

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NGOẠI THƯƠNG**

**NGUYỄN NGỌC TỨC**

**TIẾP TỤC CẢI CÁCH, HIỆN ĐẠI HÓA HẢI QUAN VIỆT NAM  
ĐÁP ỨNG YÊU CẦU HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ**

**Chuyên ngành: Kinh tế thế giới và Quan hệ KTQT**

**Mã số: 62.31.07.01**

**TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ**

**HÀ NỘI - 2007**

**Luận án được hoàn thành tại Trường Đại học Ngoại Thương**

***Người hướng dẫn khoa học:*** 1- GS. TS Bùi Xuân Lưu

2- PGS. TS Nguyễn Hữu Khải

***Phản biện 1:*** PGS. TS Nguyễn Thị Liên

***Phản biện 2:*** PGS.TS Nguyễn Tất Viễn

***Phản biện 3:*** PGS. TS Tạ Kim Ngọc

**Luận án sẽ được bảo vệ tại Hội đồng chấm luận án cấp Nhà nước,  
họp tại Trường đại học Ngoại thương**

**Vào hồi 16 giờ ngày 12 tháng 9 năm 2007**

**Có thể tìm hiểu luận án tại Thư viện Quốc gia**

## DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ CÓ LIÊN QUAN ĐẾN LUẬN ÁN ĐÃ CÔNG BỐ

1. Nguyễn Ngọc Túc (2002), *Tiếp tục cải cách thủ tục Hải quan đối với hàng hóa xuất nhập khẩu qua cảng biển Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế*, Luận án thạc sĩ kinh tế, ĐH Ngoại thương Hà Nội.
2. Nguyễn Ngọc Túc (2003), *Thành công đã rõ... nhưng khó khăn còn nhiều. Một số vấn đề cấp bách đặt ra sau một năm thực hiện Luật Hải quan*, Tạp chí Tài chính, số 1+2 (459+460).
3. Nguyễn Ngọc Túc (2003), *Một số giải pháp tiếp tục cải cách thủ tục hải quan đáp ứng yêu cầu Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế*, Tạp chí Kinh tế đối ngoại, số 3/2003.
4. Nguyễn Ngọc Túc (2004), *Cải cách hiện đại hóa hải quan: Kinh nghiệm thế giới và liên hệ với Việt Nam*, Tạp chí Tài chính, số 472 tháng 2/2004.
5. Nguyễn Ngọc Túc (2004), *Campuchia với chương trình cải cách hiện đại hóa hải quan*, Bản tin Nghiên cứu Hải quan số 7-8/2004.
6. Nguyễn Ngọc Túc (2005), *Thực hiện các giải pháp phòng, chống tham nhũng với việc hiện đại hóa ngành Hải quan Việt Nam*, Tạp chí Thanh tra số 12/2005.
7. Nguyễn Ngọc Túc (2006), *Thẩm quyền điều tra hải quan – thực trạng và giải pháp*, Chủ nhiệm đề tài - Đề tài khoa học cấp Bộ, Mã số 2005-32
8. Nguyễn Ngọc Túc (2007), *Tiếp tục cải cách thủ tục hải quan đáp ứng yêu cầu hội nhập*, Kỷ yếu hội thảo Khoa học - Thực tiễn "Cải cách hành chính để hội nhập", do Bộ Nội vụ và Báo Điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam tổ chức 6/2007 tại Hà Nội.

**Thứ ba**, luận án đã cho người đọc thấy được sự đổi mới mạnh mẽ về việc hoàn thiện môi trường pháp lý liên quan đến Hải quan ở Việt Nam thông qua việc bổ sung, sửa đổi các văn bản pháp quy. Đồng thời đã nội luật hoá một số Hiệp định và Công ước quốc tế liên quan tới lĩnh vực hải quan như Hiệp định và Công ước quốc tế: Kyoto, HS, Hiệp định ACV, TRIPS....

**Thứ tư**, luận án đã phác thảo những nét chính thực trạng ưu, nhược điểm về quá trình cải cách thủ tục hải quan từ qui trình thông quan thủ công đến thông quan điện tử, công tác kiểm tra sau thông quan; công tác thu thuế, chống buôn lậu và quá trình tin học hoá Hải quan Việt Nam.

**Thứ năm**, luận án đã đưa ra những đánh giá xác đáng về tình hình thực trạng bộ máy tổ chức và phát triển nguồn nhân lực của Hải quan Việt Nam.

**Thứ sáu**, đặc biệt chương 3 với 55 trang, luận án đã hệ thống lại những cam kết về hội nhập kinh tế quốc tế và những vấn đề đặt ra đối với Hải quan Việt Nam. Cùng với những cơ sở khoa học phân tích ở chương 1 và 2, tác giả đã đề xuất 3 phương hướng nhằm cải cách một cách có hiệu quả và hiện đại hoá Hải quan Việt Nam.

**Thứ bảy**, từ những nội dung phân tích và đánh giá của luận án, tác giả cho rằng đề công cuộc tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt nam thành công cần: (1) thực hiện các giải pháp đồng bộ, theo trình tự trong quy trình hiện đại hóa hải quan quốc tế; (2) Ngôi nhà hiện đại hoá của Hải quan Việt Nam cần phải được xây dựng trên một móng vững chắc đó là 3 yếu tố liêm chính, chuyên môn, đánh giá môi trường, trong đó, yếu tố quan trọng bậc nhất là vấn đề con người. Do vậy, đổi mới bộ máy tổ chức và tăng cường đào tạo nguồn nhân lực là nhóm giải pháp đột phá, có vị trí quan trọng hàng đầu; (3) Hiện đại hoá quy trình hoạt động hải quan thông qua tự động hoá và quản lý quy trình theo công việc bằng những công nghệ mới sẽ giúp cơ quan Hải quan đạt được mục tiêu trở thành một cơ quan hiệu lực, hiệu quả tạo ra giá trị mới mà từ trước chưa có và có thể ví các giải pháp này như là điều kiện tiên quyết, không thể thiếu.

Với thời gian trên 3 năm, tác giả đã có một quá trình làm việc nghiêm túc, kết hợp lý luận với thực tiễn công tác gần 30 năm trong ngành Hải quan, tác giả cùng các đồng nghiệp đã trực tiếp tiến hành điều tra khảo sát thông qua hàng trăm phiếu thăm dò từ các đối tượng là các đơn vị, cá nhân trong ngành Hải quan, chủ hàng xuất nhập khẩu. Luận án đã được nhiều nhà khoa học giúp đỡ và góp ý. Với 190 trang, chắc chắn luận án khó tránh khỏi những khiếm khuyết nhưng nó sẽ góp phần quan trọng nhằm làm cho Hải quan Việt Nam ngày càng vững mạnh đáp ứng ngày càng tốt yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. Chương trình cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam trong thời gian tới thực hiện thành công góp sẽ góp phần đạt được mục tiêu xây dựng một nước Việt Nam dân giàu, nước mạnh xã hội công bằng, dân chủ và văn minh./.

## LỜI NÓI ĐẦU

### 1- Tính cấp thiết của đề tài

Quán triệt đường lối đối ngoại độc lập tự chủ, mở rộng, đa phương hoá, đa dạng hoá quan hệ của Đảng và Nhà nước trong những năm qua Hải quan Việt Nam luôn nhận thức rõ vai trò là “*binh chủng đặc biệt*”, là “*người gác cửa của đất nước*” về kinh tế. Do tính chất đặc thù của mình, hoạt động hải quan luôn gắn liền với hoạt động đối ngoại, an ninh quốc gia, hoạt động xuất nhập khẩu (XNK), đầu tư và du lịch quốc tế Hải quan Việt Nam đã chủ động tiên hành cải cách và đã có những bước tiên phong trong hội nhập. Ngày 7/11/2006 Việt Nam đã được kết nạp vào Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Gia nhập WTO, Việt Nam phải chấp nhận cả gói hiệp định của WTO, trong đó có Hiệp định liên quan tới lĩnh vực hải quan. Để thực thi các cam kết trên, ngành Hải quan sẽ phải tiếp tục cải cách, hiện đại hóa hải quan theo hướng vừa quản lý chặt chẽ các hoạt động XNK, thu đúng, đủ tiền thuế cho Nhà nước, vừa tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp trong điều kiện tự do hóa thương mại.

Bên cạnh đó, cũng như nhiều ngành khác trong nước, cảng hội nhập sâu vào nền kinh tế khu vực và thế giới, Hải quan Việt Nam càng phải đối mặt với rất nhiều khó khăn và thách thức trong bối cảnh thương mại quốc tế tăng trưởng mạnh cả về giá trị và khối lượng, cả thương mại hàng hóa và thương mại dịch vụ. Sự bùng nổ của công nghệ thông tin (CNTT) và sự phát triển gia tăng của nạn buôn lậu, gian lận thương mại và những loại hình tội phạm mới cũng đang đặt ra cho Hải quan Việt Nam nhiều nhiệm vụ mới. Trước yêu cầu đó, Hải quan Việt Nam mặc dù đã có nhiều cải cách nhưng nay vẫn phải tiếp tục đổi mới về mọi mặt để theo kịp với tiến độ hiện đại hóa của hải quan các nước, mà trước mắt là theo kịp yêu cầu của WTO cũng như của các nước thành viên của WTO trong lĩnh vực hiện đại hóa hải quan.

Ở Việt Nam, công cuộc cải cách, hiện đại hóa hải quan được bắt đầu từ rất sớm, nhưng rõ nét hơn là từ năm 1990. Bộ Tài chính cũng đã ban hành nhiều văn bản hướng dẫn ngành Hải quan trong việc cải cách, hiện đại hóa hải quan, trong đó, đáng chú ý nhất là Quyết định số 810/QĐ-BTC ngày 16/3/2004 của Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành kèm theo Kế hoạch cải cách, phát triển và hiện đại hóa Hải quan Việt Nam giai đoạn 2004-2006 (*gọi tắt là Quyết định 810*). Tuy nhiên, trên thực tế việc triển khai thực hiện Quyết định này cho thấy còn rất nhiều vấn đề bất cập cả về lý luận và thực tiễn. Một số nội dung cơ bản của quản lý hải quan hiện đại chưa được làm rõ, chưa cụ thể nên đã gây nhiều khó khăn, lúng túng khi triển khai thực hiện, làm cho tính khả thi và kết quả triển khai công cuộc cải cách hải quan chưa đạt được như mục tiêu đã đề ra cũng như mong muốn của toàn Ngành.

