

HOÀN THIỆN QUẢN LÝ DOANH NGHIỆP ƯU TIÊN ĐẶC BIỆT CỦA HẢI QUAN VIỆT NAM

Nguyễn Thị Thanh Hiếu*, Tạ Ngọc Thúy**

Ngày nhận: 5/8/2014

Ngày nhận bản sửa: 22/9/2014

Ngày duyệt đăng: 5/10/2014

Chương trình doanh nghiệp ưu tiên được triển khai thí điểm ở Việt Nam từ năm 2011, sau 2 năm đã thu được những kết quả đáng ghi nhận và bước sang giai đoạn mở rộng. Trên cơ sở phân tích nguyên nhân hạn chế thực hiện chương trình, bài viết đề xuất bốn nhóm giải pháp cơ bản hoàn thiện quản lý doanh nghiệp ưu tiên, đặc biệt ở Việt Nam, bao gồm: 1) Hoàn thiện các văn bản pháp quy về quản lý doanh nghiệp ưu tiên; 2) Hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý doanh nghiệp ưu tiên của Hải quan Việt Nam; 3) Tăng cường đào tạo cán bộ thực hiện chương trình; 4) Nâng cao hiệu quả truyền thông trong giai đoạn hiện đại hóa Hải quan.

Từ khóa: doanh nghiệp ưu tiên trong quản lý hải quan, quản lý doanh nghiệp ưu tiên, giải pháp hoàn thiện chương trình quản lý doanh nghiệp ưu tiên.

1. Đặt vấn đề

Trải qua gần 70 năm xây dựng và phát triển (từ ngày 10/09/1945), với nhiệm vụ gác cửa biên giới về kinh tế của đất nước; tạo thuận lợi cho hoạt động kinh tế đối ngoại, xuất nhập khẩu, đầu tư, du lịch, hội nhập với khu vực và thế giới; vai trò của lực lượng Hải quan ngày càng được khẳng định qua kết quả hoạt động của ngành trong suốt quá trình phát triển. Hải quan Việt Nam đã nỗ lực để hài hòa các qui định pháp luật hải quan, thực hiện đại hóa hải quan, trang bị thiết bị hiện đại nhằm nâng cao năng lực thông quan. Tuy nhiên, các quy định và hoạt động nghiệp vụ quản lý vẫn chủ yếu tập trung vào quá trình thông quan. Quá trình quản lý sau thông quan chỉ được tiến hành khoảng 5 năm lại đây. Quá trình quản lý trước thông quan (nắm chắc doanh nghiệp và chuỗi cung ứng của doanh nghiệp) cơ bản chưa được coi trọng. Phương hướng cơ bản là phải tăng cường quản lý của Hải quan trước quá trình thông quan hàng hóa để chủ động quản lý các doanh nghiệp, nắm được sự vận động của chuỗi cung ứng ngay từ khi bắt đầu vận động. Bởi vậy, cần phải thực

hiện mô hình quản lý hải quan hiện đại.

Sự khác biệt của mô hình quản lý hải quan hiện đại so với mô hình quản lý hải quan truyền thống là mọi hoạt động quản lý của cơ quan Hải quan diễn ra cả trước, trong và sau khi thông quan hàng hóa với sự tham gia hợp tác tích cực của các đối tác thương mại, các cơ quan quản lý và Hải quan các nước. Việc dành ưu tiên đặc biệt cho một số doanh nghiệp có độ tuân thủ cao là điều hết sức cần thiết, vừa đảm bảo quản lý có hiệu quả, vừa tập trung nguồn nhân lực có hạn để quản lý số ít doanh nghiệp chấp hành pháp luật không tốt. Hơn nữa, việc giảm chi phí cũng là một vấn đề lớn đối với các doanh nghiệp xuất nhập khẩu Việt Nam. Vì vậy, tìm giải pháp để giảm chi phí, tiết kiệm thời gian nhưng vẫn đảm bảo việc kiểm soát được hoạt động là nhiệm vụ quan trọng của Hải quan trong quản lý hải quan hiện đại. Chủ trương áp dụng quản lý doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt (sau đây gọi tắt là doanh nghiệp ưu tiên) ra đời nhằm giảm tải công việc khi thông quan, một hướng đi có tính chiến lược, mang tích cực chủ động trong quản lý hải quan đã được thực hiện ở

nhiều quốc gia trong đó có Việt Nam.

Mục đích của bài viết là làm rõ sự cần thiết hoàn thiện quản lý doanh nghiệp ưu tiên; thực trạng quản lý các doanh nghiệp này; những khó khăn, vướng mắc và đề xuất một số giải pháp cơ bản hoàn thiện quản lý các doanh nghiệp ưu tiên ở nước ta.

