đến năm 2015 đạt tỷ lệ 90% cơ quan hải quan triển khai TTHQĐT” [76, tr. 8].

Trước yêu cầu phát triển nhanh, rộng về các nội dung nghiệp vụ và cung cấp thêm các dịch vụ công trong lĩnh vực hải quan thì mục tiêu trên đây đã được thực hiện và không phủ kín được tất cả các mục tiêu về ứng dụng công nghệ thông tin để hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam đến năm 2020. Bởi vậy, để có căn cứ tầm quốc gia cho phát triển ứng dụng công nghệ thông tin cơ quan hải quan thì Chính phủ cần xúc tiến xây dựng văn bản thay thế chiến lược số 1605/QĐ-TTg để thực hiện từ năm 2015 đến năm 2020. Đồng thời phải xây dựng chiến lược quốc gia về phát triển công nghệ thông tin, trong đó phải đưa những nội dung gồm:

- Mở rộng và cập nhật đầy đủ các dịch vụ công trực tuyến đáp ứng đến cấp độ 3 (mức độ dịch vụ công trực tuyến đảm bảo cho phép người sử dụng điền trực tuyến vào các mẫu đơn, hồ sơ và gửi lại trực tuyến các mẫu đơn, hồ sơ sau khi điền xong tới cơ quan và người thụ lý hồ sơ. Các giao dịch trong quá trình thụ lý hồ sơ và cung cấp dịch vụ được thực hiện qua mạng) hệ thống các chế độ, chính sách liên quan đến hoạt động xuất nhập khẩu trên cổng thông tin điện tử của các Bộ và cổng thông tin của Tổng cục Hải quan, Cục Quản lý thị trường... để các tổ chức, doanh nghiệp, cá nhân thực hiện TTHQĐT được cung cấp và cập

nhật thông tin đầy đủ đạt 100% cơ quan nhà nước và nội dung được thực hiện.

Điều này rất cần thiết để nâng cao tính minh bạch, kịp thời, chủ động trong xây dựng và phổ biến chính sách pháp luật đối với người dân và doanh nghiệp, chống tham nhũng và cố ý làm sai khi người dân và doanh nghiệp chưa có thông tin đầy đủ về chính sách, pháp luật. Doanh nghiệp hoạt động xuất nhập khẩu sẽ được cập nhật kịp thời về chế độ chính sách, pháp luật để đảm bảo tuân thủ pháp luật trong thực hiện hoạt động sản xuất - kinh doanh, xuất nhập khẩu. Từ đó sẽ có đủ thông tin để xác định lĩnh vực và lộ trình sản xuất kinh doanh hiệu quả cho mình.

- Trang bị đầy đủ 100% máy tính có kết nối internet đối với cán bộ, công chức thừa hành trong các cơ quan nhà nước.

Theo báo cáo của Bộ Thông tin truyền thông về đánh giá về thực trạng ứng dụng công nghệ thông tin của các Bộ ngành đến năm 2012 mới chỉ có 87,9% số công chức trong cơ quan nhà nước thực thi công vụ được trang bị máy tính [15, tr. 29]. Như vậy, để cơ quan nhà nước cung xây dựng đầy đủ các ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác quản lý nhà nước hiệu quả và cung cấp đủ các dịch vụ công trực tuyến cho doanh nghiệp, người dân thì điều kiện cần nhất là Chính phủ và các Bộ ngành phải có trang thiết bị cho đội ngũ công chức thừa hành. Hơn bao giờ hết, việc triển khai TTHQĐT được mở rộng phạm vi toàn quốc thì điều kiện phương tiện làm việc cơ bản của cán bộ hải quan là phải được trang bị máy tính và có kết nối với hệ thống internet và mạng wan.

- Kết nối thông tin, dữ liệu quản lý của các Bộ ngành trên cơ sở xây dựng cơ chế Một cửa quốc gia và tiến tới hoàn thiện Chính phủ điện tử.

Chính phủ Việt Nam có 21 Bộ ngành mỗi đơn vị được giao quản lý nhà nước trong từng phạm vi lĩnh vực của mình. Đối với quản lý nhà nước về hoạt động xuất nhập khẩu, ngoài Bộ Tài chính (Tổng cục Hải quan) thì các Bộ còn lại đều có chức năng quản lý của mình, trong đó: Bộ Công thương quản lý về hạn ngạch các mặt hàng xuất nhập khẩu; Bộ Thông tin truyền thông quản lý về tiêu chuẩn hợp chuẩn các thiết bị viễn thông, công nghệ thông tin; Bộ Y tế quản lý về

cấp phép nhập khẩu các loại thuốc, hóa mỹ phẩm, thực phẩm an toàn vệ sinh; Bộ Nông nghiệp phát triển nông thôn quản lý cấp phép về chất lượng nông sản, thương thực và thực phẩm có nguồn gốc từ động thực vật; Bộ Giao thông vận tải quản lý cấp phép hồ sơ phương tiện vận tải, thuyền viên xuất nhập cảnh; Bộ Quốc phòng quản lý cấp phép người, phương tiện vận tải xuất nhập cảnh.

Như vậy, mỗi một Bộ ngành sẽ có một dữ liệu và thông tin quản lý riêng của mình, phương pháp quản lý này chỉ phù hợp trong giai đoạn thực hiện hoạt động xuất nhập khẩu bằng phương pháp truyền thống, giấy tờ. Tuy nhiên, khi thực hiện TTHQĐT thì một trong những yếu tố quan trọng hàng đầu là phải tập trung hóa dữ liệu thông tin, không thể để doanh nghiệp khai báo tờ khai hải quan điện tử trong khi phải đi đến từng Bộ ngành để xin cấp phép bằng văn bản giấy, điều này gây khó khăn và tăng chi phí rất lớn cho doanh nghiệp.

Đối với cơ quan hải quan không có thông tin dữ liệu điện tử về quản lý chuyên ngành sẽ khó quyết định thông quan giải phóng hàng hóa cho doanh nghiệp và bản thân các Bộ ngành sẽ khó theo dõi việc giám sát quản lý sau cấp phép về hàng hóa xuất nhập khẩu. Với đòi hỏi cấp thiết này, trong chiến lược cần đặt mục tiêu đến năm 2015 kết nối thành công bảy Bộ ngành và đến năm 2020 kết nối đầy đủ tất cả các Bộ ngành về thông tin quản lý hàng hóa xuất nhập khẩu.

- Hoàn thiện tổng thể về Chính phủ điện tử trong công tác quản lý nhà nước đến năm 2020 với trình độ dịch vụ công đạt cấp 4 (cho phép thanh toán lệ phí được thực hiện trực tuyến. Việc trả kết quả có thể được thực hiện trực tuyến, gửi trực tiếp hoặc qua đường bưu điện đến người sử dụng). Mục tiêu xây dựng được hệ thống hoàn chỉnh về Chính phủ điện tử cân xứng giữa ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, khắc phục được những khiếm khuyết hiện nay. Yêu cầu này chỉ có thể được giải quyết bằng một chương trình kép giai đoạn từ 2015- 2020, giải pháp ở tầm tổng thể này sẽ tạo điều kiện căn cơ cho sự cân xứng trong ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin của nhiều lĩnh vực, trong đó có lĩnh vực hải quan.

Trong phạm vi quản lý nhà nước thuộc Bộ Tài chính cần đặt ra chương

trình kép xây dựng “ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin” cho tam giác chức năng của hải quan - thuế - kho bạc; khắc phục những khiếm khuyết hiện tại do sự thiếu phối hợp giữa ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, mà còn gắn ba chuyên ngành quan trọng đó trong thực hiện hoàn thiện TTHQĐT. Chương trình này vừa là một phân hệ, vừa là một đầu kéo góp phần thúc đẩy hoàn thiện hệ thống Chính phủ điện tử trong những năm tới.