Ngân hàng thế giới (WB) đã đồng ý cho Chính phủ Việt Nam vay ưu đãi khoản vốn khoảng 70 triệu đôla Mỹ (USD) (*gọi tắt là Dự án WB*),

đây là cơ hội để Việt Nam thực hiện hiện đại hoá hải quan một cách bền vững và toàn diện. Tuy nhiên, sẽ bỏ lỡ cơ hội này nếu Dự án WB khi triển khai thiếu sự chuẩn bị chu đáo, nhận thức quá đơn giản hoặc quá lo ngại về sự đổ vỡ cũng sẽ ảnh hưởng tới sự thành công của Dự án. Mặt khác, để thực hiện các cam kết về lĩnh vực hải quan trong WTO, công cuộc cải cách của Hải quan Việt Nam không thể dừng lại để chờ đợi Dự án WB, mà ngược lại vẫn phải được tiếp tục nghiên cứu để tổ chức thực hiện việc cải cách, hiện đại hoá hải quan một cách hiệu quả hơn nữa, sao cho vừa đáp ứng yêu cầu trước mắt nhưng lại phải phù hợp với mục tiêu hiện đại hoá lâu dài của toàn Ngành. Chính vì vậy, tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam tưởng như là vấn đề cũ nhưng lại là vấn đề vẫn rất mới. Tiếp tục cải cách, hiện đại hoá hoạt động của toàn Ngành trong điều kiện Việt Nam đã gia nhập WTO là yêu cầu bức xúc, đòi hỏi phải có sự rà soát, đánh giá quá trình trước đó và nghiên cứu một cách toàn diện cả về mặt lý luận và thực tiễn trước khi đề xuất các giải pháp cụ thể.

Trong bối cảnh đó, tác giả đã chọn vấn đề **“Tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế”** làm đề tài cho Luận án tiến sỹ kinh tế của mình.

## 2. Tình hình nghiên cứu

### 2.1. Ở nước ngoài

Đã có một số tác giả phân tích vấn đề cải cách, hiện đại hoá hải quan. Ví dụ, cuốn sách của Michael Keen: *“Changing Customs Chellengs and Strategies for Reform of Customs Administration”* năm 2003; hoặc của Lue de Wulf: *“Customs Modernizations handbook”*, *“Customs Modernization Initiative: Case Studies”* năm 2004... Tuy nhiên, những công trình này mới chỉ nghiên cứu việc cải cách, hiện đại hoá hải quan ở nước ngoài.

### 2.2. Ở trong nước

Một số công trình đề cập đến vấn đề cải cách, hiện đại hoá hải quan, như *“Tiếp tục cải cách thủ tục hải quan đối với hàng hoá xuất nhập khẩu qua cảng biển Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế”* (Luận văn Thạc sỹ kinh tế của Nguyễn Ngọc Túc, bảo vệ năm 2002); *Báo cáo về Chương trình “Hiện đại hóa, tự động hóa” nhằm tăng cường năng lực Hải quan Việt Nam* của TSKH. Nguyễn Cát Hồ, Viện nghiên cứu chiến lược Việt Nam, năm 2002; Dự án Vie 97/059 của (UNDP) về *“Nâng cao năng lực Hải quan Việt Nam”*; Đề tài cấp Bộ *“Chiến lược phát triển ngành Hải quan 2004 - 2010”* do Thạc sỹ Trương Chí Trung, chủ nhiệm đề tài (nghiệm thu năm 2004).

Bên cạnh đó, để chuẩn bị cho Dự án hiện đại hoá Hải quan Việt Nam, năm 2004 - 2006, được sự tài trợ của Chính phủ Nhật Bản và các Tổ chức Quốc tế, Dự án hỗ trợ kỹ thuật (*do chuyên gia của WB, Tổ chức Hải quan Thế giới (WCO) cùng Hải quan Việt Nam thực hiện*) đã có các báo cáo nghiên cứu chẩn đoán, báo cáo tiên khả thi và khả thi về hiện đại hoá Hải quan Việt Nam. Ngoài ra, còn có 2 báo cáo nghiên cứu chẩn đoán của Tổng

*Những vấn đề cụ thể*: Lựa chọn phần mềm ứng dụng. Câu hỏi đề cập tới 2 sự lựa chọn cơ bản cho sự phát triển phần mềm, đó là *hoạch phát triển hệ thống “nội bộ” hoặc chấp nhận một phần mềm trọn gói đã có*. Quan điểm của tác giả: chọn phương án 2 là “sử dụng chương trình sẵn có”, bởi vì ngày nay, máy tính cá nhân đã được nhiều người sử dụng với chi phí thấp và dễ dàng bảo dưỡng. Mặt khác, theo kinh nghiệm thành công hiện đại hóa hải quan của các nước có hoàn cảnh tương tự như Việt Nam, họ đều chọn mua một phần mềm sẵn có như ASYCUDA hay TRADE NET. Vì vậy, việc lựa chọn phần mềm trọn gói chạy trên máy tính cá nhân là giải pháp tối ưu.

Kiến nghị lộ trình thực hiện: năm 2007 phải có quyết định về chủ trương, năm 2008 phải tiến hành các thủ tục mua và 2010 phải xong giai đoạn thử nghiệm để triển khai rộng trên phạm vi cả nước.

## KẾT LUẬN

Tiếp tục cải cách, hiện đại hoá hải quan vẫn đang là vấn đề cấp thiết không những đối với Việt Nam mà còn là vấn đề của nhiều quốc gia trên thế giới. Đặc biệt có ý nghĩa quan trọng khi Việt Nam đã chính thức là thành viên thứ 150 của WTO. Nếu ngành Hải quan tiếp tục cải cách theo hướng hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng hiện đại hơn, thủ tục hải quan đơn giản, hải hoà, tuân thủ các chuẩn mực và thông lệ quốc tế, sẽ góp phần quan trọng thực hiện thành công sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá ở Việt Nam với kết quả tốt nhất, nhanh chóng trở thành một nước giàu mạnh trong khu vực và trên trường thế giới.

Thông qua 3 chương với 14 mục, bằng phương pháp nghiên cứu khoa học luận án tiến sỹ với đề tài: **“Tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế”** đã đạt được những kết quả như sau:

**Thứ nhất**, luận án đã hệ thống hoá được một số vấn đề lý luận liên quan đến cải cách, hiện đại hoá hải quan như: khái niệm về hải quan, quá trình ra đời và phát triển của Hải quan thế giới và Việt Nam, nội dung và quy trình cải cách, hiện đại hoá hải quan. Luận án đã làm rõ được tầm quan trọng và sự cần thiết phải tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam. Đây là những cơ sở khoa học quan trọng góp phần làm căn cứ để hiện đại hoá Hải quan Việt Nam.

**Thứ hai**, trên cơ sở thực tiễn công tác và nghiên cứu về hoạt động hải quan của 5 quốc gia trên thế giới (Trung Quốc, Bolivia, Philippin, Thái Lan, Nepal), luận án đã rút ra được một số bài học kinh nghiệm cho quá trình cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam như: cần có sự chỉ đạo thống nhất và cam kết của lãnh đạo quốc gia; cần có một ban lãnh đạo độc lập về cải cách và hiện đại hoá hải quan; chú trọng công tác đào tạo nguồn nhân lực; cần có đầu tư mạnh mẽ về nguồn tài chính đối với quá trình cải cách...

### 3.3.5. Nhóm giải pháp về đổi mới cơ cấu tổ chức

- Xây dựng mô hình một cơ quan quản lý tại biên giới.
- Cơ cấu lại hệ thống tổ chức theo hướng tinh giảm hơn nữa.

*Về giải pháp lâu dài* :Tổ chức của hải quan ở Cấp Trung ương ; Cấp khu vực ;Cấp địa phương cần theo khuyến nghị quốc tế.

*Về giải pháp trước mắt*, tác giả xin kiến nghị một số giải pháp cụ thể sau : Ở cấp Chi cục : cần loại bỏ ngay cấp Đội; Ở cấp Cục Hải quan các Tỉnh, Thành phố : kiên quyết không thành lập mới, việc quy hoạch cần tập trung hóa theo hướng hình thành 10 vùng căn cứ vào tiêu chí dựa trên nhu cầu công việc và các hoạt động XNK qua cửa khẩu, cụ thể là số thuế thu được và số tờ khai phải xử lý; Ở cấp Cơ quan Tổng cục : phân công mảng phụ trách theo khối cần thành lập "Cục kỹ thuật nghiệp vụ" (Phân loại hàng hóa, trị giá và xuất xứ), hình thành một số đơn vị mới theo mô hình hải quan hiện đại "Vụ Kế hoạch chiến lược và hiện đại hóa".

### 3.3.6. Nhóm giải pháp về đào tạo nguồn nhân lực cho toàn Ngành

3.3.6.1. *Xây dựng chiến lược và kế hoạch đào tạo*: Để khắc phục tình trạng xây dựng một kế hoạch chiến lược về đào tạo quá lớn với mục tiêu không rõ ràng và các giải pháp thiếu khả thi thì việc trước tiên Hải quan Việt Nam cần phải tiến hành, đó là phân tích nhu cầu đào tạo một cách khoa học, chính xác, theo 5 bước :Bước 1 : Xác định các năng lực mà tổ chức cần có ; Bước 2 : Xây dựng bộ tiêu chí năng lực cho từng vị trí công tác; Bước 3 : Đánh giá năng lực hiện tại của cán bộ, công chức tại vị trí đó; Bước 4 : Xác định nội dung đào tạo cần có để đáp ứng các yêu cầu năng lực của mỗi cán bộ; Bước 5 : Tổng hợp dữ liệu đã xác định được trong kế hoạch đào tạo, có tính liên kết chặt chẽ với nhau.

3.3.6.2. *Tăng cường nhận thức cho cán bộ toàn ngành Hải quan trong công tác phòng, chống tham nhũng và thực hiện liêm chính hải quan*

Hải quan Việt Nam cần xây dựng ban hành và thực hiện 3 việc theo khuyến nghị của WCO: Quy tắc ứng xử ;Tuyên ngôn phục vụ khách hàng ; và Lời thề công chức.

Kiến nghị lộ trình triển khai các giải pháp về tổ chức và quản lý nguồn lực: bắt đầu từ năm 2007 đến năm 2010 (*các nhóm giải pháp về liêm chính gồm: Tuyên ngôn phục vụ khách hàng, Quy tắc ứng xử và lời thề công chức cần xây dựng và thực hiện năm 2008*)

### 3.3.7. Nhóm giải pháp hiện đại hóa hải quan thông qua việc tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin

Để trở thành một cơ quan Hải quan hiện đại, Hải quan Việt Nam phải coi CNTT là công cụ đắc lực, hỗ trợ cho hoạt động của hải quan. Muốn vậy, Hải quan Việt Nam cần thực hiện các giải pháp sau:

*Về những vấn đề chung*: Cần xác định mục tiêu của việc thực hiện máy tính hoá; Xây dựng hệ thống các ứng dụng cơ bản; Xác định chức năng của máy tính; và Thực hiện những ứng dụng cụ thể.

cục Hải quan (TCHQ), trong khuôn khổ chương trình chẩn đoán xây dựng năng lực của WCO đã được triển khai trong vòng 5 năm gần đây.

