



TĂNG CƯỜNG HOÀN THIỆN CƠ CHẾ QUẢN LÝ TUÂN THỦ DOANH NGHIỆP TRONG LĨNH VỰC HẢI QUAN

NGUYỄN NHẤT KHA, LÊ THỊ KIM OANH

Cách mạng công nghiệp 4.0 đã thúc đẩy và làm bùng nổ thương mại toàn cầu. Trong bối cảnh đó, Hải quan đóng một vai trò quan trọng trong việc đảm bảo đồng thời tạo thuận lợi thương mại, thực thi các nhiệm vụ đáp ứng yêu cầu, quy định của pháp luật quốc gia và phù hợp với thông lệ quốc tế. Sự gia tăng về lưu lượng hàng hóa, hành khách, phương tiện vận tải cùng với công cuộc chuyển đổi số trong quản lý nhà nước về hải quan đã khiến cơ quan hải quan thay đổi cách thức quản lý cũng như phương pháp thực thi nhiệm vụ. Theo đó, từ năm 2011 đến nay, cơ quan hải quan đã áp dụng và triển khai phương pháp quản lý tuân thủ dựa trên quản lý rủi ro cả về chiều rộng lẫn chiều sâu.

Từ khóa: Quản lý tuân thủ, doanh nghiệp, tự nguyện tuân thủ, xuất nhập khẩu, cơ quan hải quan

CONSOLIDATING THE MANAGEMENT MECHANISM FOR BUSINESS COMPLIANCE IN THE CUSTOMS SECTOR

Nguyen Nhat Kha, Le Thi Kim Oanh

The Fourth Industrial Revolution with its digital wave has driven and ignited global commerce. In this context, Customs plays a crucial role in ensuring both facilitating trade and fulfilling tasks that meet the requirements and regulations of national laws while aligning with international customs practices. The increase in the volume of goods, passengers, and transportation means, together with the digitization efforts in state customs administration, has led to changes in customs management approaches and enforcement methods. Consequently, since 2011, customs authorities have been implementing and deploying a risk-based compliance management approach, considering both breadth and depth.

Keywords: Compliance management, businesses, voluntary compliance, export and import, customs authority

Ngày nhận bài: 19/6/2023

Ngày hoàn thiện biên tập: 26/6/2023

Ngày duyệt đăng: 3/7/2023

Nền tảng của phương pháp quản lý tuân thủ trong lĩnh vực hải quan

Theo “Cẩm nang về Quản lý rủi ro” của Tổ chức Hải quan thế giới (WCO), quản lý tuân thủ dựa trên phân tích rủi ro là một phương pháp quản lý hải quan hiện đại. Trên cơ sở đó, phương pháp quản lý tuân thủ dựa trên quản lý rủi ro được xây dựng trên

4 nhóm chính: (1) Khung pháp lý quốc gia, (2) Quản lý rủi ro, (3) Quản lý hành chính, (4) Khung kỹ thuật công nghệ mà cơ quan hải quan (CQHQ) sử dụng. Cả 4 nhóm này thể hiện tính chất, cách thức cơ bản mà hàng hóa, hành khách và phương tiện vận tải được đưa qua biên giới, cũng như quản lý hải quan đối với dòng chảy đó.

Trong bối cảnh lưu lượng hàng hóa, hành khách, phương tiện vận tải không ngừng gia tăng cùng với tốc độ phát triển và thay đổi liên tục của công nghệ số, CQHQ phải đối mặt với sự gia tăng về khối lượng công việc trong khi nguồn lực hạn chế. Điều này buộc CQHQ phải có phương pháp quản lý hải quan hiệu quả.

Trên cơ sở đó, phương pháp quản lý tuân thủ dựa trên quản lý rủi ro được WCO khuyến nghị triển khai và áp dụng đối với hải quan các nước. Đây là một phương pháp hữu ích giúp CQHQ đạt được các mục đích, gồm: đảm bảo sự cân bằng giữa tạo thuận lợi thương mại với kiểm soát rủi ro và khuyến khích DN tuân tự nguyện tuân thủ, để dành nguồn lực cho việc kiểm soát các đối tượng rủi ro cao.