2. Khái niệm doanh nghiệp ưu tiên

Ưu tiên, theo từ điển tiếng Việt, được hiểu theo nghĩa được coi trọng hơn, hoặc được hưởng một số quyền lợi trước, hay dành được sự quan tâm của mọi người. Đặc biệt được hiểu theo nghĩa là khác với bình thường về chức năng hoặc mức độ khả năng. Ưu tiên đặc biệt là khái niệm ghép, nó phải được coi trọng trước tiên hoặc được hưởng mọi sự quan tâm trước tiên.

“Doanh nghiệp ưu tiên” được bắt nguồn từ khái niệm quốc tế bằng tiếng Anh là Authorized Economic Operator (viết tắt là AEO) có nghĩa là đối tác kinh tế được ủy quyền. Bản Chỉ dẫn về AEO của Liên minh châu Âu đã đưa ra khái niệm một chứng nhận AEO là việc đơn giản hoá thủ tục hải quan (an ninh) và an toàn được cấp cho *bất kỳ đối tác kinh tế nào được thiết lập trong Cộng đồng muốn hưởng các lợi ích mà chứng nhận AEO đem lại nếu đối tác kinh tế đó đáp ứng được các tiêu chí về tuân thủ pháp luật hải quan, chuẩn kế toán, thanh khoản và duy trì các chuẩn an ninh, an toàn phù hợp...* (European Union, 2007).

Theo định nghĩa của WCO thì *Authorized Economic Operator* là doanh nghiệp có hoạt động liên quan dòng lưu chuyển hàng hóa quốc tế (bao gồm nhà sản xuất, nhà nhập khẩu, nhà xuất khẩu, đại lý hải quan, hãng vận tải, người ghép lô hàng xuất nhập khẩu để giao cho người vận tải, người gom hàng, cảng, sân bay, người kinh doanh kho bãi, người cung cấp dịch vụ tổng hợp, nhà phân phối) được cơ quan hải quan hoặc cơ quan có thẩm quyền công nhận đáp ứng các tiêu chuẩn của WCO hoặc quy định tương đương về bảo đảm an ninh (WCO, June 2011).

Theo Thông tư 63/2011/TT-BTC ngày 13/5/2011, doanh nghiệp được áp dụng chế độ ưu tiên trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan, gọi tắt là doanh nghiệp ưu tiên, được hưởng chế độ ưu tiên quy định tại Thông tư này ở tất cả các đơn vị hải quan trong toàn quốc, cả trong giai đoạn làm thủ tục thông quan hàng hóa và giai đoạn kiểm tra sau thông quan. Doanh nghiệp được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên thì được hưởng chế độ ưu tiên mà các

doanh nghiệp khác không được hưởng khi thực hiện xuất nhập khẩu hàng hóa của doanh nghiệp hoặc thực hiện dịch vụ xuất khẩu, nhập khẩu (trừ hàng hóa nhập khẩu của doanh nghiệp được ưu tiên trong xuất khẩu hàng hóa là thủy sản, nông sản, dầu thô có xuất xứ thuần túy Việt Nam) hay mua bán ở nội địa (Bộ Tài chính, 2011a).

Tại Việt Nam hiện nay, có thể hiểu doanh nghiệp ưu tiên trong lĩnh vực hải quan là doanh nghiệp tham gia hoạt động thương mại quốc tế được hưởng một số chế độ ưu tiên theo quy định của pháp luật trong quá trình làm thủ tục hải quan và thực hiện kiểm tra sau thông quan. Như vậy, AEO hiểu theo nghĩa tiếng Anh của từ này và bản chất của Chương trình AEO rộng hơn cụm từ “doanh nghiệp ưu tiên”. Thực chất AEO có thể hiểu là các đối tác kinh tế (Việt Nam hiện nay tạm hiểu là doanh nghiệp nhưng cần định nghĩa rộng hơn) có hệ thống tự đánh giá và kiểm soát độ tuân thủ pháp luật được phép hành động trong mức độ nhất định theo sự ủy quyền của cơ quan Hải quan. Các quy định về AEO của quốc tế và doanh nghiệp ưu tiên của Việt Nam có nhiều điểm chưa thực sự đồng nhất dẫn tới những cách hiểu khác nhau, nhưng về cơ bản, các doanh nghiệp này được hưởng một số ưu tiên vượt trội trong hoạt động thương mại quốc tế.