Những bài viết, công trình nghiên cứu và cả những dự án quốc tế nêu trên, ở góc độ này hay góc độ khác mới chỉ đề cập đến chiến lược phát triển hoặc phân tích về năng lực của Hải quan Việt Nam. Đây là những tài liệu tham khảo rất bổ ích để tác giả kế thừa và tiếp tục phân tích nhằm đề xuất các giải pháp cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam trong luận án của mình. Cũng có một số tác giả phân tích vấn đề về cải cách thủ tục hải quan... nhưng chưa có công trình nào nghiên cứu một cách toàn diện về tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam nhằm đáp ứng yêu cầu Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO. Đây là luận án tiền sử kinh tế mang tính độc lập, không bị trùng lặp và cần được tiếp tục nghiên cứu.

## 3. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu

### 3.1. Mục đích nghiên cứu

- Làm rõ cơ sở khoa học của việc phải tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam trong điều kiện mới.

- Đánh giá thực trạng cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam trong thời gian qua.

- Đề xuất phương hướng và giải pháp tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam, đáp ứng yêu cầu Việt Nam thực hiện các cam kết sau khi gia nhập WTO và hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế khu vực và thế giới.

### 3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

*Để đạt được mục đích nêu trên, luận án có các nhiệm vụ cụ thể:*

- Làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn phải tiếp tục cải cách và hiện đại hóa Hải quan Việt Nam.

- Làm rõ nội dung và yêu cầu của việc tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam.

- Phân tích kinh nghiệm cải cách, hiện đại hóa của Hải quan một số nước trên thế giới.

- Khẳng định sự cần thiết và các yêu cầu khách quan của việc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam trong giai đoạn mới, giai đoạn Việt Nam đã gia nhập WTO và hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới.

- Đánh giá thực trạng cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam trong thời gian qua.

- Tìm ra những nguyên nhân làm cho quá trình cải cách, hiện đại hóa bị chậm và chưa đạt được hiệu quả như mong muốn.

- Đề xuất phương hướng và những giải pháp cụ thể về việc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam nhằm đáp ứng yêu cầu Việt Nam hội nhập kinh tế quốc tế.

#### 4- Đối tượng và phạm vi nghiên cứu

##### 4.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là những vấn đề liên quan đến hoạt động của hải quan và công tác cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam. Đối tượng nghiên cứu của luận án còn bao gồm cả những văn bản pháp luật điều chỉnh hoạt động của Hải quan Việt Nam, các điều ước quốc tế về hải quan cũng như các quy định của WTO liên quan tới hoạt động hải quan.

##### 4.2. Phạm vi nghiên cứu

*Về mặt nội dung:* Trong khuôn khổ của một luận án tiến sĩ, tác giả không có tham vọng phân tích mọi vấn đề liên quan đến cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam. Vì vậy, khi phân tích những vấn đề về tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam, luận án chỉ tập trung phân tích những vấn đề về tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam trong 7 lĩnh vực chủ yếu. Đó là 7 lĩnh vực liên quan đến *Khuôn khổ pháp lý; Thủ tục hải quan; Công tác thu thuế xuất nhập khẩu; Công tác chống buôn lậu; Công tác cải cách bộ máy tổ chức hải quan; Công tác phát triển nguồn nhân lực và liên chính; Công tác ứng dụng công nghệ thông tin vào cải cách, hiện đại hóa hải quan.*

Khi phân tích kinh nghiệm của các nước, tác giả chọn 5 nước là Trung Quốc, Philippin, Bolivia, Nepal và Thái Lan để rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

*Về mặt không gian:* Luận án giới hạn ở việc phân tích công tác cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam từ năm 1990 đến 2010 và tầm nhìn đến năm 2020.

##### 5- Phương pháp nghiên cứu

- Những phương pháp chính được sử dụng trong quá trình thực hiện luận án được dựa trên cơ sở vận dụng phương pháp luận của duy vật biện chứng và duy vật lịch sử.

- Khi phân tích những nội dung nghiên cứu, luận án dựa vào các quan điểm về phát triển kinh tế và hội nhập kinh tế của Đảng và Nhà nước. Ngoài ra, luận án kết hợp các phương pháp nghiên cứu truyền thống như phương pháp tổng hợp, phân tích, so sánh, thống kê, luận giải, điều tra xã hội học...

- Kế thừa các kết quả nghiên cứu đã có, tranh thủ ý kiến tư vấn của các chuyên gia, các nhà quản lý, các đồng nghiệp hải quan về những vấn đề thuộc phạm vi nghiên cứu của luận án.

- Ngoài ra, luận án còn sử dụng trang Website để thu thập các thông tin cập nhật về cải cách, hiện đại hoá hải quan của một số nước.

##### 6. Những điểm mới của luận án

- Làm rõ thêm cơ sở khoa học của việc tiếp tục cải cách, hiện đại hoá Hải quan Việt Nam sau khi Việt Nam đã gia nhập WTO và hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế khu vực và thế giới.

*Thứ nhất, về hức lựa chọn giao dịch để KTSTQ.* Hình thức lựa chọn “ngẫu nhiên”, có thể tỷ lệ kiểm tra chiếm khoảng từ 1%-2% số tờ khai áp dụng hình thức kiểm tra.

*Thứ hai, về thẩm quyền xử lý của hệ thống KTSTQ.* Như thẩm quyền của Cục Điều tra Chống buôn lậu của TCHQ hiện nay.

*Thứ ba, về số lượng công chức làm nhiệm vụ KTSTQ.* Thường chiếm 50% trong tổng số công chức hải quan làm công tác nghiệp vụ của ngành Hải quan, trước mắt cần đạt khoảng 30% .

*Thứ tư, đào tạo cán bộ nghiệp vụ cho công tác KTSTQ.* “Nghiệp vụ kiểm tra sau thông quan phải do các kiểm toán viên, các cán bộ hải quan đã qua đào tạo nghiệp vụ chuyên ngành thực hiện”.

*Thứ năm, cần có chế độ đãi ngộ cao hơn cho công chức làm công tác KTSTQ.* Họ được hưởng bậc, ngạch lương cao hơn bậc, ngạch lương của các nhân viên bình thường khác.

*Thứ sáu, xây dựng hệ thống thông tin phục vụ KTSTQ.* Phải có lý lịch về doanh nghiệp, cho phép so sánh các thông tin về giao dịch, từ đó tìm ra những vấn đề không bình thường.

##### 3.3.3. Tiếp tục cải cách và đổi mới công tác thu thuế:

Để khắc phục những tồn tại bất cập của công tác thu ngân sách như phân tích ở chương 2 luận án, tác giả kiến nghị Hải quan Việt Nam cần thực hiện một số giải pháp sau:

3.3.3.1. *Khẩn trương thành lập tổ chức chuyên gia cung cấp dịch vụ áp mã, áp giá hàng hóa xuất nhập khẩu.*

3.3.3.2. *Nỗ lực cải tiến Biểu thuế nhập khẩu Việt Nam:* Kiến nghị Biểu thuế NK Việt Nam nên học tập kinh nghiệm của Hải quan Thái Lan, theo đó chỉ còn có 3 mức thuế suất là: Đối với nguyên liệu thô: 1%; hàng hoá bán thành phẩm: 5% và hàng hoá thành phẩm: 10%.

3.3.3.3. *Đổi mới công tác xác định trị giá tính thuế hải quan:* Xác định trị giá tính thuế hải quan là công việc khó và khá phức tạp, do vậy để công tác xác định trị giá tính thuế hải quan được thực hiện một cách bài bản và hiệu quả, ngành Hải quan cần:

- *Xây dựng cơ sở dữ liệu về giá từ 4 nguồn chủ yếu:* Thông tin từ các khâu nghiệp vụ hải quan; Thông tin từ Internet; Thông tin từ kiểm tra giá hàng hoá quốc tế; và Thông tin qua các tùy viên hải quan đặt ở nước ngoài.

- *Nêu cao trách nhiệm việc tham vấn về giá.*

- *Ban hành các văn bản quy phạm pháp luật về vấn đề bảo lãnh.*

##### 3.3.4. Quản lý rủi ro nhằm tăng cường hiệu quả công tác chống buôn lậu:

Để tạo sự cân bằng giữa tạo thuận lợi với kiểm soát và chuyển đổi phương thức quản lý của hải quan thành công, Hải quan Việt Nam cần thực hiện các giải pháp sau: Nhận thức về trách nhiệm và công tác tổ chức trong việc thực hiện quản lý rủi ro; Bước đầu thực hiện quản lý rủi ro cần tăng cường phương pháp kiểm tra ngẫu; và Lựa chọn doanh nghiệp để cấp thẻ ưu tiên.

quan sau. Thủ tục hải quan theo chuẩn mực này được WCO gọi là thủ tục hải quan 2 bước.

*Quy trình thủ tục hải quan 2 bước:* Là việc thông quan với hồ sơ tối thiểu; Lô hàng được giải phóng trước khi hoàn tất hồ sơ và các nghĩa vụ tài chính.

*Quy trình thủ tục hải quan 1 bước:* Là quy trình thủ tục hải quan truyền thống; Tất cả các thủ tục hải quan bao gồm cả việc thanh toán tiền thuế, lệ phí hải quan đều thực hiện trong 1 tờ khai hải quan.

**- Khẩn trương đẩy nhanh việc mở rộng thí điểm áp dụng quy trình thông quan điện tử:**

**Về lâu dài:** Hải quan Việt Nam cần triển khai một cách bài bản có sự tham gia của chuyên gia nước ngoài.

**Trước mắt:** Hải quan Việt Nam cần đặt mục tiêu cụ thể đó là cải cách thủ tục hải quan nhằm đáp ứng yêu cầu cải cách hành chính của Chính phủ và phải khớp nối với Dự án WB. Nên tham khảo quy trình thông quan hàng hóa NK của Nhật Bản, theo các bước sau:

Bước 1: người khai hải quan nhập dữ liệu khai báo hàng NK (*tên hàng, số lượng, giá cả, nguồn gốc xuất xứ...*) chuyển vào hệ thống thông quan tự động,

Bước 2: Tự động trả lời cho doanh nghiệp số tiền thuế mà họ phải nộp;

Bước 3: doanh nghiệp phải hoàn tất tờ khai hải quan,

Bước 4: doanh nghiệp chuyên chính thức tờ khai hải quan cho Hải quan; và

Bước 5: hệ thống thông quan chấp nhận tờ khai và tự động phân loại tờ khai vào một trong ba luồng (*xanh, vàng và đỏ*).