Trong Chiến lược về Hải quan trong thế kỷ XXI, khái niệm khách hàng của hải quan được chia thành 04 loại chính, gồm: Khách hàng tự nguyện tuân thủ pháp luật; Khách hàng luôn cố gắng tuân thủ nhưng không đáp ứng được yêu cầu tuân thủ; Khách hàng có xu hướng không tuân thủ nếu có cơ hội; Khách hàng không tuân thủ. Theo đó, 04 loại khách hàng phải được đối xử khác nhau. Đối với những khách hàng tự nguyện tuân thủ (rủi ro thấp), nên được ưu đãi và áp dụng thủ tục đơn giản. Những khách hàng



luôn cố gắng tuân thủ cần được hỗ trợ và hướng dẫn cụ thể. Những khách hàng luôn có xu hướng né tránh, không tuân thủ khi có cơ hội, cần được hướng dẫn chi tiết; và những khách hàng hoàn toàn không tuân thủ (rủi ro cao) cần có các biện pháp kiểm soát phù hợp. Phương pháp này ảnh hưởng trực tiếp đến hành vi của doanh nghiệp (DN) và giúp phân loại DN để hướng họ vào khu vực rủi ro thấp. Qua đó, CQHQ có thể tập trung nguồn lực vào kiểm soát các đối tượng có rủi ro cao.

Quy định về quản lý tuân thủ doanh nghiệp trong lĩnh vực hải quan

Dựa trên khuyến nghị của WCO, hiện nay, tại Việt Nam các quy định về quản lý tuân thủ DN trong lĩnh vực hải quan đã được quy định chi tiết tại các văn bản. Cụ thể, Điều 17 Luật Hải quan năm 2014, quy định: “Quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan bao gồm việc thu thập, xử lý thông tin hải quan; xây dựng tiêu chí và tổ chức đánh giá việc tuân thủ pháp luật của người khai hải quan, phân loại mức độ rủi ro; tổ chức thực hiện các biện pháp quản lý hải quan phù hợp”. Tiếp đến, tại Điều 14, Nghị định số 08/2015/NĐ-CP ngày 21/01/2015 của Chính phủ, quy định về việc cơ quan hải quan thực hiện đánh giá tuân thủ pháp luật của người khai hải quan dựa trên hệ thống các chỉ tiêu, thông tin và áp dụng các biện pháp quản lý hải quan phù hợp theo từng mức độ tuân thủ. Thông tư số 81/2019/TT-BTC ngày 15/11/2019 của Bộ Tài chính quy định quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan. Trong đó toàn bộ Chương III là nội dung quy định về đánh giá tuân thủ pháp luật người khai hải quan và phân loại mức độ rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan. Đây là văn bản pháp lý quan trọng, góp phần hoàn thiện các quy định pháp luật về quản lý rủi ro nói chung và quản lý tuân thủ nói riêng. Điểm nổi bật của Thông tư là quy định về công khai tiêu chí đánh giá phân loại mức độ tuân thủ của DN.

Tại Quyết định số 1399/QĐ-TCHQ ngày 15/7/2022, Tổng cục Hải quan ban hành Chương trình thí điểm hỗ trợ, khuyến khích DN tự nguyện tuân thủ pháp luật hải quan. Chương trình được xây dựng với mục đích: tạo thuận lợi; hỗ trợ, hướng dẫn miễn phí cho DN về các nội dung liên quan đến lĩnh vực áp dụng QLRR; cung cấp thông tin cảnh báo, xu hướng rủi ro về an ninh chuỗi cung ứng, xâm phạm sở hữu trí tuệ trong hoạt động xuất nhập khẩu (XNK); nâng cao mức độ tuân thủ pháp luật của DN lên mức 2 (tuân thủ cao) và mức 3 (tuân thủ trung bình).

Các nội dung này nhằm đáp ứng các yêu cầu chuyển đổi số công tác nghiệp vụ của ngành theo Quyết định số 707/QĐ-TCHQ ngày 4/5/2022 của Tổng cục Hải quan về phê duyệt Kế hoạch chuyển đổi số ngành Hải quan đến năm 2025 định hướng đến năm 2030.