Các doanh nghiệp được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên được hưởng các ưu tiên trong giai đoạn thông quan (miễn kiểm tra chi tiết hồ sơ hải quan, miễn kiểm tra thực tế hàng hóa); các ưu tiên trong giai đoạn sau thông quan (trong thời gian doanh nghiệp được áp dụng chế độ ưu tiên, cơ quan hải quan không thực hiện việc kiểm tra sau thông quan tại trụ sở doanh nghiệp; ưu tiên thực hiện thủ tục Hải quan điện tử; ưu tiên nộp thuế, phí hải quan; áp dụng chế độ hoàn thuế trước, thanh khoản trước, kiểm tra sau).

3. Sự cần thiết hoàn thiện quản lý doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt ở Việt Nam

3.1. Quản lý doanh nghiệp ưu tiên- một phương thức quản lý xuất nhập khẩu mới trên thế giới

Công ước Kyoto sửa đổi (1999) về đơn giản hóa và hài hòa hóa thủ tục hải quan, tại chuẩn mực chuyển tiếp 3.32 Phụ lục tổng quát, có một quy định là những người có truyền thống tuân thủ pháp luật hải quan, có hệ thống sổ sách quản lý kinh doanh tốt được cơ quan hải quan cho hưởng một số thuận lợi hơn những người khác (Tổng Cục Hải quan, 2008). Theo báo cáo của Tổng Thư ký WCO (tại hội thảo

về doanh nghiệp ưu tiên tại Hàn Quốc tháng 4/2012) đây chính là cơ sở để xây dựng khung tiêu chuẩn WCO về doanh nghiệp ưu tiên (WCO, 2012).

Sau sự kiện 11/9/2001 tại Hoa Kỳ, ngoài vấn đề an ninh kinh tế, các nước còn phải đối mặt với thế lực khủng bố. Chính vì thế nhu cầu đảm bảo an ninh chính trị, an ninh đất nước, an toàn xã hội cũng là một vấn đề lớn mà các nước phải quan tâm. Từ năm 2002, Hoa Kỳ đã áp dụng một loạt các giải pháp nhằm chống khủng bố, đảm bảo an ninh như sáng kiến an ninh container (Container Security Initiative – CSI), quy tắc 24 giờ (24 hours Ruler) và đặc biệt là chương trình hợp tác Hải quan – doanh nghiệp chống khủng bố (Customs – Trade Partnership Against Terrorism – C-TPAT).

Xuất phát từ đề xuất của Hoa Kỳ, năm 2005, WCO đã xây dựng Khung tiêu chuẩn về đảm bảo an ninh và tạo thuận lợi cho thương mại toàn cầu. Khung tiêu chuẩn gồm hai trụ cột chính là quan hệ Hải quan - Hải quan và quan hệ Hải quan - doanh nghiệp; và bốn hạt nhân chính (sử dụng phương tiện điện tử; các bên chia sẻ thông tin trước về hàng hoá xuất, nhập, quá cảnh; xử lý nguy cơ an ninh bằng kỹ thuật quản lý rủi ro; cơ quan hải quan dành cho doanh nghiệp những lợi ích một cách tốt nhất nếu doanh nghiệp đáp ứng được điều kiện tuân thủ và thực hiện tốt các vấn đề an ninh).

Nội dung quan trọng trong trụ cột thứ hai của Khung tiêu chuẩn là chương trình chính là chương trình doanh nghiệp ưu tiên. Điểm khác biệt cơ bản của chương trình doanh nghiệp ưu tiên chính là sự tạo thuận lợi cho thương mại đối với cả hàng hoá xuất nhập khẩu, không chỉ quan tâm đến an ninh đối với hàng hoá nhập khẩu như trong C-TPAT.

Theo Báo cáo tiến độ triển khai chương trình doanh nghiệp ưu tiên năm 2010 của EU do Bộ Thương mại Thụy Điển thực hiện, đã có trên 160 quốc gia ký công bố tham gia chương trình SAFE WCO. Cũng theo Báo cáo này, đến thời điểm 2010, chương trình C-TPAT của Mỹ có 9600 doanh nghiệp tham gia, chương trình doanh nghiệp ưu tiên của EU có 2600 doanh nghiệp tham gia (The National Board of Trade of Sweden, 2010). Theo báo cáo mới nhất (4/2012) của Tổng Thư ký WCO tại hội thảo về doanh nghiệp ưu tiên tại Hàn Quốc, đến tháng 3/2012 đã có 45 nước chính thức áp dụng chế độ doanh nghiệp ưu tiên, trong đó có tất cả 27 thành viên EU, 6 nước Châu Á – Thái Bình Dương (gồm Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc, Malaysia,

Singapore, Newzealand), 8 nước châu Mỹ và Caribe; nhiều nước khác đang trong giai đoạn thí điểm (WCO, 2012).