**3.3.2.2. Cần khẩn trương cho tiến hành các hoạt động cung cấp dịch vụ đại lý Hải quan:**

**Mục tiêu:**Chuyên trách nhiệm trước pháp luật cho doanh nghiệp; Nâng cao tính chuyên nghiệp hóa, chuyên môn hóa; Thu hút được các doanh nghiệp vừa và nhỏ.

**Kiến nghị:** Cần tuyên truyền để hiểu rõ tầm quan trọng; Phải đáp ứng điều kiện để nối mạng máy tính với hải quan (quan trọng); Quy định hiện hành về số lượng nhân viên tối thiểu 5 nhân viên.

**3.3.2.3. Tăng cường công tác kiểm tra thực tế tại cửa khẩu**

Để công tác kiểm tra thực tế đạt hiệu quả cao, tác giả kiến nghị áp dụng các giải pháp sau: Việc phân công công chức hải quan kiểm tra lô hàng nào, doanh nghiệp nào cũng phải hoàn toàn ngẫu nhiên, đảm bảo tính khách quan; Tăng cường trang bị thiết bị hiện đại cho công tác kiểm tra; Cần xây dựng các điểm kiểm tra tập trung.

**3.3.2.3. Đẩy mạnh công tác kiểm tra sau thông quan:**

Để công tác KTSTQ của Hải quan Việt Nam thực sự là công cụ đặc lực hỗ trợ cho các khâu công tác khác của hải quan, tác giả xin kiến nghị thực hiện các giải pháp sau:

- Phân tích kinh nghiệm của 5 nước (*Trung Quốc, Philippin, Bolivia, Thái Lan, Nepal*) và rút ra bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong tiến trình cải cách, hiện đại hóa hải quan.

- Đánh giá một cách khách quan thực trạng công cuộc cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam trong thời gian từ năm 1990 đến nay.

- So sánh giữa chuẩn mực, thông lệ và kinh nghiệm của hải quan quốc tế về hoạt động hải quan với thực trạng áp dụng của Hải quan Việt Nam để từ đó làm rõ những yếu kém, bất cập và nguyên nhân của bất cập đó đối với Hải quan Việt Nam.

- Đề xuất một số phương hướng và giải pháp tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam theo hướng, vừa tạo thuận lợi tối đa nhưng cũng vừa đảm bảo tuân thủ các chuẩn mực và thông lệ hải quan quốc tế, đáp ứng yêu cầu phát triển các hoạt động kinh tế - thương mại của Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế trong giai đoạn mới.

### **7- BỐ CỤC CỦA LUẬN ÁN**

Ngoài lời nói đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo, các bảng biểu, nội dung luận án được phân bổ thành 3 chương:

**Chương 1:** Cơ sở khoa học của việc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam

**Chương 2:** Thực trạng cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam trong thời gian qua

**Chương 3:** Phương hướng và giải pháp tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam, đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO.

## **CHƯƠNG 1 CƠ SỞ KHOA HỌC CỦA VIỆC TIẾP TỤC CẢI CÁCH HIỆN ĐẠI HÓA HẢI QUAN VIỆT NAM**

### **1.1. Sự hình thành, chức năng, nhiệm vụ và vai trò của hải quan**

#### **1.1.1. Sự hình thành hải quan**

Có thể nói, nếu không có thương mại thì không có hải quan. Bởi lý do đó mà người ta thường nói, hải quan ra đời cùng với thương mại quốc tế.

#### **1.1.2. Khái niệm về hải quan**

Theo Tổ chức Hải quan Thế giới (WCO) thì hải quan được hiểu: là cơ quan của Chính phủ chịu trách nhiệm thi hành Luật Hải quan, thu thuế hải quan và các thuế khác, đồng thời cũng chịu trách nhiệm thi hành các luật lệ khác có liên quan đến nhập khẩu, xuất khẩu, vận chuyển hay lưu kho hàng hóa.

#### **1.1.3. Chức năng, nhiệm vụ của hải quan:**

**Chức năng:** giúp Bộ trưởng Bộ Tài chính thực hiện quản lý nhà nước trong lĩnh vực hải quan

**Nhiệm vụ:** Hải quan Việt Nam có 4 nhiệm vụ chủ yếu sau :

- Kiểm tra, giám sát hoạt động XNK, XNC.



- Phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hoá qua biên giới.
- Thực hiện pháp luật về thuế đối với hàng hoá XNK.
- Thống kê hàng hóa XNK.

#### **1.1.4. Vai trò của hải quan**

*Hải quan có những vai trò chủ yếu sau :*

- Thu ngân sách quốc gia.
- Là nơi tạo lập nguồn dữ liệu thương mại của quốc gia.
- Đảm bảo tạo một “sân chơi bình đẳng” cho thương mại.
- Giữ vai trò là “người lính” trên mặt trận bảo vệ cộng đồng.
- Thúc đẩy phát triển các hoạt động thương mại hợp pháp.
- Là đầu mối quan trọng trong việc thiết lập các mối quan hệ đa chiều, đan xen nhằm kiểm soát XNC và quản lý biên giới.

Như vậy, vai trò của Hải quan là thay mặt Nhà nước để kiểm tra, giám sát, kiểm soát các hoạt động XNK hàng hoá và XNC người, phương tiện vận tải nhằm phục vụ mục đích kinh tế, chính trị - xã hội của quốc gia mình, mà cụ thể là nhằm tạo nguồn thu cho ngân sách, bảo hộ sản xuất trong nước, bảo vệ lợi ích người tiêu dùng, góp phần bảo vệ chủ quyền quốc gia, bảo vệ chế độ chính trị, chế độ kinh tế - xã hội, an ninh quốc gia, trật tự và an toàn xã hội.

### **1.2. Sự cần thiết khách quan của việc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Việt Nam**

*Hải quan Việt Nam cần tiếp tục cải cách hiện đại hóa hải quan để:*

1. Đáp ứng yêu cầu vừa tạo thuận lợi, vừa quản lý chặt chẽ các hoạt động thương mại trong nước và quốc tế.
2. Thực hiện thống nhất các chuẩn mực và thông lệ quốc tế về hải quan.
3. Công tác quản lý hải quan phù hợp với sự phát triển của hệ thống thương mại hiện đại.
4. Hoạt động của Hải quan đạt hiệu quả cao.
5. Cơ quan Hải quan có tính chuyên nghiệp và chuyên môn cao.
6. Tăng cường hơn nữa việc phòng, chống tham nhũng và thực hiện liêm chính hải quan.
7. Đáp ứng yêu cầu Việt Nam gia nhập WTO.

### **1.3. Nội dung của việc tiếp tục cải cách và hiện đại hóa hải quan**

#### **1.3.1. Khái niệm tiếp tục cải cách và hiện đại hóa hải quan**

Cải cách, hiện đại hoá hải quan là công việc đổi mới toàn bộ hoạt động của hải quan theo hướng làm cho hệ thống, thủ tục hải quan trở nên phù hợp với yêu cầu, nhiệm vụ mới, làm cho hoạt động toàn ngành Hải quan tuân thủ chuẩn mực, thông lệ quốc tế với ý nghĩa là hải quan hiện đại và toàn bộ hoạt động hải quan từng bước phải được tự động hoá, tiến tới tự động hóa hoàn toàn theo chuẩn mực và thông lệ quốc tế. Điểm mấu chốt của tiếp tục cải cách, hiện đại hóa hải quan là phải thay đổi hẳn phương thức quản lý từ quản lý hải quan truyền thống (*chủ yếu dựa vào kiểm tra, kiểm soát*) sang phương thức quản lý hải quan hiện đại (*dựa trên nền tảng công*

Sau khi sửa đổi Bộ luật tố tụng hình sự, đương nhiên, việc sửa đổi Pháp lệnh tổ chức điều tra hình sự năm 2004 cũng là việc tất yếu phải làm. Và như vậy, sẽ tạo khuôn khổ pháp lý phù hợp cho công tác cải cách, hiện đại hoá hải quan Việt Nam. Kiến nghị lộ trình sửa đổi vào năm 2010 (khi tổng kết 5 năm Luật Hải quan).

#### **3.3.2. Nhóm giải pháp về cải cách thủ tục hải quan:**

Để cải cách thủ tục hải quan, việc trước tiên ngành Hải quan cần làm đó là phải tái thiết kế quy trình thủ tục hải quan theo một quy trình thông quan chuẩn hoặc quy trình mà hải quan các nước tiên tiến đang áp dụng. Theo tác giả, quy trình thủ tục hải quan gồm 9 bước dưới đây có thể được coi là quy trình chuẩn:

Bước 1: Người vận tải khai báo hàng hoá cho Hải quan

Bước 2: Lưu trữ tạm thời hàng đến

Bước 3: Khai báo hải quan (hàng NK)

- a. Nhà NK/đại lý hải quan chuẩn bị và nộp tờ khai hàng hoá
- b. Phê chuẩn và chấp thuận tờ khai
- c. Tự động đánh giá rủi ro/ nhận định nguy cơ rủi ro
- d. Kiểm tra tờ khai hàng hoá và các văn bản kèm theo
- e. Đánh giá tờ khai hàng hoá bởi cán bộ hải quan có chuyên môn (có lựa chọn)

Bước 4: Hải quan kiểm tra thực tế hàng hoá (có lựa chọn)

Bước 5: Hải quan thu thuế hoặc thực hiện bởi Ngân hàng

Bước 6: Hải quan giải phóng hàng hoá

Bước 7: Chuyển hàng cho Nhà NK

Bước 8: Hải quan kiểm tra Nhà NK sau khi thông quan (có lựa chọn)

Bước 9: Hải quan thực hiện chế độ kiểm soát trước khi xếp hàng lên tàu

Đối chiếu với quy trình thông quan hàng NK điển hình trên với quy trình hải quan Việt Nam hiện đang áp dụng thì thiếu 2 bước, đó là bước 1 và bước 9. Tác giả cho rằng, trong thời gian tới, để tiếp tục cải cách thủ tục hải quan Hải quan Việt Nam cần bổ sung, hoàn thiện thêm 2 bước còn thiếu trên. Bởi vì, chỉ cần thiếu một bước, quy trình thực hiện sẽ không mang lại hiệu quả cao.