3.3.3.2 Phát triển hạ tầng viễn thông - ứng dụng công nghệ công tin đáp ứng yêu cầu thực hiện thủ tục hải quan điện tử theo chuẩn mực hải quan hiện đại

Để thực hiện được TTHQĐT thì cần xây dựng hạ tầng viễn thông - công nghệ thông tin cho 3 hệ thống trụ cột như sau:

Thứ nhất, xây dựng nâng cấp hệ thống viễn thông kết nối giữa các cơ quan hải quan - hải quan.

Đây là hệ thống lõi và quan trọng nhất trong mọi hoạt động tác nghiệp nghiệp vụ hải quan điện tử. Trước yêu cầu áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại để doanh nghiệp được khai báo trước, thông quan tự động, tự động tính thuế, tự động nộp thuế, mở rộng trao đổi thông tin kết nối bộ ngành...thì hệ thống hiện hành không đáp ứng được khối lượng khổng lồ dữ liệu luân chuyển trên hệ thống với cường độ 24/24 giờ với cả 7 ngày trong tuần.

Hệ thống này phải trang bị đầy đủ các hạng mục gồm: thiết lập hệ thống các trạm máy chủ tại các hải quan khu vực, vùng; cung cấp đầy đủ máy tính cá nhân cho cán bộ hải quan có kết nối internet tốc độ cao; thiết lập và nâng cấp song song 2 phân hệ chính thức và dự phòng khi có sự cố; kết nối hệ thống công nghệ thông tin của hải quan với hệ thống viễn thông vệ tinh để giám sát chu trình đường đi của hàng hóa, phương tiện vận tải xuất nhập cảnh giữa hải quan các vùng với nhau; cung cấp dịch vụ công trực tuyến ngành hải quan mức độ 4 và kết nối, chia sẻ thông tin với bộ, ngành.

Ngoài ra hệ thống lõi này phải được tích hợp đầy đủ kết nối xử lý kịp thời với các hệ thống kết toán thuế (KT559), hệ thống thanh toán thuế qua ngân hàng

(E-Payment), hệ thống theo dõi thanh khoản điện tử cho loại hình gia công, sản xuất xuất khẩu, chế xuất, hệ thống phục vụ công tác trị giá tính thuế (GTT 01), hệ thống quản lý rủi ro (Risk man).

Thiết lập và vận hành tốt hệ thống hải quan – hải quan sẽ góp phần tạo nền tảng cho việc chuyển căn bản phương thức quản lý hải quan theo hướng hiện đại, phù hợp định hướng xu hướng phát triển của hải quan các nước trong khu vực và trên thế giới.

Thứ hai, xây dựng hệ thống hạ tầng công nghệ thông tin kết nối giữa cơ quan hải quan - cơ quan Bộ ngành.

Khi thực hiện TTHQĐT thì một trong những chuẩn mực hải quan hiện đại mà cần áp dụng đó là giảm thiểu chứng từ thuộc bộ hồ sơ hải quan để cải cách thủ tục hành chính, giảm chi phí cho doanh nghiệp. Để làm được điều này thì cần phải xây dựng hệ thống kết nối thông tin dữ liệu quản lý nhà nước về xuất nhập khẩu giữa cơ quan hải quan với các bộ ngành.

Trong đó xây dựng được hệ thống có chức năng đảm bảo: doanh nghiệp tham gia hoạt động xuất nhập khẩu chỉ cần gửi thông tin cấp phép hàng hóa và các chứng từ điện tử liên quan hàng hóa đến cổng tiếp nhận duy nhất. Các cơ quan nhà nước xử lý dữ liệu, thông tin và ra quyết định dựa trên hệ thống thống nhất và đồng bộ; gửi quyết định này tới hệ thống được trao đổi thông tin giữa các cơ quan. Hải quan ra quyết định cuối cùng về việc thông quan, giải phóng hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh hoặc phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh trên cơ sở thông tin của các cơ quan Nhà nước có liên quan.

Thứ ba, xây dựng hệ thống tự động tiếp nhận xử lý dữ liệu khai báo hải quan về xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh phương tiện vận tải giữa cơ quan hải quan - doanh nghiệp.

Hệ thống hải quan điện tử hiện nay đang được vận hành trên cơ sở điện tử hóa một số khâu nghiệp vụ trong quy trình thông quan hàng hóa và có nâng cấp tự động hóa một số bước trong tiếp nhận và phản hồi cho doanh nghiệp. Tuy

nhiên để hoàn thiện TTHQĐT theo 12 chuẩn mực hải quan hiện đại thì cần phải đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin, nâng cao cấp độ đáp ứng về tiếp nhận khai báo 24/24 và tương tác tự động hai chiều giữa hải quan - doanh nghiệp.

Từ nay đến năm 2020 Hải quan Việt Nam cần đẩy mạnh đột phá, ứng dụng thành quả công nghệ thông tin của các nước có trình độ quản lý hải quan hiện đại như Nhật Bản để xây dựng hệ thống ứng dụng công nghệ thông tin hiện đại (gồm cả phần cứng hạ tầng máy móc thiết bị và phần mềm xử lý dữ liệu điện tử) vào thực hiện TTHQĐT tập trung thực hiện các nội dung sau:

- Xây dựng và hoàn thiện thiết kế quy trình nghiệp vụ tự động, trong đó có cấu phần khai báo và tiếp nhận cơ chế một cửa;
- Thiết lập và công bố chuẩn dữ liệu giao tiếp, các tiêu chí kỹ thuật định dạng EDI/EDIFACT tất cả các nghiệp vụ hải quan;
- Xây dựng phần mềm hệ thống tiếp nhận với các hệ thống xử lý thông tin tình báo hải quan, hệ thống về trị giá tính thuế, kế toán thuế, quản lý rủi ro...
- Xây dựng cấu trúc công nghệ thông tin và các phần mềm đầu cuối;
- Thiết lập phần mềm xử lý đảm bảo tính sẵn sàng hoạt động liên tục, có khả năng xử lý back up khi có sự cố xảy ra.

3.3.3.3 Giải pháp cho an ninh, an toàn hệ thống thực hiện thủ tục hải quan điện tử của cơ quan hải quan và cả doanh nghiệp

Qua kết quả điều tra, khảo sát thực trạng tại chương 2 cho thấy nguy cơ quan hải quan và doanh nghiệp bị hacker và mất dữ liệu thông tin trong suốt quá trình thực hiện thủ tục hải quan là rất lớn và đòi hỏi phải có những giải pháp để đảm bảo cho an ninh an toàn của hệ thống.

Thứ nhất, đối với an ninh an toàn cho hệ thống phần mềm, cần thực hiện:

- Tăng cường đẩy mạnh tuyên truyền với nhiều hình thức phù hợp nhằm nâng cao nhận thức về bảo mật thông tin cho cán bộ hải quan và người khai hải quan phải thực hiện đúng thao tác, quy trình về việc mã hóa thông tin bí mật nhà nước trong quá trình xử lý, lưu trữ và phản hồi thông tin cho doanh nghiệp trên

phần mềm khai báo tiếp nhận.

- Thực hiện cài đặt và thiết lập các lớp firewall ở hệ thống đầu tiếp nhận và bên trong đầu xử lý phân luồng hồ sơ hải quan để chống lại các cuộc tấn công từ môi trường bên ngoài như hacker, virus, spam....bảo vệ hệ thống giảm thiểu tối đa các ảnh hưởng xấu từ bên ngoài.

- Đẩy mạnh áp dụng chữ ký số, chữ ký điện tử vào tất cả các khâu nghiệp vụ trong dây chuyền thủ tục hải quan điện tử khi đăng nhập và xử lý dữ liệu của cơ quan hải quan và hệ thống khai báo quản trị của doanh nghiệp. Đồng thời triển khai giải pháp liên thông giữa hệ thống chứng thực điện tử chuyên dùng Chính phủ do Ban Cơ yếu đảm nhiệm với các hệ thống chứng thực điện tử công cộng do Bộ Thông tin truyền thông cấp phép và quản lý.

