



HOÀN THIỆN THỂ CHẾ HẢI QUAN, ĐÁP ỨNG YÊU CẦU QUẢN LÝ VÀ TẠO THUẬN LỢI THƯƠNG MẠI

TRẦN THỊ THÚY HÒA, NGUYỄN THỊ HUỆ

Bên cạnh việc đầu tư về cơ sở hạ tầng, công nghệ thông tin, đào tạo nguồn nhân lực thì công tác hoàn thiện hệ thống thể chế là một trong những yêu cầu đặt ra trong tiến trình cải cách, hiện đại hóa Hải quan. Xác định công tác xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan là nhiệm vụ trọng tâm hàng đầu, thời gian qua, ngành Hải quan đã tích cực hoàn thiện hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực Hải quan, tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động xuất nhập khẩu diễn ra thuận lợi, góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế đất nước.

Từ khóa: Hải quan, thể chế, hệ thống văn bản pháp luật, quản lý, thương mại

IMPROVING CUSTOMS INSTITUTIONS TO MEET MANAGEMENT DEMAND AND FACILITATE TRADE ACTIVITIES

Tran Thi Thuy Hoa, Nguyen Thi Hue

In addition to investment in infrastructure, information technology, and human resource, the improvement of institutional system is one of the requirements set out in the process of customs reform and modernization. Determining the construction and improvement of the customs legal system a key task, over the past time, the customs industry has actively improved the legal document system in the customs sector, creating the legal basis for import-export activities and promoting the economic development.

Keywords: Customs, institutions, legal document system, management, trade

Ngày nhận bài: 7/9/2022

Ngày hoàn thiện biên tập: 22/9/2022

Ngày duyệt đăng: 28/9/2022

Hệ thống văn bản pháp luật hải quan phục vụ yêu cầu quản lý và tạo thuận lợi thương mại

Trong suốt quá trình hình thành và phát triển, ngành Hải quan luôn xác định công tác xây dựng, hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật là nhiệm vụ trọng tâm. Do đó, hệ thống văn bản pháp luật về hải quan được xây dựng, bổ sung, hoàn thiện qua các thời kỳ đã tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động xuất nhập khẩu diễn ra thuận lợi, đồng thời đáp ứng yêu cầu quản lý chặt chẽ, phòng, chống buôn lậu, gian lận thương mại... trong bối cảnh hoạt động thương mại

quốc tế của Việt Nam gia tăng nhanh với nhiều đối tác thương mại trên toàn cầu.

Các dấu mốc quan trọng trong quá trình xây dựng, hoàn thiện hệ thống văn bản pháp luật của ngành Hải quan có thể kể đến như: Ngày 27/2/1960, Chính phủ đã ban hành Nghị định 03/CP về Điều lệ Hải quan; Ngày 20/10/1984, Hội đồng Bộ trưởng ban hành Nghị định số 139/HĐBT quy định nhiệm vụ, quyền hạn và tổ chức bộ máy của Tổng cục Hải quan; Ngày 24/2/1990, Chủ tịch Hội đồng Nhà nước ký Lệnh công bố Pháp lệnh Hải quan, có hiệu lực thi hành từ ngày 1/5/1990. Ngày 29/6/2001, Quốc hội thông qua Luật Hải quan, có hiệu lực từ ngày 1/1/2002 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Hải quan được Quốc hội thông qua ngày 14/6/2005, có hiệu lực thi hành từ 1/1/2006. Luật Hải quan được ban hành đã đánh dấu mốc quan trọng trong hoàn thiện tổng thể hệ thống pháp luật hải quan, cải cách thủ tục hành chính, từng bước áp dụng phương thức quản lý hải quan hiện đại, đồng bộ với các chuẩn mực Hải quan quốc tế mà Việt Nam đã ký kết, gia nhập giai đoạn 2001 – 2005 và làm tiền đề xây dựng Hải quan Việt Nam theo phương châm hành động “Chuyên nghiệp, minh bạch, hiệu quả”.

Để tạo hành lang pháp lý cho việc hiện đại hóa hoạt động hải quan, áp dụng rộng rãi, phổ biến thủ tục hải quan điện tử, thúc đẩy cải cách mạnh mẽ cải cách hành chính, cải cách thủ tục hải quan, tại Kỳ họp thứ 7, Quốc hội Khóa XIII ngày 23/6/2014, Quốc hội đã thông qua Luật Hải quan sửa đổi, thay thế Luật Hải quan năm 2001 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Hải quan năm 2005. Luật Hải



quan năm 2014 đã đặt nền tảng cho việc đổi mới toàn diện hoạt động hải quan, tạo cơ sở pháp lý để thực hiện phương thức hoạt động hải quan hiện đại theo nguyên tắc áp dụng toàn diện nguyên tắc quản lý rủi ro trong toàn bộ hoạt động kiểm tra, giám sát hải quan, kiểm soát hải quan; công tác kiểm tra sau thông quan được tăng cường.