Để tiếp tục cải cách thủ tục hải quan thì bên cạnh việc cần lựa chọn một quy trình thông quan chuẩn, tác giả cũng xin đưa ra một số giải pháp cụ thể như sau:

#### **3.3.2.1. Tiếp tục hài hòa và đơn giản hóa quy trình và thủ tục hải quan**

##### **- Áp dụng quy trình thông quan đơn giản hoá hơn:**

Đề nghị cho thực hiện chuẩn mực 3.23 và chuẩn mực chuyển tiếp 3.32 của Công ước Kyoto sửa đổi. Doanh nghiệp có truyền thống chấp hành tốt pháp luật hải quan và có hệ thống sổ sách kế toán về kinh doanh tốt, thì doanh nghiệp đó được giải phóng hàng hóa (*trên cơ sở có hồ sơ tối thiểu cần thiết cho phép xác định được hàng hóa*) và cho phép hoàn tất tờ khai hải

10- Quy định về thẩm quyền của Hải quan trong việc ban hành các văn bản dưới luật có liên quan;

11- Quy định rõ về chế độ xử lý một cách quyết liệt hơn các hành vi vi phạm pháp luật hải quan...;

12- Xây dựng cơ chế thúc đẩy liên chính hải quan.

13- Khuyến khích hợp tác với hải quan các nước và với các cơ quan quản lý biên giới khác;

14- Quy định về các loại phí và lệ phí hải quan;

15- Quy định về hợp tác và tư vấn chính thức cho lĩnh vực tư nhân;

16- Có thể tiếp cận được với công chúng và các tổ chức, cá nhân liên quan tới hải quan.

**Vấn đề cụ thể:** Tác giả xin đề cập tới 2 vấn đề, đó là địa bàn hoạt động và thẩm quyền điều tra tội phạm hình sự của cơ quan Hải quan.

**Thứ nhất, cần đưa vào Luật Hải quan năm 2005 các quy định mở rộng địa bàn hoạt động của hải quan:**

Trong bối cảnh tình hình hoạt động buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hoá qua biên giới ngày càng phức tạp. Trong quá trình triển khai các biện pháp nghiệp vụ, cơ quan Hải quan phải thường xuyên triển khai lực lượng, tổ chức thu thập thông tin, tài liệu về các đối tượng có dấu hiệu vi phạm trên nhiều địa bàn khác nhau, không chỉ trong phạm vi cửa khẩu.

Để giúp cơ quan Hải quan làm tốt nhiệm vụ trên, cần sửa đổi, bổ sung khoản 2 điều 64 Luật Hải quan hiện hành về trách nhiệm phòng, chống buôn lậu của cơ quan Hải quan ở ngoài phạm vi địa bàn hoạt động.

Trước mắt, khi chưa sửa Luật Hải quan hiện hành, đề nghị Chính phủ sửa đổi Nghị định số 107/202/NĐ-CP của Chính phủ ngày 23/12/2002 về việc “*quy định phạm vi địa bàn hoạt động hải quan;*”, cũng cần phải được sửa đổi tương tự như Nghị định số 128/HĐBT ngày 19/4/1991 của Hội đồng Bộ trưởng về việc “*Quy định phạm vi địa bàn hoạt động cụ thể và khu vực kiểm soát của hải quan*”.

**Thứ hai: Pháp luật cần mở rộng thẩm quyền điều tra tội phạm hình sự của Hải quan:**

Hiện nay có 4 quan điểm về việc mở rộng thẩm quyền điều tra cho cơ quan Hải quan: *Quan điểm thứ nhất:* trao đầy đủ cơ quan điều tra để gắn quyền, trách nhiệm; *Quan điểm thứ hai:* ngược lại, không nên, theo nguyên tắc gọn đầu mối; *Quan điểm thứ ba:* như quy định hiện hành; *Quan điểm thứ tư:* giữ nguyên nhưng phải bổ sung sửa đổi. Tác giả nghiêng về quan điểm thứ tư.

Tác giả kiến nghị sửa đổi Bộ luật tố tụng hình sự năm 2003 theo hướng: Mở rộng phạm vi điều tra cho cơ quan Hải quan đối với tất cả các loại tội phạm phát sinh trong lĩnh vực hải quan; Giao cho cơ quan Hải quan điều tra toàn bộ sau đó chuyển viện kiểm sát truy tố đối với những vụ án phạm tội bị bắt quả tang, chứng cứ rõ ràng, ít nghiêm trọng.

*nghệ tiên tiến và dựa vào kỹ thuật quản lý mới như quản lý rủi ro, quản lý thông tin tình báo, kiểm tra sau thông quan...).*

**1.3.2. Nội dung chủ yếu của chương trình cải cách và hiện đại hóa:**

**- Bảy lĩnh vực cải cách và hiện đại hóa hải quan:**

*Thứ nhất, sửa đổi pháp luật hải quan.*

*Thứ hai, đơn giản hóa thủ tục thông quan.*

*Thứ ba, điều chỉnh biểu thuế quan.*

*Thứ tư, nâng cao hiệu quả của công tác chống buôn lậu.*

*Thứ năm, cải tổ cơ cấu tổ chức hải quan.*

*Thứ sáu, đổi mới chính sách nguồn nhân lực cho ngành hải quan.*

*Thứ bảy, nâng cao hiệu quả của công tác quản lý thông tin.*

**- Bốn giai đoạn cải cách và hiện đại hóa hải quan:**

*Giai đoạn thứ nhất, giai đoạn khởi đầu.*

*Giai đoạn thứ hai, giai đoạn nghiên cứu chẩn đoán và lập kế hoạch.*

*Giai đoạn thứ ba, giai đoạn thực thi kế hoạch.*

*Giai đoạn thứ tư, giai đoạn đánh giá kết quả.*

**1.3.3. Nguyên tắc tiến hành cải cách hải quan**

**1.3.3.1. Những nguyên tắc chủ yếu để tiến hành cải cách hải quan quốc tế.**

*Thứ nhất,* cam kết chính trị; vai trò làm chủ và cần có sự hợp tác với các bên có liên quan; *Thứ hai,* phân tích nhu cầu về xây dựng năng lực, phải nhận thức được rằng mỗi chương trình cho mỗi quốc gia cần có tính đặc thù theo yêu cầu riêng; *Thứ ba,* có nguồn nhân lực và nguồn tài chính đầy đủ; *Thứ tư,* khuôn khổ pháp lý hỗ trợ phải được hiện đại hoá; *Thứ năm,* sự minh bạch và khả năng dự đoán là một điều kiện tiên quyết để thúc đẩy tinh thần tuân thủ tự nguyện; *Thứ sáu,* cân bằng giữa tạo thuận lợi và kiểm soát, chỉ can thiệp ở mức độ tối thiểu tại thời điểm trong thông quan, thông qua việc áp dụng quản lý rủi ro và các công nghệ soi chiếu (máy soi...), và kiểm soát chủ yếu dựa KTSTQ; *Thứ bảy,* các yếu kém về liên chính và quản lý nguồn nhân lực; *Thứ tám,* các yêu cầu về thủ tục, chứng từ, dữ liệu mức độ tối thiểu, với việc ứng dụng CNTT theo các chuẩn mực và thông lệ quốc tế.

**1.3.3.2. Những nguyên tắc cụ thể cần bảo đảm đối với một cơ quan Hải quan hiện đại:** Liên chính, Trách nhiệm, Tính dễ tiên đoán; Kiểm tra và tạo thuận lợi hóa; Dịch vụ khách hàng; Tiêu chuẩn hóa các luật lệ; Đơn giản hóa, các luật lệ; Sự can thiệp tối thiểu.

**1.3.4. Quy trình hiện đại hoá hải quan quốc tế: gồm 4 phần.** Phần I giới thiệu “*các nguyên tắc cơ bản*”, đặt nền tảng cho sự cải cách; Phần II chỉ ra 3 yếu tố “*xúc tác*” của hiện đại hóa hải quan; Phần III đề cập đến các quy trình nâng cao, những khả năng mới có thể thực hiện được và xuất phát từ những yếu tố xúc tác được đưa ra ở Phần II; Phần IV đề cập đến việc thực hiện và kết hợp tất cả các yếu tố của ICMP. Các yếu tố này có thể được thực hiện theo trình tự liên tiếp nhau hoặc thực hiện song song.

### 1.3.5. Quản lý theo quy trình công việc

WCO khuyến nghị các nước cần coi trọng 3 công nghệ tiên tiến khi thực hiện chương trình cải cách, hiện đại hóa hải quan đó là: *quản lý theo quy trình công việc; kỹ thuật phân tích tiên tiến và tự động hóa*. Công nghệ kỹ thuật phân tích tiên tiến và tự động hoá sẽ trình bày sâu ở những chương sau của luận án. Ở phần này của luận án, tác giả chỉ phân tích kỹ công nghệ quản lý theo quy trình công việc. Quản lý quy trình công việc bao gồm một số vấn đề trong đó nổi bật lên là 2 vấn đề quan trọng là 6 yếu tố trong Sigma và quản lý chất lượng tổng thể.

1.3.5.1. Các yếu tố trong 6 sigma : Thứ nhất, tập trung vào chất lượng và tránh các rủi ro xấu. Thứ hai, hợp tác với người cung ứng và khách hàng. Thứ ba, thường xuyên cải thiện và loại bỏ những bước lãng phí. Thứ tư, khuyến khích việc tạo một môi trường phù hợp, trao quyền cho nhân viên. Thứ năm, sử dụng chu kỳ xử lý “trục trặc” /ngăn ngừa “trục trặc”. Thứ sáu, sử dụng các tiêu chí để đánh giá, hỗ trợ các quyết định.

#### 1.3.5.2. Quản lý chất lượng tổng thể

Tổ chức Tiêu chuẩn quốc tế (ISO) định nghĩa: *Quản lý chất lượng tổng thể là định hướng quản lý của một tổ chức, tập trung vào chất lượng, dựa trên sự đóng góp của tất cả các thành viên trong tổ chức để đạt được mục tiêu chiến lược thông qua sự hài lòng của khách hàng, lợi ích của các thành viên trong tổ chức cũng như của cộng đồng*.

Để thực hiện thành công TQM, một tổ chức phải tập trung vào 8 yếu tố cơ bản: *đạo đức, liêm chính, tin cậy, đào tạo, làm việc theo nhóm, lãnh đạo, ghi nhận (đánh giá); và giao tiếp*. Tám yếu tố này có thể chia thành 4 nhóm: nhóm thứ nhất là nền móng bao gồm: đạo đức, liêm chính và tin cậy. Nhóm thứ hai là những viên gạch, gồm: đào tạo, làm việc theo nhóm và lãnh đạo; nhóm thứ ba vừa gắn kết, là sự giao tiếp và nhóm thứ tư mái nhà, là sự ghi nhận.