- Triển khai đồng thời giữa xây dựng cơ sở hạ tầng và phát triển nguồn nhân lực đầu tư cho an ninh an toàn bảo mật thông tin tương xứng với mức độ quan trọng của hệ thống.

Thứ hai, đối với việc bảo đảm an ninh an toàn cho hệ thống phần cứng cần thực hiện giải pháp:

- Thiết lập cơ chế lớp an ninh firewall bảo vệ hệ thống máy chủ (serverfarm) - internal firewall, xây dựng các phân hệ tường lửa nội bộ (internal firewall). Đây là cửa ngõ kiểm soát trước khi đi vào khu vực xử lý các nghiệp vụ hải quan cho hàng hóa như thuế, trị giá, xuất xứ...là khu vực các máy chủ trung tâm.

- Thiết lập cơ chế ngăn chặn các tấn công từ môi trường bên ngoài xâm nhập vào hệ thống, các thiết bị tường lửa còn phải phân tích các truy cập từ cả trong mạng LAN, lọc và ngăn chặn được những tấn công xuất phát từ trong nội bộ.

- Hạn chế kết nối vào hệ thống (kết nối vật lý) tại những vị trí không được phép thông qua tính năng port security, VLAN access control list của thiết bị mạng.

- Phân vùng VLAN hạn chế các dữ liệu vô ích (Broadcast, ARP signal...) tràn ngập từ khu vực này qua khu vực khác, tận dụng tối đa băng thông cho thông tin có ích của hệ thống.

3.3.4 Đổi mới tổ chức bộ máy ngành hải quan theo yêu cầu hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử

Những năm vừa qua, ngành hải quan đã có những bước tiến dài trong thực hiện chức trách của mình. Trong những bước tiến về chất của ngành, đó là chuyển từ phương thức truyền thống sang phương thức điện tử. Như vậy một quá trình phát triển tất yếu của một tổ chức, mỗi khi đạt được sự thay đổi về chất trên hoạt động thực tiễn của mình, thì bộ máy của tổ chức đó cũng đứng trước những thách thức và cơ hội thay đổi.

3.3.4.1 Bổ sung vị trí, chức năng của Tổng cục Hải quan

Thứ nhất, về vị trí của ngành Hải quan hiện nay được xác định trực thuộc Bộ Tài chính theo quy định tại Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật Hải quan và quyết định số 02/2010/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, là cơ quan thực hiện chức năng tham mưu, giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính quản lý nhà nước về hải quan và tổ chức thực thi pháp luật về hải quan.

Như vậy, chế định “giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính” trên đây về mặt vị trí tổ chức phù hợp với xu thế cải cách hành chính, cắt giảm số lượng cơ quan Bộ. Tuy nhiên, với đặc thù riêng về nhiệm vụ của ngành hải quan vừa có nghiệp vụ thu thuế của cơ quan thuế nội địa, vừa có nghiệp vụ kiểm soát hàng hóa, phương tiện qua biên giới của bộ đội biên phòng, nghiệp vụ kiểm soát hàng hóa trong và sau quá trình thông quan lưu thông sản xuất của cơ quan quản lý thị trường, nghiệp vụ thu thập thông tin, điều tra chống buôn lậu của cơ quan công an. Do đó, Chính phủ cần ban hành cho Tổng cục Hải quan là cơ quan Tổng cục đặc biệt thuộc Bộ Tài chính nhưng trong một số nội dung quản lý nhà nước về hải quan có tính độc lập và thẩm quyền tương đương cấp Bộ về:

- Tổ chức kiểm tra, giám sát hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh; phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh;
- Thực hiện các biện pháp để phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới trong phạm vi địa bàn hoạt động hải quan; thực hiện các

biện pháp phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới ngoài phạm vi địa bàn hoạt động hải quan theo quy định của Chính phủ;

- Quyết định thực hiện kiểm tra sau thông quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu;

- Phối hợp với các cơ quan nhà nước có thẩm quyền về các chủ trương, biện pháp quản lý nhà nước về hải quan đối với hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh và chính sách thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.

Khi giao Tổng cục Hải quan một số nhiệm vụ thẩm quyền cấp Bộ sẽ đảm bảo quyền lực và thực thi hiệu quả hơn khi tổ chức thực hiện năm nhiệm vụ lớn mà Đảng và Nhà nước giao cho ngành. Về mặt hành chính Tổng cục Hải quan vẫn chấp hành và dưới sự quản lý của Bộ Tài chính về các mặt:

- Hướng dẫn việc thực hiện pháp luật về thuế hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu theo quy định của pháp luật.

- Tổ chức bộ máy, biên chế; thực hiện chế độ tiền lương và các chế độ, chính sách đãi ngộ, thi đua khen thưởng, kỷ luật, đào tạo, bồi dưỡng đối với cán bộ, công chức, viên chức.

- Hợp tác quốc tế về hải quan theo phân công Bộ trưởng Bộ Tài chính và quy định của pháp luật.

- Thực hiện cải cách hành chính theo mục tiêu và nội dung chương trình cải cách hành chính được Bộ trưởng Bộ Tài chính phê duyệt.

Thứ hai, về chức năng bổ sung nhiệm vụ thu thập thông tin tình báo hải quan trong và ngoài nước cho Hải quan Việt Nam.

Phạm vi thông tin tình báo hải quan cần xác định những thông tin liên quan trực tiếp đến hoạt động sản xuất kinh doanh hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, phương tiện xuất cảnh nhập cảnh. Hiện nay, ngành hải quan đang chuyển dần phương thức từ tiền kiểm sang hậu kiểm, tạo thông thoáng thuận lợi cho khâu thông quan, giải phóng hàng hóa nhanh chóng cho doanh nghiệp để đưa

hàng hóa vào lưu thông, đảm bảo chu trình sản xuất kinh doanh hàng hóa. Tuy nhiên, để đảm bảo có đủ căn cứ cho cơ quan hải quan quyết định thông quan giải phóng hàng hóa nhanh chóng thì yếu tố thông tin về hàng hóa xuất nhập khẩu là hết sức quan trọng.

Nội dung thông tin tình báo hải quan cho quá trình thông quan hàng hóa, gồm: giá trị hàng hóa để đủ cơ sở tính đúng tính đủ thuế; kiểu cách mẫu mã để đánh giá hàng hóa có vi phạm sở hữu trí tuệ đủ điều kiện thông quan hay không; thành phần cấu tạo hàng hóa để đảm bảo áp đúng mức thuế suất và đánh giá tiêu chuẩn an toàn, chất lượng, vệ sinh của hàng hóa nhập khẩu; quy trình sản xuất hàng hóa để làm căn cứ tính định mức trong sản xuất gia công để cho phép số lượng hàng hóa nhập - xuất khẩu; thông tin quá trình mua bán hàng hóa giữa các thương nhân để xác định các điều kiện giao dịch ngoại thương hợp pháp.

Mặt khác giai đoạn trước thông quan hàng hóa rất cần thông tin tình báo nhằm đánh giá quá trình tuân thủ của doanh nghiệp để áp dụng một số cơ chế ưu tiên cho doanh nghiệp trong giai đoạn thông quan hàng hóa; cơ quan hải quan phải thu thập, nắm bắt đầy đủ thông tin tình báo về: tuyến đường đi của lô hàng xuất nhập khẩu, tuyến đường đi của phương tiện chở hàng hóa, thông tin chủ sở hữu phương tiện vận chuyển hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.

Thông tin tình báo hải quan được phép thu thập phục vụ quá trình kiểm tra sau thông quan (hậu kiểm) bao gồm: hình thức thanh toán tiền của lô hàng L/C, TT, TTR, D/P... hình thức vận chuyển của lô hàng CIF, FOB... thông tin về thị trường xuất nhập khẩu của hàng hóa, thông tin xuất xứ của hàng hóa xuất nhập khẩu, thông tin chủ sở hữu hàng hóa xuất nhập khẩu, thông tin về mục đích sử dụng hàng hóa xuất nhập khẩu, thông tin về hoạt động thu và lợi nhuận quá trình hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp...