Như vậy, sự phát triển mạnh mẽ của thương mại toàn cầu, sự phức tạp trong các mối quan hệ chính trị thế giới dẫn đến nguy cơ khủng bố, đe dọa an ninh quốc gia, an toàn toàn xã hội đối với nhiều nước, sự phát triển hàng ngày của khoa học công nghệ, đặc biệt là công nghệ thông tin đã làm thay đổi tư duy quản lý nói chung, trong lĩnh vực hải quan nói riêng, dẫn đến hình thành một phương thức quản lý mới. Theo phương thức này, thay vì lấy hàng hóa là đối tượng quản lý trong phương pháp quản lý hải quan truyền thống, đối tượng quản lý là doanh nghiệp. Từ sự thay đổi tư duy ban đầu nay đã trở thành xu hướng phát triển của khoa học quản lý trong lĩnh vực hải quan. Sự thay đổi trên của thế giới diễn ra đúng vào giai đoạn Hải quan Việt Nam triển khai mạnh mẽ chiến lược hiện đại hóa nên sẽ là cơ hội tốt để Việt Nam tận dụng kinh nghiệm của các nước trong hòa nhập và bắt kịp xu hướng của thế giới.

Việt Nam đã tham gia Công ước Kyoto sửa đổi (năm 2008) về hải hòa và đơn giản hóa thủ tục hải quan, đã tuyên bố (năm 2005) tham gia Khung tiêu chuẩn về an ninh và tạo thuận lợi cho thương mại toàn cầu (trong đó có chương trình Authorised Economic Operator) SAFE của WCO nên có nghĩa vụ tiếp tục thực hiện các cam kết.

Với mục tiêu xây dựng nước ta trở thành một nước công nghiệp hiện đại, theo định hướng xã hội chủ nghĩa trong bối cảnh hội nhập, toàn cầu hóa, khu vực hóa nền kinh tế, Việt Nam đang tích cực tham gia vào nền kinh tế thế giới với những nỗ lực trong tất cả các mặt. Đẩy mạnh thương mại quốc tế, thu hút đầu tư sẽ giúp Việt Nam giải quyết các khó khăn về vốn, tạo việc làm cho người lao động, chuyển giao công nghệ và cải tiến cơ cấu kinh tế, đưa nền kinh tế tham gia phân công lao động quốc tế một cách mạnh mẽ. Vì vậy, tạo thuận lợi cho doanh nghiệp trong hoạt động xuất nhập khẩu là trực tiếp góp phần đảm bảo nguồn thu, đảm bảo cho đầu tư, giải quyết các vấn đề khó khăn về vốn... để tạo đà cho đất nước phát triển.

3.2. Số lượng các thủ tục hải quan đã được cắt bỏ nhưng vẫn còn nhiều, gây khó khăn cho doanh nghiệp xuất nhập khẩu, thời gian thông quan hàng hóa xuất, nhập khẩu cao so với các nước trong khu vực

Số lượng thủ tục hành chính trong lĩnh vực hải quan đang có chiều hướng cắt giảm. Nếu như cuối năm 2009 - thời điểm Bộ Tài chính công bố Bộ thủ tục hành chính trong lĩnh vực Hải quan, số thủ tục hành chính trong lĩnh vực Hải quan là 231 thì đến cuối năm 2012 giảm xuống còn 178 bộ và theo quyết định mới hiện nay giảm xuống còn 164 thủ tục. Tuy nhiên, thời gian làm thủ tục hải quan cho hàng xuất khẩu ở Việt Nam là 4 ngày, cao gấp 2 lần so với bình quân khu vực và là một trong 2 nước có thời gian làm thủ tục hải quan dài nhất trong khu vực. Thời gian làm thủ tục hải quan cho hàng nhập khẩu là 4 ngày, cao hơn so với bình quân của các nước trong khu vực là 3 ngày. Thời gian chuẩn bị tài liệu cho xuất, nhập khẩu là 12 ngày, lâu hơn 1 ngày so với bình quân khu vực. Trong khi đó, các doanh nghiệp vẫn phải làm tới 13 tài liệu thủ tục, cao hơn nhiều so với Singapore (6 tài liệu) Malaysia (8 tài liệu) (Trần Bình, 2014).