## 1.4. Kinh nghiệm hải quan của một số nước.

### 1.4.1. Hải quan Trung Quốc

Quá trình tiếp tục cải cách, hiện đại hóa Hải quan Trung Quốc đã đạt được nhiều thành công. Có được những thành công này là do Trung Quốc đã triển khai quá trình này một cách bài bản, từ việc xây dựng chiến lược, đưa ra các mục tiêu và kế hoạch cụ thể, đến việc triển khai thực hiện và đánh giá kết quả thực hiện. Hải quan Trung Quốc đã thực hiện hiện đại hóa theo 3 giai đoạn, “*Cửa khẩu hải quan điện tử*”, “*Cục hải quan điện tử*” và “*Cao ủy hải quan điện tử*”. Ngoài ra, lãnh đạo Đảng, Nhà nước Trung Quốc luôn quan tâm chỉ đạo sát sao quá trình cải cách, hiện đại hóa.

### 1.4.2. Hải quan Philippin

Có thể nói Hải quan Philippin đã chọn đúng thời điểm để thực hiện công cuộc cải cách, hiện đại hóa của mình. Cũng như Hải quan Trung Quốc, Hải quan Philippin đã nhận được sự quan tâm, ủng hộ tích cực của nguyên

giấy tờ; Thực hiện Hiệp định trị giá WTO; Thực hiện Hiệp định TRIPS; Thực hiện các điều khoản kháng nghị rõ ràng; Thực hiện Hệ thống phân loại trước khi NK; Áp dụng Quy trình Tạm quản theo Công ước ATA hay công ước Istanbul; Hải hòa dữ liệu thương mại trong APEC; Kỹ thuật nghiệp vụ quản lý rủi ro; Thông quan hàng chuyên phát nhanh; Liêm chính hải quan; Đối thoại hải quan – doanh nghiệp; Khảo sát thời gian giải phóng hàng; Thực hiện Bản khuôn khổ của APEC trên cơ sở Bản khuôn khổ các chuẩn mực của WCO để đảm bảo an ninh cho thương mại toàn cầu.

### 3.2. Phương hướng chung đối với việc tiếp tục cải cách, hiện đại hoá hải quan đáp ứng yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO.

- Tiếp tục thực hiện mục tiêu cải cách toàn diện và hiện đại hóa hải quan Việt Nam giai đoạn đến năm 2010 và giai đoạn tiếp theo.

- Tập trung trí tuệ toàn ngành Hải quan cho việc cải cách và hiện đại hóa hải quan.

- Phân đầu đạt các chỉ tiêu cụ thể đã đề ra trong tiến trình cải cách và hiện đại hóa hải quan.

### 3.3. Các giải pháp cụ thể

#### 3.3.1. Tiếp tục hoàn thiện khuôn khổ pháp lý nhằm tạo thuận lợi cho công tác cải cách và hiện đại hoá hải quan

##### Vấn đề chung:

Để hoàn thiện khuôn khổ pháp lý của một cơ quan Hải quan hiện đại thì các văn bản pháp luật hiện hành có liên quan đến hoạt động của hải quan Việt Nam cần thể hiện đầy đủ 16 nội dung như sau:

1- Xác định cụ thể thẩm quyền và trách nhiệm của cơ quan hải quan trong việc quản lý và thực thi pháp luật hải quan;

2- Nâng cao tính minh bạch, dự đoán, ví dụ như công bố thông tin kịp thời, áp dụng chế độ hỏi đáp/ tư vấn, kiểm toán độc lập, cơ chế giải quyết khiếu nại;

3- Quy định về các chế độ hải quan hiện đại như quản lý rủi ro, KTSTQ và tự động hóa ở mức độ thích hợp;

4- Làm rõ những quy định có tính tương thích và những quy định chưa tương thích với các cam kết quốc tế, ví dụ WTO...

5- Đơn giản hóa thủ tục hải quan như áp dụng tờ khai đơn giản hóa và cho phép nộp tờ khai trước;

6- Quy định cho phép giải phóng hàng trước khi hoàn thành mọi thủ tục thông quan;

7- Quy định về mức trị giá hàng hóa tối thiểu và số thuế tối thiểu (phục vụ việc thông quan nhanh, như đối với hàng chuyên phát nhanh);

8- Hỗ trợ áp dụng CNTT như khai điện tử, chữ ký số...;

9- Tăng cường hiệu lực của các quy định về quyền khiếu nại rộng rãi đối với các quyết định của hải quan ...;

### CHƯƠNG 3

## PHƯƠNG HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP TIẾP TỤC CẢI CÁCH, HIỆN ĐẠI HÓA HẢI QUAN VIỆT NAM, ĐÁP ỨNG YÊU CẦU HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ VÀ GIA NHẬP WTO

Quán triệt quan điểm chỉ đạo của Đảng; Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ về việc hội nhập thành công, trước tiên phải hiểu, nắm rõ được các cam kết quốc tế có liên quan.

### 3.1. Những cam kết của Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO về lĩnh vực hải quan.

#### 3.1.1. Cam kết trong WTO

- Điều VII, Hiệp định GATT 1994 của WTO Về trị giá hải quan: xác định trị giá hải quan trên cơ sở trị giá giao dịch
- Điều VIII của GATT Về thủ tục hải quan: đơn giản và hài hoà hoá thủ tục hải quan. Điều V của Hiệp định GATT 1994 của WTO về tự do quá cảnh
- Về kiểm soát bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ tại biên giới (Hiệp định TRIPS).
- Điều X Hiệp định GATT 1994 của WTO về minh bạch hóa chính sách: có điểm hỏi đáp cung cấp thông tin.

#### 3.1.2. Cam kết trong WCO

- Phải tuân thủ các quy định với từng công ước.
- Đã tham gia Công ước HS và Công ước KYOTO.
- Thực hiện Hiệp định trị giá GATT.
- Ngoài ra, còn phải thực hiện một số công ước quốc tế về hải quan như Nairobi, Istanbul, ATA (*công ước tạm quản*)...

#### 3.1.3. Cam kết trong ASEAN

Trên thực tế, các cam kết về hải quan trong ASEAN mang tính chuyên sâu về nghiệp vụ được thể hiện thông qua Chương trình hành động trong khuôn khổ Kế hoạch Chiến lược Phát triển Hải quan 2005-2010. Kế hoạch này bao gồm 15 lĩnh vực: Phân loại hàng hoá; Xác định trị giá hải quan; Xác định xuất xứ hàng hóa; Xây dựng hải quan điện tử ASEAN và ứng dụng công nghệ thông tin trong hải quan nhằm tạo thuận lợi thương mại và kiểm soát hải quan; Thông quan hải quan; Quá cảnh hải quan; Tạm quản; Kiểm tra sau thông quan; Kiểm soát và hỗ trợ lẫn nhau; Cải cách và hiện đại hóa hải quan; Phát triển và quản lý nguồn nhân lực hải quan; Hợp tác quốc tế và hải quan ASEAN; Quan hệ đối tác với các bên có liên quan đến Hải quan và Cộng đồng doanh nghiệp; Thu hẹp khoảng cách phát triển; An ninh công cộng và Bảo vệ xã hội.

#### 3.1.4. Cam kết trong APEC

Hải quan Việt Nam phải thực hiện 16 nội dung nằm trong *Kế hoạch hành động tập thể trong lĩnh vực hải quan*, bao gồm: Thực hiện Công ước HS về mô tả và mã hóa hàng hóa; Tăng cường thông tin cho công chúng; Đơn giản hóa và hài hòa hóa trên cơ sở Công ước Kyoto; Thương mại phi

thủ quốc gia, trực tiếp là Tổng thống Philippin. Bên cạnh đó, việc phát huy vai trò làm chủ, với tinh thần trách nhiệm cao của Ban lãnh đạo và của cá nhân ông Tổng cục trưởng TCHQ Philippin đã góp phần không nhỏ trong quá trình cải cách, hiện đại hóa này. Tuy nhiên, do chưa làm tốt công tác phòng, chống tham nhũng và thực hiện liêm chính hải quan, Hải quan Philippin đã vấp phải thất bại.

#### 1.4.3. Hải quan Bolivia

Công cuộc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa của Hải quan Bolivia có thể nói là đã có những thành công nhất định. Hải quan Bolivia đã tiến hành tiếp tục cải cách, hiện đại hóa theo đúng quy trình hiện đại hóa hải quan quốc tế, đó là trước tiên phải quan tâm đến con người. Trong 5 chương trình Ban lãnh đạo mới đưa ra thì chương trình đầu tiên là xóa bỏ mọi ưu đãi về tuyển chọn nhân sự, việc tuyển chọn phải thông qua trung gian để đảm bảo khách quan, việc nghiên cứu chẩn đoán đã đánh giá thực trạng đội ngũ cũng rất khách quan, trung thực. Kết quả là họ đã có một đội ngũ công chức giỏi về chuyên môn, nghiệp vụ và không tham nhũng.

#### 1.4.4. Hải quan Nepal

Trong bối cảnh riêng của đất nước mình, mục tiêu của tiếp tục cải cách, hiện đại hoá hải quan của Nepal đã được xác định rõ ràng, cụ thể, tập trung chủ yếu vào việc chuyên môn hóa nghiệp vụ hải quan. Để thực hiện mục tiêu, họ đã nghiên cứu và chọn mua một phần mềm sẵn có, đó là phần mềm ASYCUDA, phần mềm này đã được UNCTAD phát triển ở nhiều nước trên thế giới.

#### 1.4.5. Hải quan Thái Lan:

Hải quan Thái Lan rất coi trọng công tác phòng, chống tham nhũng và thực hiện liêm chính hải quan và họ đã rất thành công trong công việc này. Họ đã đưa ra Bộ Quy tắc ứng xử cho công chức hải quan. Ngoài ra, Hải quan Thái Lan rất coi trọng vai trò của doanh nghiệp trong việc tham gia chương trình CMR và đã đưa ra Tuyên ngôn phục vụ khách hàng theo khuyến nghị của WCO.

#### 1.4.6. Một số bài học chung

Qua nghiên cứu kinh nghiệm cải cách, hiện đại hóa hải quan của 5 nước nói trên, tác giả rút ra bài học cho việc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa hải quan Việt Nam là: Phải tạo được sự thống nhất trong toàn ngành HQ; Cần có sự cam kết chính trị, quyết tâm của HQ, ủng hộ của DN; Thành lập một Ban chỉ đạo; Lập kế hoạch và quản lý cải cách; Minh bạch, công khai hoá thông tin; Coi trọng công tác đào tạo nguồn lực; Cần có sự tự tin, có sự quyết liệt trong quá trình thực hiện cải cách; Có nguồn tài chính đủ để thực hiện cải cách, hiện đại hoá hải quan.