Những thông tin này thực sự cần thiết cho công tác hoạt động nghiệp vụ hải quan phục vụ cho quá trình chống gian lận thương mại, chống buôn lậu, chống trốn thuế, bảo vệ an ninh kinh tế an toàn cho cộng đồng. Thông tin về hoạt

động ngoại thương giữa các quốc gia với nhau, giữa các khu vực kinh tế trên thế giới, giữa các tổ chức kinh tế hiện nay đang được các ngành chức năng như ngoại giao, an ninh, quân đội thu thập chỉ nhằm mục đích phục vụ quân sự. Trong hoạt động dân sự về kiểm soát thương mại, chống chuyển giá, tạo thuận lợi xuất nhập khẩu do ngành hải quan quản lý nhưng đến nay nhà nước chưa giao nhiệm vụ thu thập thông tin tình báo để phục vụ hoạt động này.

3.3.4.2 Hoàn thiện cơ cấu tổ chức ngành Hải quan

Hải quan Việt Nam được tổ chức theo 3 cấp: tổng cục, cục và chi cục; mô hình này thích hợp khi thủ tục hải quan được thực hiện chủ yếu bằng phương thức truyền thống, thủ công; do có sự ngăn cách về mặt địa lý không gian và thời gian vì vậy cần phải tổ chức theo hệ thống. Khi thực hiện TTHQĐT trong quản lý nhà nước về hải quan thì đòi hỏi phải có sự đổi mới cơ cấu tổ chức trên đây cho phù hợp để đáp ứng yêu cầu.

Thứ nhất, về cơ cấu khối cơ quan Tổng cục

Hiện nay đang có 17 đơn vị (phụ lục số 2 luận án), với số lượng các đơn vị được thành lập từ hoạt động nghiệp vụ hải quan truyền thống, trong bối cảnh mới khối cơ quan Tổng cục cần cơ cấu lại như sau:

- Có 06 đơn vị phục vụ, tham mưu: Văn phòng, Vụ tài vụ quản trị, Vụ pháp chế, Cục công nghệ thông tin thống kê hải quan, Vụ tổ chức cán bộ, Học viện đào tạo nghiệp vụ hải quan (sát nhập viện nghiên cứu hải quan, trường hải quan Việt Nam), Báo Hải quan.

- Có 05 đơn vị tác nghiệp: Cục kỹ thuật nghiệp vụ quản lý, giám sát hải quan (sát nhập 2 đơn vị Cục giám sát quản lý, Ban cải cách hiện đại hóa), Cục thuế xuất nhập khẩu, Cục thanh tra kiểm tra sau thông quan (sát nhập 2 đơn vị vụ thanh tra với cục kiểm tra sau thông quan), Cục thông tin tình báo và điều tra chống buôn lậu (sát nhập 2 đơn vị Cục Điều tra chống buôn lậu với Ban quản lý rủi ro), Trung tâm quốc gia về phân tích phân loại hàng hóa xuất nhập khẩu (nâng cấp trung tâm phân tích phân loại hàng hóa),

Như vậy, tinh giản từ 17 đơn vị xuống thành 11 đơn vị để đảm bảo thu gọn đầu mỗi đơn vị, tập trung nguồn lực về con người và tài chính nhằm nâng cao hiệu quả trong hoạt động với vai trò các đơn vị chỉ huy cấp trung ương và tránh công tác tham mưu chỉ huy phân tán các đơn vị cấp dưới. Trong đó, nhiệm vụ của những đơn vị mới sẽ có thay đổi.

- Cục thông tin tình báo và điều tra chống buôn lậu có nhiệm vụ: thu thập, thông tin tình báo hải quan trong và ngoài nước để phục vụ thông tin đầu vào cho toàn bộ dây chuyền nghiệp vụ hải quan từ các khâu trước - trong - sau thông quan hàng hóa. Thông tin tình báo sẽ được chuyển tới các đơn vị Cục kỹ thuật nghiệp vụ quản lý, giám sát hải quan, Cục thuế xuất nhập khẩu, Cục thanh tra kiểm tra sau thông quan tiến hành sử dụng trong việc thu thập xử lý thông quan trước khi hàng đến, áp mã, định mức, hạn mức, cơ chế doanh nghiệp ưu tiên, xác định trị giá, ấn định mức thuế suất, thanh tra kiểm tra sau thông quan, đánh giá vi phạm về sở hữu trí tuệ.

- Trung tâm quốc gia về phân tích, phân loại hàng hóa xuất nhập khẩu, với nhiệm vụ đảm bảo chức năng là đơn vị chuyên môn sâu về phân tích thông tin, phân loại hàng hóa, nhưng cũng đảm bảo là đơn vị cơ quan quản lý nhà nước mỗi một chứng thực đưa ra có giá trị trên phạm vi toàn quốc để doanh nghiệp và cơ quan hải quan cũng như cơ quan khác tuân thủ theo.

Thứ hai, về cơ cấu hệ thống các đơn vị hải quan địa phương gồm các cục hải quan tỉnh, thành phố và chi cục hải quan cửa khẩu, đội kiểm soát hải quan:

Cơ cấu tổ chức hiện nay có 34 cục hải quan tỉnh, thành phố quản lý hoạt động xuất nhập khẩu trên phạm vi toàn quốc (phụ lục số 3 luận án). Tại mỗi cục hải quan có các chi cục hải quan và đội kiểm soát hải quan.

Như vậy, hệ thống hải quan mặc dù được tổ chức theo ngành dọc từ trung ương xuống địa phương nhưng quy mô và tổ chức bộ máy của ngành hải quan phân tán theo đơn vị hành chính quốc gia, ở các tỉnh, thành phố đều có các đơn vị hải quan trực thuộc và chịu sự lãnh đạo trực tiếp của Tổng cục trưởng. Tổ

chức, bộ máy phân tán nên công tác điều hành, chỉ đạo từ trung ương đến các địa phương rất khó khăn, đặc biệt công tác phối kết hợp điều tra chống buôn lậu, gian lận thương mại rất trở ngại do các đơn vị hải quan bị chia cắt, phân tán thiếu tính thống nhất tập trung. Quy định hiện nay đang dẫn đến sự lãng phí về nhân lực, tài lực và thiếu tính tập trung, hiệu lực cao.

Vì vậy, từ nay đến năm 2020 việc mở rộng áp dụng TTHQĐT trên phạm vi toàn quốc sẽ xóa bỏ khoảng cách địa lý không gian, yêu cầu thông quan điện tử cần phải nâng cao tính tập trung thống nhất trong chỉ đạo điều hành nghiệp vụ, tăng cường hiệu quả trong đầu tư nguồn lực cho hệ thống các cục hải quan. Do đó, cần tổ chức lại bộ máy tổ chức ngành hải quan theo hướng căn cứ vào yêu cầu khách quan và khối lượng, quy mô công việc, tính chất hoạt động xuất khẩu nhập khẩu đặc thù trên địa bàn và điều kiện kinh tế xã hội từng vùng, tính chất tập trung thống nhất xuyên suốt trong chỉ đạo nghiệp vụ toàn ngành. Cần phải thành lập hải quan vùng không dựa vào địa giới hành chính theo tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, thu gọn lại từ 34 cục hải quan tỉnh, thành phố hiện nay xuống còn 12 đơn vị hải quan vùng bao gồm:

- 03 đơn vị hải quan đặc biệt là sân bay quốc tế và cảng biển gồm: Hải quan cửa khẩu hàng không quốc tế Nội Bài, Hải quan cửa khẩu hàng không quốc tế Tân Sơn Nhất, Hải quan cửa khẩu cảng biển quốc tế Cát Lái.

Việc nâng cấp thành 3 hải quan vùng đặc biệt tương đương 3 cục hải quan này là để phù hợp với quy mô, vị trí của các cửa khẩu có khối lượng công việc lớn và vai trò chính trị đặc biệt, đảm bảo thẩm quyền quyết định cho việc thực hiện nghiệp vụ và giám sát lượng hàng hóa rất lớn hàng ngày qua đây với đối ngoại quốc tế.