Nếu như Luật sửa đổi, bổ sung một số điều năm 2005 quy định phương thức thực hiện thủ tục hải quan chủ yếu là phương thức truyền thống, bán điện tử thì Luật Hải quan năm 2014 quy định thực hiện thủ tục hải quan chủ yếu bằng phương thức điện tử. Đây là phương thức căn bản để giảm bớt thời gian, chi phí làm thủ tục cho người khai hải quan và cơ quan hải quan, tạo thuận lợi thông quan hàng hóa nhanh chóng. Luật cũng lần đầu tạo cơ sở pháp lý ổn định thực hiện Cơ chế một cửa quốc gia, quy định trách nhiệm các bộ, ngành trong việc gửi giấy phép xuất khẩu, nhập khẩu, văn bản thông báo kết quả kiểm tra, miễn kiểm tra chuyên ngành đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu dưới dạng điện tử thông qua hệ thống thông tin tích hợp.

Trên nền tảng Luật Hải quan năm 2014, Tổng cục Hải quan đã xây dựng và trình cấp có thẩm quyền ban hành hàng chục văn bản quy phạm pháp luật (QPPL) trong lĩnh vực Hải quan, với các cấp độ pháp lý khác nhau, gồm: Nghị quyết của Ủy ban thường vụ Quốc hội, Nghị định, Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, Thông tư, Thông tư liên tịch. Các văn bản QPPL này đã góp phần hoàn thiện thể chế, chính sách, đáp ứng yêu cầu quản lý nhà nước về hải quan trong giai đoạn hội nhập quốc tế, tạo thuận lợi thương mại.

Đặc biệt, trong bối cảnh dịch bệnh COVID-19 bùng phát, để tạo thuận lợi cho doanh nghiệp (DN) nộp chứng từ trong bối cảnh thực hiện giãn cách xã hội, giảm ách tắc hàng hoá tại cửa khẩu, tạo thuận lợi cho DN nhập khẩu hàng hoá phục vụ phòng chống dịch, Tổng cục Hải quan đã trình Bộ trưởng Bộ Tài chính ban hành Thông tư số 82/2021/TT-BTC ngày 19/3/2021 quy định về giám sát hải quan đối với hàng hoá nhập khẩu chuyển khẩu trong trường hợp hàng hoá nhập khẩu ùn tắc hoặc có nguy cơ ùn tắc tại cảng biển nơi thực hiện giãn cách xã hội theo Chỉ thị số 16/CT-TTg ngày 31/3/2021 của Thủ tướng Chính phủ về thực hiện các biện pháp cấp bách phòng, chống dịch COVID-19 và Thông tư số 121/2021/TT-BTC ngày 24/12/2021 quy định về thủ tục hải quan đối với hàng hoá nhập khẩu phục vụ công tác phòng chống dịch COVID-19, nộp chứng từ thuộc hồ sơ hải quan và kiểm tra thực tế đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu trong bối cảnh dịch

bệnh COVID-19.

Có thể nói, hệ thống văn bản QPPL về hải quan qua từng thời kỳ có tính ổn định, phương pháp quản lý phù hợp với từng giai đoạn phát triển và luôn có những bước cải cách, đón đầu hiệu quả trong cải cách thể chế, đảm bảo cơ sở pháp lý thực hiện các phương thức quản lý hiện đại, không ngừng phát triển để tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại quốc tế.

Kết quả xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan

Thời gian qua, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực Hải quan tiếp tục được củng cố và hoàn chỉnh trên cơ sở đường lối, chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước, bảo đảm tính thống nhất trong hệ thống pháp luật quốc gia và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Qua đó, quy trình nghiệp vụ hải quan được xây dựng theo nguyên tắc phù hợp với yêu cầu mục tiêu chung của cải cách nền hành chính quốc gia; bám sát mục tiêu về thể chế mà Chương trình tổng thể đề ra. Hệ thống pháp luật hải quan đã bao quát các mảng nghiệp vụ hải quan, minh bạch, đơn giản hóa về thủ tục hải quan, triển khai giám sát hải quan tự động tại các cảng biển, cảng hàng không, tạo thuận lợi cho hoạt động xuất nhập khẩu, tạo điều kiện thuận lợi cho các DN có quá trình tuân thủ pháp luật tốt, có kim ngạch xuất nhập khẩu lớn, chế độ quản lý tốt được thuận lợi khi thực hiện thủ tục hải quan, thủ tục thuế, qua đó thúc đẩy việc thông quan nhanh, giảm thiểu các chi phí phát sinh cho cơ quan hải quan và DN, góp phần thúc đẩy hoạt động thương mại và đầu tư.