Ngoài ra, ngày 19/01/2023, Tổng cục Hải quan đã ban hành Quyết định số 104/QĐ-TCHQ về Kế hoạch phát triển quan hệ đối tác Hải quan - Doanh nghiệp và các bên liên quan.

Các văn bản trên đã tạo hành lang pháp lý, là cơ sở cho quản lý tuân thủ DN trong lĩnh vực hải quan được triển khai và đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận.

Kết quả đạt được trong quản lý tuân thủ doanh nghiệp lĩnh vực hải quan

Trong những năm qua, công tác quản lý tuân thủ đã đạt được nhiều thành tựu, góp phần vào tăng trưởng kim ngạch XNK, đảm bảo số thu ngân sách, tạo thuận lợi thương mại và đáp ứng các yêu cầu về hội nhập kinh tế thế giới. Các kết quả nổi bật bao gồm:

Một là, công tác thu thập, xử lý thông tin hồ sơ DN.

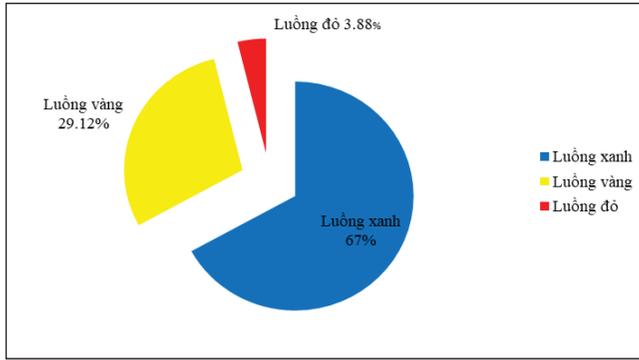
Thông tin hồ sơ DN là yếu tố đầu vào quan trọng trong việc phân loại mức độ tuân thủ, mức độ rủi ro của DN. Bởi kết quả phân loại mức độ tuân thủ, mức độ rủi ro là một trong những tiêu chí quan trọng để hệ thống thông tin hải quan lựa chọn kiểm tra trước, trong quá trình làm thủ tục hải quan, kiểm tra sau thông quan và tiến hành các biện pháp nghiệp vụ khác theo quy định của pháp luật. Toàn bộ quá trình phân loại mức độ tuân thủ, mức độ rủi ro của DN; phân luồng kiểm tra hàng hóa được thực hiện tự động hoàn toàn bởi hệ thống thông tin hải quan, không có sự can thiệp của công chức hải quan.

Do vậy, CQHQ đã triển khai nhiều hoạt động nhằm nâng cao chất lượng thông tin hồ sơ DN, đảm bảo hệ thống thông tin hải quan của ngành luôn kịp thời cập nhật các thông tin của DN, phục vụ phân loại mức độ tuân thủ, mức độ rủi ro được chính xác. Qua đó, đơn giản hoá thủ tục hải quan, giảm thời gian thông quan, tiết kiệm nguồn lực cho CQHQ và DN.

Kết quả thu thập, xử lý thông tin hồ sơ DN từ đơn vị Hải quan các cấp, cơ quan Thuế và các cơ quan liên quan trong năm 2022 đạt 33.867 DN. Tính đến nay, có 200 ngàn hồ sơ DN đã từng và đang có hoạt động XNK được CQHQ quản lý trên hệ thống thông tin hải quan của ngành. Hệ thống này đồng thời được kết nối với cổng thông tin một cửa quốc gia và hệ thống thông tin của các cơ quan có liên quan.



HÌNH 2: BIỂU ĐỒ THỂ HIỆN KẾT QUẢ PHÂN LUỒNG TÍNH ĐẾN NGÀY 15/6/2023



Nguồn: Cục Quản lý rủi ro (Tổng cục Hải quan)

Hai là, thời gian thông quan trung bình của cả hàng nhập khẩu và xuất khẩu đều giảm. Cụ thể, thời gian thông quan trung bình đối với hàng nhập khẩu năm 2022 là 36 giờ 14 phút 32 giây, giảm gần 19 phút so với năm 2021; thời gian thông quan trung bình đối với hàng xuất khẩu năm 2022 là 2 giờ 43 phút 09 giây, giảm hơn 17 phút so với năm 2021.