- Hải quan vùng 1, quản lý 10 địa phương (Hà Nội, Thái Nguyên, Phú Thọ, Bắc Giang, Vĩnh Phúc, Hưng Yên, Bắc Ninh, Hải Dương, Hà Nam và Hòa Bình), trung tâm vùng tại Hà Nội.

- Hải quan vùng 2, quản lý 5 địa phương ven biển duyên hải bắc bộ

(Quảng Ninh, Hải Phòng, Thái Bình, Nam Định, Ninh Bình), trung tâm vùng tại Hải Phòng.

- Hải quan vùng 3, quản lý 10 địa phương trung du và miền núi phía Bắc (Hà Giang, Cao Bằng, Lào Cai, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Tuyên Quang, Yên Bái, Lai Châu, Điện Biên, Sơn La), trung tâm vùng tại Lạng Sơn.

- Hải quan vùng 4, quản lý 06 địa phương bắc trung bộ (Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế), trung tâm vùng tại Nghệ An.

- Hải quan vùng 5, quản lý 05 địa phương tây nguyên (Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông, Lâm Đồng), trung tâm vùng tại Đắk Lắk.

- Hải quan vùng 6, quản lý 04 địa phương duyên hải nam trung bộ (Phú Yên, Khánh Hoà, Ninh Thuận, Bình Thuận), trung tâm vùng tại Khánh Hòa.

- Hải quan vùng 7, quản lý 04 địa phương trung bộ trọng điểm kinh tế xuất nhập khẩu (Đà Nẵng, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định), trung tâm vùng tại Đà Nẵng.

- Hải quan vùng 8, quản lý 08 địa phương (Tp. Hồ Chí Minh, Bình Dương, Bình Phước, Tây Ninh, Long An, Đồng Nai, Bà Rịa Vũng Tàu, Tiền Giang), trung tâm vùng tại Tp. Hồ Chí Minh.

- Hải quan vùng 9, gồm 13 địa phương đồng bằng sông Cửu Long (An Giang, Bến Tre, Bạc Liêu, Cà Mau, Cần Thơ, Đồng Tháp, Hậu Giang, Kiên Giang, Long An, Sóc Trăng, Tiền Giang, Trà Vinh, Vĩnh Long), trung tâm vùng tại Cần Thơ.

Tại các cục Hải quan vùng sẽ có các đơn vị trực thuộc gồm chi cục hải quan và các điểm thông quan tập trung, trung tâm soi kiểm tra côngtenơ (được đặt chủ yếu thiết lập ở các cảng biển, sân bay, khu công nghiệp, khu chế xuất và khu kinh tế thương mại). Cách thức tổ chức này sẽ tập trung hóa thông tin dữ liệu từ các địa điểm thông quan và từ nguồn thông tin về hàng hoá XNK do các doanh nghiệp hoặc đại lý khai báo kết nối với các đơn vị nghiệp vụ ở Hải quan

vùng để cùng kiểm tra phối hợp cùng nhau.

Với đặc thù và lợi thế của mô hình quản lý hiện đại này thì “khoảng cách hành chính” giữa bộ phận này với bộ phận khác, giữa phòng này và phòng khác trong cùng một đơn vị hải quan chỉ là tương đối. Do đó, sẽ rất thuận lợi và phát huy tốt cho công tác điều hành, chỉ đạo kể cả truyền đạt mệnh lệnh từ trên xuống hoặc trao đổi thông tin giữa các bộ phận cùng cấp dễ dàng xử lý thông tin và tương tác cho nhau.

3.3.5 Phát triển nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử

Phát triển nguồn nhân lực cho ngành Hải quan bao gồm cả số lượng, chất lượng đội ngũ nhưng phải đặc biệt coi trọng mặt chất lượng để làm nền tảng phát triển tính chuyên nghiệp cao và đạo đức công vụ tốt.

Nguồn nhân lực hiện nay của Hải quan Việt Nam đều do các trường đại học, cao đẳng của các lĩnh vực kinh tế, ngoại thương, thương mại, tài chính, an ninh, biên phòng, bách khoa...đào tạo cơ bản, khi được tuyển vào ngành thì được bồi dưỡng lớp nghiệp vụ ngắn hạn từ 3 đến 6 tháng. Mặc dù kiến thức nghiệp vụ hải quan rất rộng và sâu, cán bộ hải quan phải nắm bắt rõ thì mới tác nghiệp được, nhưng thời lượng được đào tạo chỉ chiếm rất ít so với thời gian học tập ở cấp đại học cao đẳng từ 3 đến 5 năm.

Do đó, hầu hết các cán bộ hải quan khi làm việc đều sử dụng kiến thức đại học và kiến thức do các đồng nghiệp chỉ bảo và thực hiện theo, thực trạng này đặt ra yêu cầu lớn phải xây dựng chiến lược, nội dung đào tạo dài hạn cho cán bộ hải quan và đội ngũ chuyên gia trình độ cao để khắc phục hiện trạng và đáp ứng thực hiện phương thức quản lý hiện đại bằng TTHQĐT.

3.3.5.1 Xây dựng chiến lược đào tạo đội ngũ chuyên gia từ nay đến 2020

Trong kế hoạch đào tạo cán bộ công chức của ngành hải quan mới chỉ dừng lại ở việc xây dựng kế hoạch ngắn hạn hàng năm và kế hoạch trung hạn, chưa có một chiến lược đào tạo dài hạn được xây dựng và được cấp có thẩm quyền phê duyệt để làm căn cứ thực hiện. Do vậy, trong giai đoạn từ nay đến

năm 2020 cần phải xây dựng được chiến lược đào tạo cán bộ, công chức hải quan mà trọng tâm là tập trung đào tạo các chuyên gia giỏi trong một số lĩnh vực mũi nhọn, chủ chốt của ngành như: trị giá hải quan, mã HS, thuế, phân loại hàng hóa, quản lý rủi ro, tình báo hải quan, kiểm tra sau thông quan, kiểm soát hải quan, quản trị hệ thống công nghệ thông tin, luật pháp quốc tế.

Đồng thời, trong chiến lược cần xây dựng phân lớp đào tạo cho các đối tượng cán bộ mới tuyển dụng vào ngành, cán bộ đã có thời gian công tác từ 5 đến 10 năm và cán bộ công tác từ 10 đến 15 năm, với các trình độ chuyên sâu khác nhau.

Thứ nhất, đối với cán bộ mới vào ngành cần giao nhiệm vụ cho trường Hải quan Việt Nam đào tạo, với mục đích là “cầm tay chỉ việc” rèn luyện kỹ năng cơ bản cho cán bộ khi thừa hành nhiệm vụ trong từng lĩnh vực. Mục tiêu phải đạt 100% công chức hải quan được đào tạo bài bản, với thời gian 01 năm, đây là thời gian phù hợp để một công chức được trang bị đầy đủ nghiệp vụ cơ bản về hải quan để sau khi đào tạo có thể làm việc độc lập.

Thứ hai, đối với cán bộ đã có thời gian công tác từ 5 đến 10 cần tiến hành gửi ra các cơ sở học viện đào tạo cán bộ hải quan của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) đặt tại một số nước Trung Quốc, Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaysia. Phạm vi nội dung cần xác định đào tạo chuyên sâu theo từng lĩnh vực nghiệp vụ về: trị giá hải quan, mã HS, thuế, phân loại hàng hóa, quản lý rủi ro, tình báo hải quan, kiểm tra sau thông quan, kiểm soát hải quan, quản trị hệ thống công nghệ thông tin, luật pháp quốc tế với thời gian học tập 2 năm tương đương trình độ thạc sỹ hải quan. Mục tiêu đến năm 2020 có tối thiểu 25% cán bộ (tương ứng 2.750 người trong tổng số 11.000 cán bộ, công chức hải quan hoàn thành đào tạo).