Có thể khái quát các kết quả đạt được trong xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan trong thời gian qua như sau:

Thứ nhất, kịp thời thể chế hóa chủ trương, định hướng của Đảng, đáp ứng yêu cầu quản lý trong tình hình mới và phù hợp với tình hình phát triển kinh tế - xã hội; Các quy định không phù hợp với thực tiễn của hoạt động xuất nhập khẩu, yêu cầu cải cách thủ tục hành chính và quản lý hải quan đã được kịp thời sửa đổi.

Thứ hai, xử lý, giải quyết kịp thời những quy định còn mâu thuẫn, chồng chéo, chưa thống nhất giữa văn bản trong lĩnh vực hải quan với luật, nghị định trong các lĩnh vực chuyên ngành khác có liên quan; bổ sung, nội luật hóa những quy định mới cho phù hợp với thông lệ và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên. Trong đó, có các chuẩn mực quốc tế, thông lệ quốc tế lần đầu tiên được đưa vào



văn bản QPPL hải quan như: áp dụng quản lý rủi ro trong công tác quản lý hải quan, áp dụng chế độ ưu tiên cho các DN đủ điều kiện, hoàn thuế giá trị gia tăng cho hàng hóa của khách nước ngoài xuất cảnh, kiểm tra thực tế hàng hoá bằng phương thức không xâm nhập qua máy soi...

Thứ ba, kịp thời sửa đổi, bãi bỏ những quy định về thủ tục hành chính, không còn cần thiết hoặc còn tiêu tốn nhiều thời gian, chi phí tuân thủ qua đó góp phần thúc đẩy hoạt động thương mại và đầu tư.

Những kết quả trên có được là do cơ quan hải quan đã thực hiện tốt các nội dung sau trong quá trình xây dựng khung thể chế pháp luật:

- Thực hiện tốt công tác hoạch định chính sách: Hoạch định chính sách pháp luật là một hoạt động có vai trò rất quan trọng, thể hiện đường lối, quyết tâm chính trị của Đảng, Nhà nước, nguyện vọng của Nhân dân, của các đối tượng thi hành đối với vấn đề mà dự án văn bản QPPL điều chỉnh. Khi một chính sách được đề ra thì cần xem xét, đánh giá sự cần thiết, mức độ tác động về các mặt kinh tế - xã hội, tính khả thi, điều kiện bảo đảm thực hiện của chính sách đó. Tại Tổng cục Hải quan, việc xem xét, thông qua chính sách đã được xem xét kỹ, quyết định trước khi bắt đầu soạn thảo văn bản.

- Tổng cục Hải quan đã tuân thủ đầy đủ, nghiêm túc công tác lập và triển khai thực hiện Chương trình xây dựng văn bản QPPL, xác định đúng các văn bản pháp luật cần xây dựng. Các chính sách trong đề nghị xây dựng văn bản QPPL đã luôn bám sát các định hướng đã được xác định trong các Nghị quyết của Đảng, Nghị quyết của Quốc hội về kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và đòi hỏi của thực tiễn cuộc sống, có ưu tiên thực hiện những nhiệm vụ cụ thể trong từng giai đoạn.

- Trong công tác xây dựng văn bản QPPL, Tổng cục Hải quan luôn coi trọng hoạt động đánh giá tác động chính sách trong văn bản QPPL. Đây là công cụ phân tích và lựa chọn chính sách dựa trên thông tin của cơ quan soạn thảo và là luận cứ để cơ quan thẩm định, thẩm tra chính sách và giải pháp trong đề xuất, dự thảo văn bản, qua đó giảm bớt một phần rủi ro, các lỗi về chính sách trong các dự thảo văn bản QPPL.

- Các dự thảo văn bản QPPL của Tổng cục Hải quan đều được tổ chức lấy ý kiến rộng rãi đến các đối tượng có liên quan dưới nhiều hình thức khác nhau, chú trọng việc lấy ý kiến của hải quan địa phương và các sở, ban, ngành chuyên môn, lấy ý kiến các chuyên gia. Các hình thức, phương pháp lấy ý kiến góp ý dự thảo văn bản của Tổng cục Hải quan khá đa dạng. Sự tham gia xây dựng, góp ý và phản biện của DN, người dân vào quá trình soạn

thảo văn bản QPPL đã được cải thiện hơn cả về hình thức, tần suất và hiệu quả.