Ba là, kết quả thống kê kim ngạch XNK năm 2022 đạt 700 tỷ USD và liên tục tăng qua các năm, trước đó, cho thấy một bước tiến mạnh mẽ về quy mô và tốc độ tăng trưởng XNK hàng hóa của Việt Nam.

Bốn là, từ ngày 01/01/2023 đến ngày 15/6/2023, hệ thống thông tin hải quan ghi nhận: DN có mức tuân thủ cao tăng 319 DN; Trong tổng số 7.147 hồ sơ vi phạm được thiết lập, 21.884 lượt tổ chức cá nhân vi phạm bị xử phạt. So với cùng kỳ, giảm 746 hồ sơ vi phạm và giảm 1.858 lượt tổ chức cá nhân vi phạm bị xử phạt; Có 6.394.823 tờ khai XNK, trong đó: 4.284.464 tờ khai luồng xanh (chiếm 67%); 1.862.102 tờ khai luồng vàng (chiếm 29,12%) và 248.257 tờ khai luồng đỏ (chiếm 3,88%):

Năm là, từ ngày 01/01/2021, CQHQ đã công khai mức độ tuân thủ của DN trên Cổng thông tin điện tử Hải quan. Hướng dẫn DN tra cứu mức độ tuân thủ trên Cổng thông tin điện tử Hải quan và kịp thời giải đáp các thắc mắc của DN về mức độ tuân thủ. Cùng với đó là việc đánh giá, điều chỉnh mức độ rủi ro DN được hệ thống thực hiện tự động hàng ngày trên cơ sở thông tin được cập nhật trên hồ sơ DN;

Sáu là, chương trình hỗ trợ, khuyến khích DN tự nguyện tuân thủ pháp luật hải quan là một trong những hành động cụ thể của CQHQ trong việc tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại. Mục tiêu của Chương trình thí điểm nhằm đạt được kết quả với trên 80% DN tham gia được tăng mức tuân thủ hoặc giữ nguyên mức độ tuân thủ cao và trên 80% DN tham gia hài lòng về các biện pháp hỗ trợ của CQHQ. Chương trình hướng đến sau 2 năm triển khai, 100% DN tham gia không bị xử lý về các hành

vi vi phạm pháp luật hải quan, được đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật ở mức 2, mức 3. Sau 5 năm thực hiện Chương trình, thông qua các hoạt động hỗ trợ và việc tự nguyện tuân thủ của DN, phần đầu tăng tỷ lệ DN tuân thủ mức 2, mức 3 đạt trên 20% tổng số DN hoạt động XNK.

Chương trình thí điểm đã được CQHQ triển khai đồng bộ, thống nhất từ cấp Tổng cục tới đơn vị Hải quan các cấp, trong đó, Cục Quản lý rủi ro với vai trò là đơn vị chủ trì, đầu mối đã phối hợp chặt chẽ với Cục Hải quan các tỉnh, thành phố và các tổ chức, hiệp hội DN tổ chức 04 hội nghị tuyên truyền, giới thiệu Chương trình ở 04 khu vực: miền Bắc, Trung, Nam và miền Tây Nam Bộ. Bên cạnh đó, Cục Quản lý rủi ro đã đẩy mạnh các nội dung tuyên truyền trên các phương tiện thông tin đại chúng, phổ biến, đăng tải hoạt động, kết quả của Chương trình.

Tại Cục Hải quan các tỉnh, thành phố, hầu hết các đơn vị đã chủ động tổ chức hội nghị tuyên truyền, phổ biến nội dung của Chương trình và ký biên bản ghi nhớ, kế hoạch hành động với DN. Điển hình như Cục Hải quan TP. Hồ Chí Minh đã triển khai chương trình “Cộng đồng doanh nghiệp và Cục Hải quan TP. Hồ Chí Minh là đối tác tin cậy, đồng hành cùng phát triển”; các Cục Hải quan khác như Hải Phòng, Hà Nội, Quảng Ninh, Bắc Ninh, Bình Dương, Đồng Nai... cũng thường xuyên chủ động tổ chức các hội nghị đối thoại DN để tháo gỡ khó khăn, hỗ trợ DN trong các khâu thực hiện thủ tục hải quan, cung cấp thông tin về các quy định, chính sách của CQHQ.