Thứ ba, đào tạo cho đội ngũ cán bộ đã có thời gian công tác trong ngành từ 10 đến 15 năm, tiếp tục thực hiện gửi đi đào tạo tại các học viện, đại học đào tạo về chuyên gia cấp cao do Tổ chức Hải quan thế giới ủy quyền tại Mỹ, Anh, Pháp, Bỉ, Australia. Phạm vi nội dung ngoài đào tạo trình độ chuyên sâu còn đào

tạo kiến thức chuyên gia trong các lĩnh vực: xây dựng chiến lược phát triển hải quan, quản trị chiến lược phát triển hải quan, xây dựng chính sách pháp luật hải quan, xây dựng chính sách hội nhập và thực thi cam kết quốc tế về thương mại với thời gian học tập 3 năm tương đương cấp trình độ tiến sĩ hải quan

3.3.5.2 Tập trung nguồn tài chính cho đào tạo đội ngũ chuyên gia

Hiện nay, bình quân ngân sách nhà nước chi cho giáo dục vào đào tạo trung bình xấp xỉ 20% GDP, tuy nhiên mức kinh phí dành cho đào tạo cán bộ, công chức của ngành hải quan hàng năm chỉ chiếm con số khiêm tốn từ 2% đến 5 % tổng chi phí thường xuyên của ngành, thấp hơn nhiều của toàn xã hội.

Con người là chìa khóa thành công của mọi vấn đề, đặc biệt là chất lượng nguồn nhân lực trong thực thi công vụ nhà nước về lĩnh vực hải quan. Đặc thù cán bộ hải quan luôn phải tiếp xúc với hàng hóa, tiền hàng ngày, nếu không có đủ trình độ chuyên môn sâu thì khi thực hiện thủ tục quan cho doanh nghiệp dễ bị làm sai gây thất thoát cho ngân sách nhà nước và thiệt hại cho cả doanh nghiệp với những quyết định sai trái.

Để thực hiện thành công chiến lược đào tạo chuyên gia hải quan có trình độ cao từ nay đến năm 2020 thì yêu cầu đặt ra là cần nâng lên mức tài chính dành cho đào tạo từ 20% đến 25% tổng chi phí thường xuyên hàng năm của ngành hải quan. Do hệ thống đào tạo giáo dục của Việt Nam về chuyên ngành hải quan mới chỉ dừng lại ở bậc đại học ở Học viện Tài chính, cao đẳng ở trường cao đẳng Tài chính Hải quan, vì vậy để đào tạo các chuyên gia hải quan có trình độ cao đạt trình độ quốc tế thì phải gửi ra nước ngoài đào tạo nên mức kinh phí tài chính đòi hỏi phải tương xứng.

3.3.5.3 Xác định phạm vi nội dung cần đào tạo trình độ cao nhằm đáp ứng thực hiện thủ tục hải quan điện tử theo các chuẩn mực hải quan hiện đại

Trong lĩnh vực hải quan có hơn 35 nghiệp vụ cơ bản, tuy nhiên từ nay đến năm 2020 ngành hải quan sẽ lựa chọn một số nghiệp vụ trọng tâm, cốt lõi có sức ảnh hưởng đến công tác quản lý nhà nước về hải quan mà gần gũi và phục vụ

trực tiếp cho việc nâng cao thực hiện TTHQĐT theo chuẩn mực hải quan hiện đại. Những lĩnh vực nghiệp vụ cần tập trung đào tạo ở trình độ chuyên gia giỏi gồm: kỹ thuật quản lý rủi ro, quản lý tuân thủ, kiểm soát rủi ro, công nghệ thông tin, quản lý đảm bảo hệ thống, giao dịch và thông tin điện tử, quản lý an ninh thông tin, thu thập xử lý thông tin tình báo, kiểm soát chống buôn lậu, kiểm soát bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, giám quản lý hàng hóa xuất nhập khẩu, giám quản phương tiện xuất nhập cảnh, kiểm tra trị giá hải quan, kiểm tra mã số, thuế suất hàng hóa xuất nhập khẩu, kiểm tra sau thông quan hàng hóa xuất nhập khẩu, kiểm tra chính sách thương mại, hợp tác hội nhập quốc tế, xây dựng chính sách pháp luật, phân tích phân loại hàng hóa xuất nhập khẩu, xây dựng chiến lược hiện đại hóa hải quan, quản lý đánh giá hiệu quả hoạt động hải quan.

Trong các nghiệp vụ này cần phân loại để đào tạo ở cả 3 cấp độ; với cấp độ đào tạo chuyên trách (thời gian đào 01 năm) tất cả lĩnh vực nghiệp vụ; đào tạo chuyên gia trình độ thạc sĩ hải quan (02 năm) tập trung vào các lĩnh vực nghiệp vụ trị giá hải quan, mã HS, thuế, phân loại hàng hóa, quản lý rủi ro, tình báo hải quan, kiểm tra sau thông quan, kiểm soát hải quan, quản trị hệ thống công nghệ thông tin, luật pháp quốc tế; cấp độ đào tạo chuyên gia cao cấp trình độ tiến sĩ hải quan (03 năm) tập trung đào tạo các lĩnh vực về xây dựng chiến lược phát triển hải quan, quản trị chiến lược phát triển hải quan, xây dựng chính sách pháp luật hải quan, xây dựng chính sách hội nhập và thực thi cam kết quốc tế về thương mại, quản lý rủi ro, trị giá hải quan.

3.4 Điều kiện đảm bảo để thực hiện mục tiêu hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam đến năm 2020 và một số kiến nghị

3.4.1 Điều kiện đảm bảo

Việc hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam theo các mục tiêu, quan điểm, phương hướng và giải pháp trên đây đòi hỏi phải có được những điều kiện đảm bảo, trong đó nổi lên hàng đầu là:

Thứ nhất, Đảng và Nhà nước cần tiếp tục tăng cường chỉ đạo, quyết tâm

chính trị để nâng cao nhận thức vai trò ứng dụng thủ tục hải quan điện tử theo các chuẩn mực hải quan hiện đại.

Điều kiện này đòi hỏi các cơ quan lãnh đạo cao nhất của đất nước có quyết định chủ trương về sự hoàn thiện trên đây một cách đúng đắn, đầy đủ, kịp thời, lãnh đạo các bộ, ngành, địa phương trong phối hợp chỉ đạo thực hiện việc hoàn thiện TTHQĐT. Nếu thiếu quyết tâm chính trị này việc hoàn thiện TTHQĐT sẽ gặp khó khăn, lúng túng, thậm chí bị cản trở sai lệch, dẫn đến phải sửa đổi, điều chỉnh rất tốn kém, bỏ lỡ thời cơ, suy giảm hiệu quả, hiệu lực.

Thứ hai, tăng cường thực hiện đầu tư bài bản tập trung trong xây dựng và ứng dụng thủ tục hải quan điện tử theo chuẩn mực hải quan hiện đại.

Quản lý hải quan theo phương pháp hiện đại mà trọng tâm là ứng dụng TTHQĐT cần nhiều tài chính để đầu tư cho hạ tầng công nghệ thông tin (cả phần cứng và phần mềm) và đào tạo nâng cao trình độ nguồn nhân lực hải quan sẽ không hiệu quả nếu quá trình đầu tư thiếu trọng tâm, phân tán. Về vấn đề này, việc hoàn thiện TTHQĐT cần có một quy hoạch 10 năm, một dự án đầu tư tổng thể với nhiều hợp phần, một tiến độ đầu tư phù hợp theo đúng thứ tự ưu tiên, một loại cơ chế huy động và thực hiện vốn đầu tư tuân thủ theo đúng nguyên tắc của kinh tế thị trường.

Thứ ba, chủ động hợp tác quốc tế và xây dựng cơ chế giám sát thực thi cam kết quốc tế hải quan hiện đại vào hệ thống pháp luật Việt Nam .