3.3. Năng lực cạnh tranh về hải quan của Việt Nam còn kém so với quốc gia trong khu vực

Cạnh tranh thương mại ngày càng khốc liệt. Thời gian, chi phí là những yếu tố rất quan trọng liên quan đến năng lực cạnh tranh của hàng hóa trên thị trường. Càng giảm thời gian, giảm chi phí càng góp phần làm nên thành công trong cạnh tranh của doanh nghiệp. Trong bối cảnh các chi phí hiện đang là vấn đề lớn đối với doanh nghiệp Việt Nam, việc tìm giải pháp giúp doanh nghiệp giảm chi phí về thời gian và tài chính là một nhiệm vụ quan trọng của hải quan.

3.4. Do phải đáp ứng các yêu cầu cấp thiết từ cơ quan quản lý nhà nước

Tại Thông báo 289/TB-VPCP ngày 25-7-2014 về quản lý và cải cách thủ tục hành chính trong lĩnh

vực Hải quan, Thủ tướng yêu cầu tập trung cải cách thủ tục hành chính thuế, hải quan để đến cuối năm 2014 giảm 50% thời gian thực hiện thông quan hàng hóa xuất nhập khẩu so với hiện nay và giảm số lượng giấy tờ đối với hàng hóa xuất nhập khẩu; công khai các chỉ số thông quan; năm 2015, giảm thời gian làm thủ tục hải quan đối với hàng hóa xuất nhập khẩu ngang bằng với mức bình quân của các nước ASEAN-6 (171 giờ/năm).

4. Thực trạng thực hiện quản lý doanh nghiệp ưu tiên của Hải quan Việt Nam

4.1. Về hành lang pháp lý

Luật sửa đổi bổ sung một số điều Luật Hải quan có hiệu lực từ 01/01/2006 chưa đưa ra mô hình rõ ràng về doanh nghiệp ưu tiên và đặc biệt chưa cung cấp cho các doanh nghiệp này ưu đãi về thủ tục (Quốc hội, 2005). Chỉ đến năm 2011, Văn phòng Chính phủ có thông báo chính thức Thủ tướng Chính phủ đã đồng ý cho Bộ Tài chính thí điểm thực hiện chương trình doanh nghiệp ưu tiên thì chương trình này mới được triển khai thí điểm (theo Thông tư 63/2011/TT-BTC ngày 13 tháng 5 năm 2011 và Thông tư 105/2011/TT-BTC ngày 12/7/2011 bổ sung một số điều Thông tư 63/2011/TT -BTC). Thông tư số 86/2013/TT-BTC ngày 27/6/2013 thay thế Thông tư số 63/2011/TT-BTC đánh dấu giai đoạn mở rộng của chương trình, quy định cụ thể về việc áp dụng chế độ ưu tiên trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan đối với doanh nghiệp đủ điều kiện (Thông tư số 133/2013/TT-BTC sửa đổi bổ sung Thông tư số 86/2013/TT-BTC) (Bộ Tài chính, 2011a, 2011b, 2013a và 2013b). Hiện nay, chương trình doanh nghiệp ưu tiên đã được đưa vào Luật Hải quan sửa đổi được Quốc hội thông qua ngày 23/6/2014 (có hiệu lực từ 01/01/2015), quy định về

Bảng 1: Năng lực thông quan và dịch vụ của các nước ASEAN năm 2014

Các nước trong khu vực ASEAN	Điểm số năng lực thông quan	Điểm số khả năng truy xuất	Điểm số thời gian thông quan và dịch vụ
Singapore	4.01	3.90	4.25
Malaysia	3.37	3.58	3.92
Thái Lan	3.21	3.45	3.96
Philippines	3.00	3.00	3.07
Indonesia	2.87	3.11	3.53
Việt Nam	2.81	3.19	3.49
Campuchia	2.67	2.92	2.75
Lào	2.45	2.20	2.65
Myanmar	1.97	2.36	2.83

Nguồn: WTO, 2014.

doanh nghiệp tuân thủ pháp luật được hưởng các ưu đãi về thủ tục nhất định. Đây là những cơ sở pháp lý để Tổng cục Hải quan tiếp tục mở rộng chương trình.