Sau 08 tháng triển khai Chương trình, tính đến ngày 15/6/2023, CQHQ đã ghi nhận 213 DN tham gia Chương trình. Trong đó 147 DN giữ nguyên mức độ tuân thủ, 42 DN được cải thiện mức độ tuân thủ từ mức 3 (tuân thủ trung bình), mức 4 (tuân thủ thấp) lần lượt sang mức 2 (tuân thủ cao), mức 3.

Một số khó khăn, thách thức đặt ra

Bên cạnh những kết quả đạt được, năm 2023 được đánh giá là vẫn còn nhiều khó khăn và thách thức cho cả CQHQ và DN.

Cụ thể, tình hình thế giới liên tục biến động nhanh, ảnh hưởng đến hầu hết các quốc gia. Nền kinh tế toàn cầu đang đối mặt với nhiều diễn biến phức tạp từ cuộc xung đột quân sự giữa Nga – Ukraine, lạm phát tăng cao... Những yếu tố này khiến các nước trên thế giới nói chung bị khủng hoảng năng lượng, các chuỗi cung ứng bị đứt gãy, dẫn đến ảnh hưởng lượng hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam vào các thị trường lớn chính như: Hoa Kỳ, EU, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản. Trong nước, nền kinh tế đang chịu tác động mạnh từ những ảnh



hường nêu trên, nhất là về xuất khẩu, thương mại, đầu tư, các chuỗi cung ứng bị đứt gãy, thu hút FDI... Thêm vào đó, còn có một số thách thức khác như là: sự gia tăng của khối lượng các giao dịch thương mại điện tử xuyên biên giới kể từ sau đại dịch COVID-19, thuế suất tối thiểu toàn cầu, kinh tế tuần hoàn...

Những thách thức, khó khăn trên khiến các cơ quan quản lý nhà nước nói chung, CQHQ nói riêng và DN cần có những chiến lược, giải pháp để đáp ứng với yêu cầu mới, phù hợp với thông lệ quốc tế. Nhất là trong bối cảnh Việt Nam đang tham gia 15 hiệp định thương mại tự do (FTA) cùng với 04 hiệp định FTA khác đang trong quá trình đàm phán.

Trong bối cảnh đó, DN gặp nhiều khó khăn, còn CQHQ phải đối mặt với sự gia tăng về khối lượng công việc ngày càng nhiều cả về chiều rộng lẫn chiều sâu, trong khi vẫn phải đảm bảo cân bằng giữa tạo thuận lợi thương mại và kiểm soát rủi ro chặt chẽ. Cùng với đó là việc thực hiện đầy đủ các cam kết về thương mại theo thông lệ quốc tế.

Định hướng hoàn thiện cơ chế quản lý tuân thủ doanh nghiệp trong lĩnh vực hải quan

Để đảm bảo đồng thời tạo thuận lợi thương mại, thực thi các nhiệm vụ đáp ứng yêu cầu, quy định của pháp luật quốc gia và phù hợp với thông lệ quốc tế. Công tác quản lý tuân thủ DN của CQHQ trong các giai đoạn tiếp theo sẽ tiếp tục vừa tạo thuận lợi thương mại, vừa làm tốt công tác quản lý nhà nước về hải quan, tạo môi trường XNK minh bạch, công bằng, góp phần nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia. Kết hợp với xây dựng và triển khai hải quan số, ứng dụng máy học, trí tuệ nhân tạo (AI), dữ liệu lớn (Big data)... để nâng cao hiệu quả thu thập, xử lý thông tin phục vụ đánh giá tuân thủ, phân loại mức độ rủi ro. Cụ thể:

Thứ nhất, đối với hệ thống văn bản pháp luật, các chính sách liên quan đến quản lý tuân thủ DN: CQHQ tiếp tục rà soát để điều chỉnh, bổ sung cho phù hợp với khuyến nghị của WCO, với điều kiện thực tiễn trong nước và quốc tế. Nhất là các cơ chế, chính sách ưu đãi cho DN tuân thủ cao và kiểm soát rủi ro chặt chẽ đối với DN tuân thủ thấp hoặc không tuân thủ;