Hải quan là một lĩnh vực ngoại thương phụ thuộc vào các ràng buộc, quan hệ kinh tế quốc tế cao, hải quan một nước không thể hoạt động một mình mà đòi hỏi phải thực hiện mở cửa và hội nhập quốc tế sớm và mạnh mẽ hơn so với nhiều lĩnh vực khác. Việc chủ động hợp tác quốc tế trở thành điều kiện quan trọng để thực hiện việc hoàn thiện TTHQĐT, Hải quan Việt Nam cần khẳng định mình là một thành viên tích cực và có trách nhiệm của WCO, trong đó có đóng góp thiết thực vào việc xây dựng và hoàn thiện hệ thống chuẩn mực hải quan hiện đại.

Tuy nhiên, quá trình hội nhập sẽ chỉ là hình thức, thiếu thực chất nếu các nội

dung cam kết, các điều ước, hiệp định không được nội luật hóa và thực thi một cách nghiêm túc thì sẽ không mang lại hiệu quả. Do đó, nhà nước Việt Nam cần xây dựng cơ chế giám sát quá trình hội nhập và thực hiện cam kết nhất là trong lĩnh vực hải quan; làm tốt điều này sẽ mang lại lòng tin cho các nhà đầu tư và tổ chức quốc tế khi mốc năm 2015 sẽ hình thành cộng đồng kinh tế ASEAN đã đến gần.

3.4.2 Một số kiến nghị

Đề tài “Hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020” trong phạm vi nghiên cứu của mình đã không thể đề cập hoặc giải quyết mọi vấn đề có liên quan tới chủ đề này. Trong số những vấn đề có liên quan, có hai vấn đề mật thiết nhất, đó là: “Chính phủ điện tử” và “mối quan hệ phối hợp hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước trong địa bàn các cửa khẩu quốc tế” của Việt Nam. Đây là hai vấn đề đòi hỏi phải được nghiên cứu bài bản tiếp theo đề có những căn cứ khoa học xác đáng nhằm xây dựng được một Chính phủ điện tử hoàn thiện và hiệu quả về quản lý nhà nước tại các cửa khẩu quốc tế của Việt Nam.

Thứ nhất, sự cần thiết xây dựng, hoàn thiện đồng bộ hóa giữa Chính phủ điện tử với hải quan điện tử

Hải quan điện tử là một bộ phận quan trọng cấu thành Chính phủ điện tử, vì vậy sẽ không thể hoàn thiện TTHQĐT nếu Chính phủ điện tử không được xây dựng đầy đủ. Xây dựng hoàn thiện Chính phủ điện tử là một chương trình lớn, không giản đơn khi mà nhận thức quản lý, trình độ hạ tầng công nghệ thông tin còn thấp kém, tin học hóa cải cách hành chính còn chậm chạp và khó thay đổi.

Bài toán hàng đầu cần giải quyết thuộc về quyết tâm chính trị đúng tâm của cấp cao nhất của Đảng, Quốc Hội, Chính phủ và sự thực thi nghiêm túc của các Bộ trong việc đưa các chủ trương lớn này đi vào cuộc sống. Đặc biệt là phải **hoàn thiện Chính phủ điện tử đồng bộ hóa với hải quan điện tử theo 12 chuẩn mực hải quan hiện đại** là vấn đề rất lớn cần có lộ trình cụ thể, nhiệm vụ cụ thể, với bước đi phù hợp như sau:

- Đối với nhận thức của người đứng đầu Chính phủ: từ nay đến năm 2016 Thủ tướng Chính phủ cần ban hành quyết sách với từng mục tiêu cụ thể, theo đó yêu cầu tất cả 21 Bộ, ngành phải hoàn thiện hệ thống quản lý nhà nước bằng điện tử và mọi thủ tục của người dân, doanh nghiệp phải được khai báo qua mạng với mức độ thành công trên 90%. Các bộ, ngành phải đẩy nhanh mức độ ứng dụng và phát triển công nghệ thông tin, giao dịch điện tử; xây dựng kết nối tương tác với cơ quan hải quan đạt mức độ trình độ 3 trong phát triển dịch vụ công điện tử.

- Trong quá trình xây dựng ban hành hệ thống pháp lý: trước năm 2018 Quốc hội và Chính phủ cần đề ra mục tiêu, nhiệm vụ cụ thể gắn với trách nhiệm của người đứng đầu của 21 Bộ, Ngành phải đẩy mạnh nội luật hóa đầy đủ 12 chuẩn mực hải quan hiện đại vào hệ thống văn bản quy phạm pháp luật quản lý nhà nước về hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh; điều này sẽ đẩy nhanh quá trình tương thích, giảm thiểu xung đột cơ sở pháp lý hướng dẫn thực hiện giữa chính phủ điện tử với hải quan điện tử.

- Xây dựng hạ tầng công nghệ thông tin của chính phủ điện tử phải đặt ra nội dung cụ thể: trong năm 2015 các Bộ (Tài chính, Công Thương, Giao thông Vận Tải, Quốc Phòng, Công An, Y tế, Ngân hàng Nhà nước) phải thực hiện xong việc kết nối cổng thông tin một cửa quốc gia. Đến năm 2017, các Bộ, Ngành còn lại phải xây dựng và kết nối vào hệ thống một cửa quốc gia và tiến hành thực hiện tương tác quản lý hành chính điện tử 2 chiều trong hoạt động xuất nhập khẩu giữa 3 trụ cột “cơ quan hải quan – 21 bộ ngành – doanh nghiệp xuất nhập khẩu”.

- Củng cố bộ máy chuyên trách trong chỉ đạo thực hiện chính phủ điện tử: trước đây Chính phủ đã có bộ máy chuyên trách khi triển khai đề án 112, mặc dù đề án này không thành công như mục tiêu đề ra, nhưng tính lan tỏa và những bài học rút ra rất lớn. Trong đó, vai trò cần thiết trước năm 2016 phải có “một tổ chức hạt nhân” đủ thẩm quyền trong điều hành, chỉ đạo xây dựng hoàn thiện Chính phủ điện tử để đồng bộ tương thích với hải quan điện tử là một nhiệm vụ

quan trọng, đảm bảo điều kiện tiên quyết cho thành công.

Thứ hai, cần khẳng định vai trò trọng tâm của cơ quan hải quan trong quản lý hoạt động các cơ quan trên địa bàn các cửa khẩu quốc tế của Việt Nam.

Hiện tại, Việt Nam đang có hàng chục cửa khẩu quốc tế như cảng hàng không quốc tế, cảng biển quốc tế lớn, ga đường sắt quốc tế, cửa khẩu quốc tế đường bộ. Trên địa bàn các cửa khẩu quốc tế đó, có nhiều cơ quan cùng triển khai các hoạt động quản lý nhà nước về các lĩnh vực khác nhau như biên phòng, hải quan, giao thông vận tải, y tế, công an, cảnh vụ... Trên hoạt động thực tiễn, các cơ quan đó đã có sự phối hợp với nhau, nhưng hiệu lực, hiệu quả tổng thể của quản lý nhà nước trên địa bàn các cửa khẩu quốc tế vẫn còn nhiều hạn chế, tồn tại mặc dù từng cơ quan đều đạt thành tựu riêng.

Quy định đối với trường hợp cảng hàng không quốc tế, đang có những diễn biến thiếu ổn định về mặt quản lý nhà nước. Quyết định số 950/TTg ngày 19/12/1996 về cảng vụ hàng không, tổ chức này được quy định là “đơn vị sự nghiệp” nhưng lại được giao nhiệm vụ “chủ trì phối hợp với tổ chức trong ngành hàng không, các cơ quan chức năng quản lý nhà nước chuyên ngành tại cảng hàng không” [75, tr. 3]. Tiếp đến các cụm cảng hàng không, sân bay thành doanh nghiệp nhà nước hoạt động công ích theo quyết định số 113/1998/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ, loại doanh nghiệp này “được Cục trưởng Cục Hàng không dân dụng Việt Nam ủy quyền thực hiện một số nhiệm vụ quản lý nhà nước gắn với việc điều hành tại các cụm cảng hàng không” [74 tr. 1].