Theo Thông tư 63/2011/TT-BTC ngày 13 tháng 5 năm 2011 và Thông tư 105/2011/TT-BTC ngày 12/7/2011 (Bộ Tài chính, 2011a, 2011b), một trong những điều kiện doanh nghiệp ưu tiên là điều kiện về kim ngạch, theo đó, đối với doanh nghiệp được ưu tiên trong xuất khẩu, nhập khẩu tất cả các mặt hàng, loại hình xuất khẩu, nhập khẩu thì kim ngạch đạt khoảng 350 triệu USD/năm; đối với doanh nghiệp được ưu tiên trong xuất khẩu hàng hoá là thủy sản, nông sản, dầu thô có xuất xứ thuần túy Việt Nam, thì kim ngạch đạt khoảng 70 triệu USD/năm. Nhằm tiếp tục tạo thuận lợi cho doanh nghiệp, Bộ Tài chính đã ban hành Thông tư số 86/2013/TT-BTC ngày 27-6-2013 thay thế 2 Thông tư nêu trên (Bộ Tài chính, 2013a). Theo đó, mức kim ngạch đã giảm tương ứng là 200 triệu USD/năm và 50 triệu USD/năm; bổ sung các trường hợp được ưu tiên, đó là doanh nghiệp được ưu tiên trong xuất khẩu hàng hoá là nông sản, thủy sản, dệt may, da giày và nhập khẩu hàng hoá là nguyên phụ liệu để sản xuất hàng xuất khẩu.

Thời hạn đánh giá quá trình tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp giảm xuống còn 24 tháng, phù hợp với Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Quản lý thuế (trước đây là 36 tháng). Về điều kiện tuân thủ pháp luật, Thông tư 86 đánh giá chủ yếu là căn cứ tính chất vi phạm, theo đó, quy định nội hàm “vi phạm nghiêm trọng” là buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới, gian lận, trốn thuế. Các vi phạm về thủ tục (mức phạt vi phạm dưới 2 triệu đồng) không bị coi là vi phạm pháp luật. Cách làm này phù hợp với thông lệ quốc tế của một số nước như Hàn Quốc, Nhật Bản...

Thông tư 86 cũng quy định chỉ có 2 cơ quan tham gia đánh giá sự tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp là cơ quan Hải quan và cơ quan Thuế nội địa. Quy định như vậy sẽ tạo điều kiện hơn rất nhiều cho doanh nghiệp muốn tham gia chương trình này. Thông tư số 133/2013/TT-BTC sửa đổi, bổ sung thời hạn doanh nghiệp được hưởng chế độ ưu tiên lần đầu là 03 năm (ba mươi sáu tháng) kể từ ngày Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan ký Quyết định áp dụng chế độ ưu tiên đối với doanh nghiệp (Bộ Tài chính, 2013b). Sau thời hạn này, Tổng cục Hải quan thực hiện đánh giá lại, nếu doanh nghiệp vẫn

đáp ứng các điều kiện quy định thì được gia hạn áp dụng chế độ ưu tiên. Ngoài những ưu tiên như quy định hiện hành, Thông tư 86 bổ sung thêm một số ưu tiên trong giai đoạn thông quan cho phù hợp với thủ tục hải quan điện tử nhưng vẫn đảm bảo sự quản lý nhà nước về hải quan, như được sử dụng bộ chứng từ đơn giản để thông quan hàng hóa trong trường hợp hệ thống dữ liệu của cơ quan Hải quan gặp sự cố hoặc tạm dừng hoạt động. Bên cạnh đó, doanh nghiệp còn được ưu tiên, không phải đăng ký với cơ quan Hải quan định mức tiêu hao nguyên vật liệu, không phải nộp báo cáo thanh khoản mà định kỳ hàng quý doanh nghiệp phải nộp cho cơ quan Hải quan báo cáo xuất- nhập- tồn nguyên vật liệu nhập khẩu trên cơ sở định mức doanh nghiệp tự xây dựng (Thu Trang, 2013).

4.2. Kết quả thực hiện

4.2.1. Số lượng doanh nghiệp tham gia chưa nhiều nhưng chiếm tỷ lệ đáng kể trong tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của cả nước

Tính đến hết tháng 6 năm 2014, mới có 21 doanh nghiệp đã được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên, trong đó có 13 doanh nghiệp được công nhận theo Thông tư 63/2011, 08 doanh nghiệp mới được công nhận theo Thông tư 86/2013. Trong đó 11/21 doanh nghiệp là doanh nghiệp FDI (có 04 doanh nghiệp Nhật Bản, 04 doanh nghiệp Hàn Quốc, 01 doanh nghiệp Hoa Kỳ, 01 doanh nghiệp của Phần Lan, 01 doanh nghiệp Ý), 09 doanh nghiệp Việt Nam, 1 doanh nghiệp liên doanh (Vietsovpetro). Dự kiến đến hết năm 2014, cơ quan Hải quan sẽ nâng tổng số doanh nghiệp được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên lên 30 doanh nghiệp. Cũng theo tính toán của cơ quan Hải quan, với mức kim ngạch được quy định tại Thông tư 86, dự kiến đến năm 2020 có gần 100 doanh nghiệp có thể được công nhận doanh nghiệp ưu tiên.