## CHƯƠNG 2

### THỰC TRẠNG CẢI CÁCH, HIỆN ĐẠI HÓA HẢI QUAN VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN QUA

#### 2.1. Thực trạng hoàn thiện khuôn khổ pháp lý

##### 2.1.1. Luân ban hành mới, sửa đổi, bổ sung và hoàn thiện các văn bản quy phạm pháp luật trong nước về hải quan

Việt Nam đã Ban hành Pháp lệnh Hải quan năm 1990; Ban hành Luật Hải quan năm 2001 và Luật Hải quan sửa đổi năm 2005.

##### 2.1.2. Đã nội luật hoá một số Hiệp định và Công ước quốc tế liên quan tới hải quan

- Công ước KYOTO về đơn giản, hài hòa thủ tục hải quan.
- Công ước HS về Hệ thống hài hòa mô tả và mã hóa hàng hóa .
- Hiệp định Trị giá GATT.
- Hiệp định TRIPS.

#### 2.2. Thực trạng cải cách thủ tục hải quan

Thủ tục hải quan là tất cả các hoạt động tác nghiệp mà bên hữu quan và Hải quan phải thực hiện nhằm bảo đảm sự tuân thủ pháp luật hải quan. Các đối tượng mà hoạt động tác nghiệp của Hải quan nhằm vào là các đối tượng phải thông quan tại cơ quan Hải quan. Các đối tượng đó là hàng hoá, hành lý, phương tiện vận tải... đi qua cửa khẩu hải quan. Vì vậy, các đối tượng này khi XK, NK, xuất cảnh, nhập cảnh v.v... phải làm thủ tục hải quan. Các thủ tục hải quan cụ thể gồm: khai báo với Hải quan cửa khẩu về tình hình cụ thể liên quan đến đối tượng XK, NK, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh theo quy định của cơ quan Hải quan; đưa đối tượng phải xuất trình và làm thủ tục hải quan tới địa điểm và thời gian quy định để cơ quan Hải quan kiểm tra; chấp hành quyết định của cơ quan Hải quan và thực hiện các nghĩa vụ khác có liên quan. Thủ tục hải quan được thực hiện thông qua 2 hình thức: thủ tục hải quan thủ công và thủ tục hải quan điện tử.

##### 2.2.1. Thực trạng cải cách quy trình thủ tục hải quan thủ công

\* **Đã áp dụng quy trình thủ tục hải quan “nhiều cửa” theo “trình tự thuận” nhằm từng bước đưa hoạt động của Hải quan Việt Nam đi vào nề nếp.**

Quy trình thủ tục hải quan “nhiều cửa” đúng như tên gọi của nó, có rất nhiều cửa phải qua. Đây cũng chính là nhược điểm của quy trình này. Tuy nhiên, mặc dù vẫn còn nhiều nhược điểm, song quy trình này được coi là sự tiến bộ, bởi vì đây là lần đầu tiên Hải quan Việt Nam có một quy trình thủ tục hải quan, quy định rõ trình tự các công việc mà chủ hàng và hải quan phải làm để thông quan hàng hóa. Điều này đã giúp các cán bộ Hải quan đỡ lúng túng và dễ dàng thực hiện các thủ tục đã được quy định cụ thể.

\* **Đã áp dụng quy trình thủ tục hải quan “một cửa” thay thế quy trình thủ tục hải quan “nhiều cửa”**

Thời gian vừa qua, tuy có nhiều cố gắng cùng với sự quyết tâm rất cao của Chính phủ, song sự quan liêu hành chính vẫn còn tương đối nặng nề, sự phối hợp thiếu nhịp nhàng, hiệu quả chưa cao.

#### 2.6. Thực trạng công tác đào tạo phát triển nguồn nhân lực và thực hiện liêm chính hải quan

##### 2.6.1. Thực trạng công tác đào tạo nguồn nhân lực

Đánh giá về đội ngũ: Tính đến ngày 31/12/2006, toàn ngành Hải quan có 7.126 cán bộ công chức, có nhiều ưu điểm, đáp ứng được nhiệm vụ hiện tại. Tuy nhiên: *trình độ cán bộ công chức về tin học; ngoại ngữ* chỉ đạt khoảng 20%;

Đánh giá cụ thể về công tác đào tạo: Công tác lập kế hoạch đào tạo; giáo trình; phương pháp giảng dạy; Cơ sở vật chất, thiết bị giảng dạy phục vụ cho công tác đào tạo còn bất cập; chưa hoàn toàn đạt chuẩn quốc tế.

##### 2.6.2. Thực trạng công tác chống tham nhũng và liêm chính hải quan

Hải quan Việt Nam đã coi trọng công tác chống tham nhũng và liêm chính hải quan từ rất sớm, có nhiều quy định nhưng các quy định còn chung chung, chưa thực sự vào cuộc sống. Hải quan Việt Nam chưa có Bộ quy tắc ứng xử, Tuyên ngôn phục vụ khách hàng và lời thề công chức theo khuyến nghị của WCO.

#### 2.7. Thực trạng ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ công tác hải quan

Hải quan Việt Nam luôn nhận thức rằng, CNTT là khâu đột phá trong quá trình cải cách thủ tục hải quan. Vì vậy, CNTT được ngành Hải quan coi trọng đưa vào áp dụng từ rất sớm, cụ thể:

##### 2.7.1. Đã tích cực thực hiện Dự án VIE/91/007:

Dự án VIE/91/007 là Dự án đơn giản hóa, hài hòa và tự động hóa quy trình thủ tục hải quan (ASYCUDA) do Quỹ phát triển Liên hợp quốc và Chính phủ Pháp đồng tài trợ, với tổng kinh phí là 1,2 triệu USD, thời gian thực hiện 4 năm (1991-1996). Kết quả thực hiện có thể tóm tắt như sau: Thiết bị máy tính đã được đầu tư; Đào tạo được một đội ngũ cán bộ, nhân viên phục vụ cho công cuộc cải cách, hiện đại hóa hải quan. Tuy nhiên vẫn còn một số tồn tại, song bất cập nhất là nhiều mục tiêu dự án đặt ra chưa hoàn thành.

Nguyên nhân là do chưa có khuôn khổ pháp lý cần thiết và phù hợp; Chưa có kế hoạch hợp lý để khai thác và sử dụng hiệu quả nguồn nhân lực; Chưa xây dựng được Quy định về thủ tục hải quan và tờ khai hải quan phù hợp; Chưa đào tạo được đội ngũ cán bộ kỹ thuật đủ mạnh; Chưa lựa chọn được chuyên gia quốc tế đủ kinh nghiệm thích ứng thực tiễn.

##### 2.7.2. Ứng dụng công nghệ thông tin vào công tác thủ tục hải quan:

*Hải quan Việt Nam đã :*

- Xây dựng hệ thống lập và xử lý dữ liệu tờ khai hải quan.
- Từng bước hình thành hệ thống đăng ký các tờ khai điện tử.
- Tin học hoá hệ thống quản lý và kiểm tra thuế hải quan.

### 2.3.2. Giá tính thuế

*Việc cải cách công tác xác định trị giá tính thuế của Hải quan Việt Nam được thể hiện qua các thời kỳ như sau:*

Trước năm 2002: Xác định trị giá cơ bản là tính áp đặt.

Sau năm 2002 – 2004: Áp dụng song song Bảng giá tối thiểu và hệ thống xác định trị giá theo Hiệp định trị giá GATT/WTO

Từ năm 2005 đến nay: Bảng giá tối thiểu đã hoàn toàn bị bãi bỏ, trị giá tính thuế là giá giao dịch.

## 2.4. Thực trạng công tác chống buôn lậu

### 2.4.1. Thực trạng công tác quản lý rủi ro

Công tác quản lý rủi ro của Hải quan Việt Nam đã đi đúng hướng, ý tưởng và cách quản lý đã tương tự như của hải quan các nước phát triển. Tuy nhiên, quản lý rủi ro của Hải quan Việt Nam vẫn còn ở giai đoạn sơ khai, hiệu quả chưa cao.

**2.4.2. Tình hình thực hiện thẩm quyền của Hải quan trong điều tra tội phạm hình sự (mọi nguồn lực của HQ cần tập trung kiểm soát những vi phạm)**

- Các văn bản pháp luật quy định chưa phù hợp thực tiễn hoạt động của HQ.

- Kết quả điều tra chưa tương xứng với vị trí của cơ quan Hải quan.

- Nguyên nhân: Chưa nhận thức đầy đủ và chính xác về vị trí, vai trò; Chưa thật sự quan tâm chỉ đạo; Chưa thường xuyên tổng kết để rút kinh nghiệm; Trình độ hiểu biết về pháp luật còn thấp; Thực trạng công tác cải cách tổ chức bộ máy hải quan còn chưa được quan tâm thích đáng.

## 2.5. Thực trạng công tác cải cách tổ chức bộ máy của hải quan

### 2.5.1. Thực trạng cơ cấu tổ chức của ngành Hải quan:

Thực trạng bức tranh về hệ thống tổ chức Hải quan Việt Nam được mô tả như sau: Cấp tổng cục, cấp Cục và cấp Chi cục. Tuy nhiên, số người ở Tổng cục tỷ lệ thấp (*so thông lệ quốc tế*) và chỉ đạo còn thiếu thống nhất; Quy mô, nhiệm vụ các Cục rất khác nhau, cơ cấu tổ chức của cơ quan Tổng cục Hải quan sự trùng lặp cấp Cục HQ địa phương; Cơ cấu tổ chức ở cấp Chi cục bố trí dây chuyền chưa hợp lý.

### 2.5.2. Tổ chức của các cơ quan kiểm soát tại biên giới:

*Tại biên giới của Việt Nam có 4 cơ quan kiểm soát tại cửa khẩu, đó là:*

- Bộ đội Biên phòng quản lý XNC về người,

- Kiểm dịch động vật, thực vật thuộc Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn.

- Kiểm dịch y tế do Bộ Y tế quản lý,

- Hải quan quản lý về XNK của hàng hoá và của người & phương tiện xuất nhập cảnh.

Ngoài ra, hàng hoá XNK còn phải chịu sự điều chỉnh bởi các quy định về kiểm tra nhà nước về chất lượng, môi trường và an ninh.