- Quá trình soạn thảo văn bản, Tổng cục Hải quan thường thành lập Nhóm làm việc chuyên trách xây dựng văn bản để phát huy trí tuệ tập thể.

Đồng thời, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan, bộ, ngành có liên quan để kiểm soát chất lượng văn bản QPPL qua cơ chế thẩm định, thẩm tra, rà soát, hệ thống hóa, giám sát, kiểm tra thực hiện văn bản QPPL và kiểm soát thủ tục hành chính.

Như vậy, trong thời gian qua, ngành Hải quan đã không ngừng nâng cao chất lượng, hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan. Theo kết quả khảo sát của Liên đoàn Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI), việc hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan trong thời gian qua đã được cộng đồng DN đánh giá cao. Đa số DN tham gia khảo sát đánh giá sự chuyển biến của các chính sách pháp luật hải quan là tích cực và thể hiện sự lạc quan về những thay đổi của chính sách pháp luật về hải quan.

Định hướng xây dựng, hoàn thiện pháp luật hải quan trong thời gian tới

Trong giai đoạn tới, bối cảnh kinh tế trong và ngoài nước diễn biến phức tạp và khó dự đoán do ảnh hưởng của tình hình dịch COVID-19 còn diễn biến phức tạp, xung đột thương mại giữa các quốc gia lớn cũng như những tác động của cuộc cách mạng công nghệ 4.0. Nền kinh tế nói chung và lĩnh vực hải quan nói riêng sẽ gặp những thuận lợi nhưng cũng phải đối mặt với không ít khó khăn, thời cơ và thách thức đan xen. Cùng với quá trình hội nhập ngày càng sâu rộng, các hiệp định thương mại tự do, đặc biệt là các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới mà Việt Nam đã ký kết bắt đầu có hiệu lực, do đó tăng trưởng kinh tế sẽ chịu nhiều tác động từ cạnh tranh chiến lược giữa các cường quốc đang ngày một gay gắt.

Theo đó, từ nay đến 2030, hệ thống pháp luật hải quan cần hướng tới mục tiêu cơ bản là xây dựng Luật Hải quan mới thay thế Luật Hải quan năm 2014. Đồng thời, xây dựng các Nghị định, Thông tư hướng dẫn thi hành Luật Hải quan mới với các yêu cầu nội dung cụ thể như: Xây dựng pháp luật Hải quan theo hướng hiện đại, có cơ chế, chính sách đầy đủ, minh bạch, thủ tục hải quan đơn giản, hài hòa đáp ứng các chuẩn mực quốc tế trên nền tảng ứng dụng Cách mạng công nghiệp 4.0, xử lý dữ liệu tập trung áp dụng rộng rãi phương thức quản lý rủi ro trong các hoạt động nghiệp vụ hải quan.

Để đổi mới và nâng cao hơn nữa chất lượng và hiệu quả công tác xây dựng đáp ứng yêu cầu tình



hình mới, việc xây dựng thể chế pháp luật hải quan, theo đó, pháp luật hải quan sẽ tiếp tục được hoàn thiện với một số nội dung trọng tâm như sau:

Một là, xây dựng và hoàn thiện thể chế pháp luật hải quan cần nhận thức, quán triệt sâu sắc chỉ đạo cũng như tiếp tục thể chế hóa quan điểm, chủ trương của Đảng và chính sách của Nhà nước về hoàn thiện khung thể chế pháp luật hải quan cho sự phát triển của đất nước, đặc biệt là Chiến lược phát xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền XHCN Việt nam đến năm 2030, định hướng đến năm 2045.

Hai là, xây dựng, hoàn thiện thể chế pháp luật hải quan đặt trong tổng thể của cả hệ thống pháp luật tài chính nói riêng và hệ thống pháp luật nói chung, bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ, khả thi, công khai, minh bạch, ổn định, dễ tiếp cận, với chi phí tuân thủ thấp, phù hợp với thông lệ và các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, bảo đảm cơ sở pháp lý đầy đủ cho hoạt động quản lý nhà nước về hải quan.

Ba là, chủ động rà soát các chính sách pháp luật để đề xuất nội dung hoàn thiện thể chế pháp luật hải quan; kịp thời giải quyết vướng mắc về chính sách pháp luật hải quan trên tinh thần xuất phát từ thực tiễn, bám sát thực tiễn, tôn trọng thực tiễn, lấy thực tiễn làm thước đo, chống tham nhũng, tiêu cực, lợi ích nhóm trong rà soát, xây dựng thể chế. Mọi chính sách, pháp luật hải quan phải hướng tới người dân và DN, để người dân và DN phát huy hết nội lực, khả năng đóng góp cho sự phát triển của đất nước cũng như đảm bảo về tính ổn định, minh bạch trong các quy định của pháp luật hải quan, ảnh hưởng tới môi trường đầu tư, kinh doanh.