Nếu năm 2012 kim ngạch xuất nhập khẩu của 13 doanh nghiệp ưu tiên chiếm 13,5% tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của cả nước; thì năm 2013 kim ngạch xuất nhập khẩu của 21 doanh nghiệp ưu tiên chiếm 22,6% tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của cả nước. Chỉ tính 6 tháng đầu năm 2014, kim ngạch xuất khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên đã chiếm 20,02% kim ngạch xuất khẩu của cả nước (Tổng cục Hải quan, 2014).

4.2.2. Cải thiện nguồn thu từ thuế cho ngân sách

Với cơ chế thuận lợi của chương trình doanh nghiệp ưu tiên, doanh nghiệp giảm được chi phí, sử

Bảng 2: Kim ngạch xuất khẩu, nhập khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên so với cả nước

Năm	2012		2013		6 tháng đầu năm 2014	
Chi tiêu	Kim ngạch xuất, nhập khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên (Triệu USD)	Tỷ trọng so với tổng kim ngạch xuất nhập khẩu cả nước (%)	Kim ngạch xuất, nhập khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên (Triệu USD)	Tỷ trọng so với tổng kim ngạch xuất nhập khẩu cả nước (%)	Kim ngạch xuất, nhập khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên (Triệu USD)	Tỷ trọng so với tổng kim ngạch xuất nhập khẩu cả nước (%)
Xuất khẩu	16.582	14.40	32.232	24,38	15.410	20,02
Nhập khẩu	14.386	12.60	27.340	20,82	12.894	15,61
Xuất nhập khẩu	30.968	13.50	59.572	22,60	28.304	17,74

Nguồn: Tổng cục hải quan, 2014.

dụng có hiệu quả các nguồn lực, nhờ đó mà phát triển kinh doanh, kinh doanh có hiệu quả kéo theo sự phát triển của các doanh nghiệp liên quan; cơ chế doanh nghiệp ưu tiên cũng tăng cường sự tuân thủ pháp luật (nhất là về thuế) của doanh nghiệp. Kinh doanh phát triển, tuân thủ tốt hơn sẽ tạo thêm nguồn thu, hạn chế thất thu, góp phần cải thiện nguồn thu từ thuế cho ngân sách; số thuế thu được từ các doanh nghiệp này đã cao hơn so với năm trước. Ví dụ Công ty Brother Việt Nam, tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của công ty năm 2011 đã tăng 1.64 lần so với năm 2010; kim ngạch xuất nhập khẩu năm 2012 tăng 1,18 lần so với năm 2011. Năm 2012 kim ngạch xuất nhập khẩu của Brother Việt Nam đạt 851 triệu USD. Năm 2013 đạt gần 1.017 triệu USD, tăng 1, 2 lần so với năm 2012.

4.2.3. Tăng cường thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài

Thủ tục thuận lợi, chi phí thấp đã góp phần tạo môi trường đầu tư hấp dẫn thu hút các nhà đầu tư trong và ngoài nước. Các doanh nghiệp được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên đều có xu hướng mở rộng sản xuất. Có thể lấy một số ví dụ sau: Công ty Brother Việt Nam, nhận được sự cho phép của các cơ quan quản lý ngày 01/04/2012 đã chính thức mua lại toàn bộ tài sản của công ty trách nhiệm hữu hạn Sansei Việt Nam cùng nằm trong khu công nghiệp Phúc Điền. doanh nghiệp đã tiến hành đầu tư mua mới cũng như sửa chữa máy móc, trang thiết bị để đưa nhà máy vào sản xuất và hiện được gọi là nhà máy số 5 với chức năng chuyên sản xuất các linh

kiện bằng nhựa phục vụ cho việc lắp ráp máy in, máy fax cũng những linh phụ kiện của mặt hàng này. Ngày 20/01/2013 nhà máy số 4 của công ty Brother Việt Nam với kết cấu 3 tầng và tổng diện tích 73.200 m² chính thức đi vào hoạt động, tăng gấp đôi sản lượng sản xuất và tăng gấp rưỡi doanh thu xuất khẩu so với năm 2012.

Canon Việt Nam không ngừng phát triển, doanh thu của công ty tăng từ 20 triệu USD năm 2002 lên 1,85 tỉ USD năm 2012. Trung bình hàng năm, công ty Canon đã đóng góp khoảng 2% vào kim ngạch xuất khẩu của cả nước Việt Nam và luôn luôn giữ vững danh hiệu “doanh nghiệp xuất khẩu uy tín” do Bộ Công Thương trao tặng. Hiện nay, Công ty vẫn luôn nằm trong hàng đầu các doanh nghiệp FDI tại Việt Nam và đầu tư mở rộng qui mô hoạt động.