Qua quá trình thực hiện, việc cải cách thủ tục hải quan từ “nhiều cửa” sang “một cửa”, vẫn bộc lộ những yếu kém như: thủ tục hải quan ở các sân bay, cảng biển quốc tế vẫn còn chậm (*có lô hàng kéo dài cả tháng, bình quân thời gian làm thủ tục cho một lô hàng NK phải mất 3-4 ngày*). Địa điểm làm thủ tục hải quan thì quá chật hẹp (*đặc biệt là cảng Sài Gòn và cảng Hải Phòng*). Địa điểm làm thủ tục quá xa khiến các doanh nghiệp phải mang ôtô đón cán bộ hải quan đi kiểm tra thực tế hàng hóa (*kiểm hoá*), làm cho khách du lịch, các nhà đầu tư kêu ca phàn nàn về hải quan quá nhiều. Văn bản pháp luật liên quan tới hải quan vẫn còn chồng chéo, văn bản hướng dẫn thủ tục hải quan không rõ ràng, không công khai, minh bạch. Một bộ phận công chức hải quan gây phiền hà sách nhiễu khiến cho Lãnh đạo Đảng, Nhà nước chê trách Hải quan, thậm chí còn có ý định thuê cơ quan kiểm định quốc tế vào thay Hải quan. Trước bối cảnh đó, Hải quan Việt Nam phải tiếp tục cải cách triệt để hơn nữa thủ tục hải quan nhằm nâng cao uy tín và hoạt động của mình.

**\* Đã xây dựng đề án cải cách thủ tục hải quan ở “cửa khẩu” nhằm mục tiêu cải cách toàn diện thủ tục hải quan**

Sau một thời gian tích cực thực hiện cải cách qui trình thủ tục hải quan nói chung và đề án cải cách thủ tục hải quan tại cửa khẩu nói riêng, có nhiều nội dung mới so với trước đây như phân luồng: luồng xanh (*miễn kiểm tra*), luồng vàng (*chỉ kiểm tra hồ sơ*), luồng đỏ (*kiểm tra cả hồ sơ lẫn hàng hóa*). Thời gian làm thủ tục cho một lô hàng giảm xuống đáng kể (*hầu hết là giải phóng hàng ngay trong ngày*). Kết quả là TCHQ đã được Thủ tướng Chính phủ biểu dương là đơn vị đi đầu trong công cuộc cải cách thủ tục hành chính. Đồng thời, việc thực hiện đề án cải cách thủ tục hải quan tại cửa khẩu giúp hải quan rút ra được bài học kinh nghiệm là cần tập trung vào khâu tổ chức thực hiện, nhất là tổ chức thực hiện ở cơ sở, đặc biệt là các cửa khẩu, các nơi làm thủ tục hải quan.

Tuy nhiên, trong xu thế đổi mới và hội nhập, để tạo điều kiện cho kinh tế phát triển mạnh mẽ, xuất hiện nền kinh tế nhiều thành phần, sự đa dạng và phức tạp trong các loại hình kinh doanh, dẫn tới quy trình thủ tục hải quan nêu trên vẫn bộc lộ nhiều bất cập, không tương thích nữa. Trước tình hình đó, ngành Hải quan đã nghiên cứu và đưa ra quy trình thủ tục hải quan mới. Đó là quy trình hành thu mới.

**\* Đã áp dụng quy trình hành thu mới**

Đây là quy trình tiến bộ, tiếp cận gần với quy trình hải quan hiện đại, thể hiện ở chỗ: doanh nghiệp tự khai, tự tính thuế, phân luồng hàng hóa (*xanh, vàng, đỏ*) và có quy định về kiểm tra sau thông quan.

Tuy nhiên, sau một thời gian thực hiện quy trình hành thu mới đã bộc lộ một số bất cập, thiếu tính khả thi do vậy không đạt được mục tiêu đã đề ra. Mục tiêu đề ra cho quy trình là để doanh nghiệp tự khai, tự tính và tự nộp thuế và tách việc tính thuế của hải quan ra khỏi quy trình thông quan, đồng

thời chuyên tiền kiểm sang hậu kiểm, nhưng do hải quan và doanh nghiệp chưa có sự chuẩn bị chu đáo, điều kiện để doanh nghiệp thực hiện việc tự khai tự tính còn thiếu thông tin về các quy định của biểu thuế, bảng giá tính thuế. Mặt khác, chính sách mặt hàng cũng như các quy định về tài chính thay đổi liên tục, khuôn khổ pháp lý và các nguồn lực phục vụ cho KTSTQ chưa đảm bảo.

Để rút kinh nghiệm cho công tác cải cách thủ tục hải quan, ngành Hải quan đã nghiên cứu, tìm kiếm giải pháp mới. Với sự ra đời của Luật Hải quan năm 2001, quy trình thủ tục hải quan theo Luật Hải quan năm 2001 đã được xây dựng và thực hiện nhằm khắc phục một phần bất cập trên và đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế.

**\* Đã xây dựng và áp dụng quy trình thủ tục hải quan theo Luật Hải quan năm 2001**

Qua quá trình thực hiện quy trình thủ tục hải quan theo Luật Hải quan năm 2001 cho thấy quy trình này vẫn còn những hạn chế như chưa thật sự đơn giản, mẫu tờ khai vẫn còn phức tạp, chưa tạo thuận lợi cho doanh nghiệp khi khai báo, hải quan kiểm tra, chưa phù hợp với khai báo điện tử, chưa áp dụng hệ thống thủ tục hải quan điện tử. Điều này cho thấy một lần nữa quy trình này vẫn cần phải đổi mới. Đặc biệt để đáp ứng yêu cầu sau khi Việt Nam đã gia nhập WTO, tiếp tục cải cách thủ tục hải quan vẫn phải được xem xét.

**\* Bước đầu triển khai quy trình thủ tục hải quan theo Luật Hải quan sửa đổi năm 2005**

Để đáp ứng yêu cầu Việt Nam gia nhập WTO và hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng, với phương châm “*thuận lợi, tận tụy, chính xác*”, chuyên đổi hẳn phương thức quản lý hải quan từ thủ công truyền thống sang hiện đại dựa trên kỹ thuật quản lý rủi ro và xử lý thông tin phục vụ quản lý trên nền tảng CNTT hiện đại. Nhằm đáp ứng yêu cầu của Luật Hải quan năm 2005, nguyên tắc tiến hành thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát hải quan được xem xét lại và cuối cùng đã được sửa thành: “*kiểm tra hải quan được thực hiện dựa trên cơ sở phân tích thông tin, đánh giá việc chấp hành pháp luật của chủ hàng, mức độ rủi ro về vi phạm pháp luật hải quan...*” (điều 15 Luật Hải quan năm 2005).

Tóm lại, cải cách quy trình thủ tục hải quan luôn được các cấp lãnh đạo TCHQ coi trọng. Quy trình hiện tại đã tiếp cận được gần với quy trình chuẩn của WCO, nhờ có sự hỗ trợ nhiều của CNTT làm giảm thời gian xử lý công việc của hải quan, thời gian thông quan được rút ngắn hơn, tỷ lệ kiểm tra thực tế cũng giảm hơn, giảm cả sự phàn nàn về hải quan từ phía doanh nghiệp. Tuy nhiên, qui trình thủ tục hải quan của Việt Nam vẫn còn nhiều điểm bất cập, từ thủ tục NK đến hồ sơ hải quan và các quy trình thủ tục hải quan. Các thủ tục thông quan hầu hết đều được thực hiện một cách thủ công.

Công nghệ thông tin và truyền thông chỉ đóng vai trò hỗ trợ, chưa phát huy tối đa những điểm mạnh của nó.

**2.2.2. Thực trạng áp dụng quy trình thông quan điện tử.**

Sau một thời gian thí điểm quy trình thông quan điện tử đã có những thành công nhất định, cụ thể như sau:Được Chính phủ, cộng đồng doanh nghiệp, xã hội hoan nghênh;Tạo ra động lực cho việc tiếp tục cải cách, hiện đại hóa thủ tục hải quan; Doanh nghiệp không phải trực tiếp đến cơ quan hải quan (*luồng xanh*); Lệ phí không nộp theo từng lần làm thủ tục hải quan mà nộp theo tháng/lần;Thủ tục hải quan điện tử giảm đáng kể thời gian và chi phí cho DN; Giảm tối đa giấy tờ nộp cho cơ quan Hải quan, giảm chi phí cho doanh nghiệp; Là bước tập dượt cho triển khai dự án hiện đại hóa Hải quan Việt Nam; Tạo môi trường và có đội ngũ doanh nghiệp quen với thủ tục hải quan điện tử.

Tuy nhiên, vẫn còn một số tồn tại như: Mức độ xử lý tự động của hệ thống còn thấp; Hệ thống chưa hoàn thiện và việc xử lý các sự cố phát sinh chậm; Số lượng doanh nghiệp tham gia hạn chế; Sự phối hợp giữa Hải quan điện tử và Hải quan cửa khẩu còn chưa tốt.

**2.2.3. Thực trạng cải cách công tác kiểm tra sau thông quan.**

Mặc dù công tác KTSTQ đã có nhiều tiến bộ, đang làm tốt công tác chuẩn bị. Tuy nhiên, so với yêu cầu đổi mới thì vẫn còn một số bất cập sau :Văn bản quy phạm pháp luật chưa hoàn toàn theo chuẩn mực quốc tế; Mô hình tổ chức:Xung đột trong phân công (*giữa công việc, địa phương*); Áp dụng kỹ thuật quản lý rủi ro: chỉ tiến hành kiểm tra theo dấu hiệu vi phạm; Đội ngũ cán bộ: Cần đào tạo công chức HQ và cho cộng đồng doanh nghiệp; và Ứng dụng CNTT: chưa có phần mềm riêng biệt, trang thiết bị rất thiếu.

**2.3. Thực trạng cải cách công tác thu thuế đối với hàng hoá XK,NK:**

**2.3.1. Biểu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu**

Biểu thuế XK,NK của Việt Nam đã không ngừng được cải cách theo thời gian như: Trước 1992, Biểu thuế chưa xây dựng dựa trên HS: 4/1992 (Luật Thuế XK,NK), lần đầu tiên Biểu thuế VN dựa trên HS: 5/1994 Biểu thuế VN cơ bản dựa trên HS (6 số), có mở thêm cấp độ 8; 12/1998 (Luật sửa, bổ sung) Biểu thuế XK và NK ưu đãi (đối xử tối huệ quốc với Việt Nam). Đã giảm 34 xuống 28 mức, chưa tuân thủ hoàn toàn HS và 9/2003 Biểu thuế đã tuân thủ hoàn toàn HS 2002 và AHTN2002/1 cả về danh mục mặt hàng và nguyên tắc phân loại (từ 28 mức giảm xuống 19 mức), chuẩn bị xây dựng các phương án đàm phán thuế quan trong quá trình gia nhập WTO. Hiện nay có 9 Biểu thuế XK, Biểu thuế NK ưu đãi đang có hiệu lực

Tóm lại, đến nay Biểu thuế của Việt Nam đã tuân thủ hoàn toàn theo Công ước HS, nhưng vẫn có quá nhiều mức thuế suất và chênh lệch cao về thuế suất giữa các nhóm hàng.