Bốn là, nghiên cứu, bổ sung nội dung liên quan về hoàn thiện thể chế đảm bảo cơ sở pháp lý phục vụ hoạt động chuyển đổi số trong các lĩnh vực nghiệp vụ và triển khai thủ tục hải quan theo hướng số hóa toàn diện.

Năm là, đẩy mạnh phối hợp các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong xây dựng, hoàn thiện thể chế pháp luật hải quan; chú trọng lấy ý kiến của các chuyên gia, nhà khoa học và các tầng lớp nhân dân nhưng việc lấy ý kiến phải có chọn lọc các ý kiến cũng như kinh nghiệm quốc tế phù hợp với hoàn cảnh Việt Nam.

Sáu là, chuẩn bị đầy đủ, đảm bảo chất lượng dự thảo các văn bản quy định chi tiết kèm theo khi trình dự án Luật Hải quan (sửa đổi) thay thế Luật Hải quan năm 2014 nhằm khắc phục tình trạng chậm, nọ ban hành văn bản quy định chi tiết; không đặt ra việc điều chỉnh chương trình đối với văn bản quy định chi tiết.

Bảy là, chú trọng công tác truyền thông ngay từ

khi xây dựng, phân tích chính sách để kịp thời thông tin đến người dân, DN nhằm tạo đồng thuận xã hội.

Tám là, các đơn vị trong Tổng cục Hải quan phải nhận thức đầy đủ, xác định rõ trách nhiệm của mình trong công tác xây dựng pháp luật, hoàn thiện thể chế. Đồng thời, huy động được các cơ quan hữu quan phối hợp chặt chẽ, thực chất trong quá trình xây dựng pháp luật; thực hiện đúng quy định của Luật Ban hành văn bản QPPL. Tiếp tục kiện toàn, nâng cao chất lượng đội ngũ cán bộ làm công tác xây dựng pháp luật; tăng cường thu hút chuyên gia, nhà khoa học, cán bộ hoạt động thực tiễn có kinh nghiệm, kiến thức chuyên môn sâu, công tâm, khách quan trong quá trình xây dựng pháp luật.

Tiếp tục xây dựng nền tảng pháp luật về Hải quan hiện đại, đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ cho việc xây dựng, triển khai mô hình Hải quan số, Hải quan thông minh. Các quy định pháp luật về hải quan và pháp luật về thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu có sự gắn kết thống nhất. Quản lý thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu chặt chẽ, đúng quy định của pháp luật, chống thất thu, gian lận thuế. Cải cách thủ tục hành chính hải quan theo hướng minh bạch, đơn giản, thống nhất, phù hợp với các chuẩn mực và khuyến nghị của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) nhằm giảm thời gian, chi phí thực hiện thủ tục thông quan, giải phóng hàng.

Chính sách, thủ tục hải quan tiếp tục được cải cách mạnh mẽ, bảo đảm quản lý nhà nước về hải quan, ngăn chặn và phòng ngừa vi phạm về xuất xứ, chuyển tải bất hợp pháp; nâng cao hiệu lực, hiệu quả trong thực hiện nhiệm vụ bảo vệ chủ quyền quốc gia, an ninh kinh tế. Quá trình xây dựng pháp luật về hải quan sẽ chú trọng và nâng cao hơn nữa vai trò, sự tham gia thiết thực của cộng đồng DN, các tổ chức cá nhân nhằm nâng cao hiệu lực, hiệu quả thực thi, chú trọng công tác tổng kết thực tiễn, lấy thực tiễn làm thước đo trong công tác xây dựng thể chế.

Tài liệu tham khảo:

1. Thủ tướng Chính phủ (2022), Quyết định số 368/QĐ-TTg ngày 21/3/2022 phê duyệt Chiến lược Tài chính đến năm 2030;
2. Thủ tướng Chính phủ (2022), Quyết định số 628/QĐ-TTg ngày 20/5/2022 phê duyệt Chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2030;
3. Tổng cục Hải quan (2020), Báo cáo đánh giá, tổng kết thực hiện chiến lược phát triển hải quan đến năm 2020.

Thông tin tác giả:

Trần Thị Thúy Hòa - Phó vụ trưởng Vụ Pháp chế (Tổng cục Hải quan)
Nguyễn Thị Huế - Vụ Pháp chế (Tổng cục Hải quan)
Email: Huent01@customs.gov.vn