Thứ hai, với mục tiêu tạo thuận lợi tối đa cho các DN hoạt động XNK, tiết kiệm thời gian, chi phí, rút ngắn thời gian thông quan, giải phóng hàng, đơn giản hóa thủ tục hải quan, CQHQ đã đặt ra chỉ tiêu cụ thể đối với từng lĩnh vực nghiệp vụ như: giảm 10% thời gian thông quan, giải phóng hàng, giảm 25% tỷ lệ số cuộc kiểm tra sau thông quan theo kế hoạch tuân thủ pháp luật của người khai hải quan;

Thứ ba, CQHQ tiếp tục đồng hành cùng DN giải quyết những khó khăn vướng mắc trong hoạt động

XNK thông qua Chương trình hỗ trợ, khuyến khích DN tự nguyện tuân thủ pháp luật hải quan, trong đó Cục Quản lý rủi ro là đơn vị chủ trì đầu mối sẽ đẩy mạnh triển khai các hoạt động:

- Nghiên cứu sửa đổi tiêu chí lựa chọn DN và mở rộng đối tượng tham gia Chương trình, với số lượng dự kiến tăng 20% trở lên so với năm 2022. Đồng thời có những hình thức ghi nhận tư cách DN là thành viên để tạo thêm sự hấp dẫn, thu hút của Chương trình;

- Hỗ trợ kịp thời, hiệu quả, đúng đối tượng thông qua việc điều phối, phối hợp với các đơn vị thuộc và trực thuộc Tổng cục Hải quan, từ cấp Cục Hải quan đến Chi cục Hải quan trong việc phân công, bố trí công chức, chuyên gia nghiệp vụ hải quan hỗ trợ, tư vấn giải quyết các vướng mắc trong quá trình thực hiện thủ tục hải quan của DN thành viên; cảnh báo các yếu tố làm giảm mức độ tuân thủ của DN;

- Tăng cường công tác trao đổi thông tin, phối hợp công tác với các cơ quan trong, ngoài ngành và các bên liên quan nhằm hỗ trợ, tạo điều kiện thuận lợi cho các DN tham gia Chương trình;

- Đẩy mạnh phát triển hệ thống công nghệ thông tin, triển khai ứng dụng công nghệ, số hóa thông tin, dữ liệu liên quan trong khuôn khổ Chương trình. Trong đó, tập trung vào các nội dung như: quản lý dữ liệu hồ sơ DN; số hóa quy trình quản lý, tiếp nhận thông tin và phản hồi các yêu cầu hỗ trợ của DN; ứng dụng công nghệ để tự động theo dõi, phân tích, đánh giá quá trình tự nguyện tuân thủ của DN. Nội dung này đồng thời hướng đến đáp ứng yêu cầu tại Chiến lược phát triển hải quan đến năm 2030 đã được Thủ tướng chính phủ phê duyệt tại Quyết định số 628/QĐ-TTg ngày 20/5/2022;

- Triển khai đồng bộ các giải pháp để đưa công tác hỗ trợ DN ngày càng thực chất, hiệu quả, giúp DN tuân thủ tốt pháp luật và được tạo thuận lợi trong quá trình XNK hàng hóa.

Tài liệu tham khảo:

1. Chính phủ, Nghị định số 08/2015/NĐ-CP ngày 21/01/2015 quy định về thủ tục hải quan; kiểm tra, giám sát hải quan; thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và quản lý thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu;
2. Thủ tướng Chính phủ, Quyết định số 687/QĐ-TTg ngày 7/6/2022 phê duyệt Đề án Phát triển kinh tế tuần hoàn ở Việt Nam.
3. Bộ Tài chính, Thông tư số 81/2019/TT-BTC ngày 15/11/2019 quy định quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan.

Thông tin tác giả:

ThS. Nguyễn Nhất Kha, ThS. Lê Thị Kim Oanh

Cục Quản lý rủi ro – Tổng cục Hải quan

Email: Khann@customs.gov.vn; oanhlk1@customs.gov.vn