Từ đó đến nay, loại doanh nghiệp này đã lần lượt được chuyển đổi thành: doanh nghiệp hoạt động theo luật doanh nghiệp (quyết định số 1788/QĐ-BGTVT ngày 19/6/2008), Tổng công ty Cảng hàng không Việt Nam (quyết định số 238/QĐ-BGTVT ngày 8/12/2012) [5, tr. 1].

Như vậy, tại cảng hàng không quốc tế những tổ chức sự nghiệp cảng vụ hàng không hoặc doanh nghiệp Tổng công ty cảng hàng không lại được giao hoặc ủy quyền thực hiện quản lý nhà nước và chủ trì phối hợp các tổ chức có

chức năng quản lý nhà nước hoạt động chuyên ngành. Trong khi đó, vai trò cơ quan hải quan hoàn toàn mờ nhạt trên địa bàn cảng hàng không.

Trên thực tế, những năm qua, các cảng hàng không quốc tế đã được chú trọng đầu tư, trở thành những biểu tượng quốc gia trong mở cửa và hội nhập quốc tế của Việt Nam. Tuy hoạt động đa dạng, nhưng hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh và quá cảnh phương tiện vận tải, xuất nhập cảnh hành khách và hành lý cùng hàng hóa mang theo là hoạt động chính. Chức năng quản lý nhà nước các hoạt động này trước hết phải giao cho lực lượng hải quan làm vị trí trung tâm, lớn nhất để phối hợp với các quản lý nhà nước chuyên ngành khác.

Việc thay thế vai trò, vị trí, chức năng của ngành hải quan bằng vai trò, vị trí, chức năng của cảng vụ hàng không trước đây và Tổng công ty Hàng không hiện nay cần phải xem xét, thay đổi để đảm bảo hài hòa các thủ tục quản lý nhà nước về hải quan và ứng dụng các phương pháp quản lý hải quan hiện đại cho các đối tượng hàng hóa, phương tiện, con người khi đi qua cửa khẩu.

Kết luận Chương 3

1. Trong chương này NCS đã tập phân tích về bối cảnh, mục tiêu, phương hướng và các giải pháp đưa ra nhằm hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020. Trong đó đề cập các bối cảnh có tác động, ảnh hưởng trực tiếp đến hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam dưới hai góc độ về quốc tế như bùng nổ ứng dụng thành tựu khoa học công nghệ hiện đại, tái cấu trúc nền kinh tế toàn cầu, thực hiện cam kết khi gia nhập cộng đồng kinh tế ASEAN; đối với trong nước: thực hiện cương lĩnh xây dựng đất, chiến lược phát triển kinh tế xã hội và thực thi hiến pháp mới 2013.

3. Xác định các mục tiêu ngắn hạn, dài hạn, đưa ra quan điểm hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020 phải đạt hiệu quả bền vững hoạt động kinh tế đối ngoại, phù hợp đặc điểm kinh tế xã hội hệ thống pháp luật Việt Nam.

4. Xây dựng hệ thống các nhóm giải pháp chủ yếu, đột phá để hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam từ nay đến năm 2020, gồm:

- Nâng cao nhận thức về vai trò, lợi ích việc thực hiện TTHQĐT theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại;
- Sửa đổi, bổ sung cơ sở pháp luật về TTHQĐT;
- Đẩy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin trong hoàn thiện TTHQĐT;
- Đổi mới tổ chức bộ máy ngành hải quan theo yêu cầu hoàn thiện TTHQĐT;
- Phát triển nguồn nhân lực đáp ứng yêu cầu hoàn thiện TTHQĐT.

5. Để đảm bảo 5 nhóm giải pháp này thực hiện thành công, NCS đã đưa ra các điều kiện đảm bảo để hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam đến năm 2020 và một số kiến nghị.

KẾT LUẬN

Việt Nam đang ngày càng hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, chịu sự tác động của các mối quan hệ ngoại thương ngày càng đa dạng; mối quan hệ thương mại thế giới ngày càng phức tạp hơn, xuất hiện các hình thức bảo hộ mới, các loại hình vận chuyển đa phương thức, thương mại điện tử ngày càng phát triển và trở nên phổ biến; nguy cơ chủ nghĩa khủng bố quốc tế, tội phạm buôn bán ma túy, chất gây nghiện, vũ khí gia tăng. Trong khi đó, hoạt động quản lý nhà nước về hải quan vừa phải đảm bảo vừa kiểm soát tốt ngăn ngừa nguy cơ gây hại cho an ninh kinh tế, an toàn xã hội; nhưng phải tạo thuận lợi thông thoáng cho hoạt động xuất nhập khẩu hàng hóa, xuất nhập cảnh, quá cảnh phương tiện vận tải.

Sau 7 năm thí điểm và sau 1 năm chính thức thực hiện (năm 2013) thủ tục hải quan điện tử được xem bước đi mang lại rất lớn nhiều lợi ích cho cơ quan nhà nước, doanh nghiệp nhưng vẫn còn nhiều tồn tại, khiếm khuyết cần khắc phục. Luận án tiến sĩ ***“Hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020”*** đã đạt được mục tiêu nghiên cứu về mặt lý luận, phân tích thực tiễn và xây dựng các nhóm giải pháp cốt lõi để giải quyết căn bản những hạn chế, phát huy thành tựu đã có từ nay đến năm 2020, cụ thể:

1. Hệ thống hóa các vấn đề lý luận cơ bản, phân tích nội hàm và đưa ra nội dung khái niệm mới về: hải quan, thủ tục hải quan điện tử, chuẩn mực hải quan hiện đại, điều kiện áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại.

Thông qua các công ước, điều ước quốc tế về hải quan, NCS đã rà soát đưa ra 12 chuẩn mực hải quan hiện đại phổ quát và tiêu chí đánh giá mức độ áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong thực hiện TTHQĐT.

Nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước có điều kiện tương đồng với Việt Nam, rút ra những bài học thành công, thất bại của các nước khi áp dụng

chuẩn mực hải quan hiện đại trong TTHQĐT để định hướng cho quá trình hoàn thiện TTHQĐT Việt Nam.

2. Luận án đã phân tích toàn diện thực trạng của quá trình triển khai thực hiện TTHQĐT áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại từ năm 2005 đến nay dưới các góc độ: chức năng nhiệm vụ của ngành hải quan; tình hình áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại vào thực hiện TTHQĐT Việt Nam; các yếu tố tác động quá trình áp dụng chuẩn mực hải quan hiện đại trong triển khai TTHQĐT.

Mặt khác, đi sâu phân tích trong từng vấn đề về: chủ trương nhận thức; hiện trạng cơ sở pháp lý; bộ máy tổ chức; hạ tầng công nghệ thông tin; chất lượng dịch vụ công để triển khai thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo các chuẩn mực hải quan hiện đại từ năm 2005 đến nay. Thông qua số liệu thứ cấp và số liệu từ cuộc điều tra, khảo sát hơn 600 doanh nghiệp, 122 cán bộ hải quan để đưa ra những hạn chế và nguyên nhân, làm tiền đề căn cứ để đưa ra những giải pháp khả thi.

3. Xây dựng mục tiêu, phương hướng hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử đến năm 2020; đề xuất các nhóm giải pháp cốt lõi trong đó tiêu biểu giải pháp tổ chức thành lập Hải quan Vùng và các điều kiện đảm bảo để hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại đến năm 2020.

Quá trình nghiên cứu xây dựng luận án tiến sĩ do hạn chế về thời gian và nguồn lực nên chưa thể bao quát hết tất cả các vấn đề về thủ tục hải quan theo các chuẩn mực hải quan hiện đại, vì vậy luận án không thể tránh khỏi những thiếu sót nhất định.

Nghiên cứu sinh rất mong nhận được ý kiến đóng góp của các nhà khoa học, các thầy cô giáo và các đồng nghiệp, bạn đọc để hoàn thiện hơn nội dung luận án về giá trị lý luận và thực tiễn.

Trân trọng./.