4.2.4. Quản lý có hiệu quả hơn các hoạt động xuất nhập khẩu qua biên giới

Khi triển khai đầy đủ chương trình thì hoạt động xuất nhập khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên trở nên an toàn hơn, tin cậy hơn đối với an ninh biên giới, an ninh quốc gia. Mặc dù số lượng doanh nghiệp ưu tiên ít, nhưng kim ngạch và số lượng hàng hoá xuất nhập khẩu của nhóm doanh nghiệp này rất lớn. Như vậy, chúng ta có thể chú trọng phân bổ nguồn lực để kiểm soát hoạt động xuất nhập hàng hoá của các doanh nghiệp bình thường, góp phần đảm bảo hiệu quả trong quản lý nhà nước về hải quan nói riêng, an ninh biên giới nói chung. Tăng cường hợp tác hải quan các nước trong quản lý hoạt động thương mại qua biên giới, hàng hóa có thể được kiểm tra sớm

hơn trước khi qua biên giới thông qua cơ chế hải quan nước nhập khẩu đề nghị hải quan nước xuất khẩu thực hiện việc kiểm tra hoặc thông qua việc ký các thỏa thuận công nhận lẫn nhau, hạn chế các công việc trùng lặp giữa hải quan các nước.

4.2.5. Các doanh nghiệp tham gia chương trình đã thu được các lợi ích cơ bản sau

Việc di chuyển hàng hóa qua biên giới dễ dàng hơn, hàng hóa được làm thủ tục nhanh hơn, nhờ đó tiết kiệm được thời gian thông quan hàng hoá xuất nhập khẩu và chi phí, nâng cao năng lực cạnh tranh của hàng hóa trên thị trường; tạo cơ hội cho doanh nghiệp Việt Nam dành được ưu tiên của hải quan nước ngoài. Với cơ chế làm việc đơn giản qua internet hoặc trao đổi qua điện thoại và với việc giảm hồ sơ hải quan giấy đã giảm được nhiều chi phí về thời gian, nhân lực, vật chất phục vụ việc khai báo và làm thủ tục nhập khẩu của doanh nghiệp.

Để được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên thì doanh nghiệp cần nỗ lực cải tiến hệ thống quản lý nội bộ, rà soát các quy trình nghiệp vụ để tự hoàn thiện mình. Đầu tư chi phí cải cách bộ máy hoạt động chuyên nghiệp, hiệu quả, có tính tuân thủ cao giúp cho doanh nghiệp hoạt động an toàn hơn, minh bạch hơn; tức là cải thiện được hoạt động nội bộ công ty. Khi được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên, doanh nghiệp sẽ củng cố được uy tín và danh tiếng trên thương trường. Từ danh tiếng sẽ có thể có nhiều cơ hội ký kết được các hợp đồng kinh tế, tức là tạo thêm cơ hội kinh doanh cho doanh nghiệp (Tổng cục Hải quan, 2013a và 2013b).

4.3. Hạn chế

4.3.1. Hệ thống pháp luật hải quan chưa theo kịp diễn biến thực tế hoạt động xuất nhập khẩu

Điều kiện chỉ định doanh nghiệp tham gia hiện nay lại bị hạn chế như kim ngạch xuất khẩu mỗi năm là 200 triệu USD, là doanh nghiệp xuất khẩu nông thủy sản nhà nước... Điều này là một thiệt thòi cho những doanh nghiệp vừa và nhỏ của Việt Nam.

Cơ chế áp dụng luật pháp cứng nhắc, không có sự phân biệt đối xử, quan trọng hoá quyền và trách nhiệm quản lý nhà nước, chưa chú trọng tạo thuận lợi cho doanh nghiệp để nâng cao ý thức tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp. Chính vì thế chưa đề cao ý thức coi doanh nghiệp là đối tác và tăng cường sự hợp tác Hải quan – doanh nghiệp.

Tình trạng tuân thủ pháp luật của các doanh

ngiệp, tổ chức, cá nhân trong hoạt động xuất nhập khẩu nói chung còn yếu.

Các doanh nghiệp có ý thức và năng lực tuân thủ pháp luật tập trung chủ yếu vào các doanh nghiệp lớn (chủ yếu là các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài). Các doanh nghiệp này thường nghiên cứu kỹ pháp luật của Việt Nam trước khi đầu tư hoặc thực hiện các hoạt động xuất nhập khẩu. Tuy nhiên, đây là những doanh nghiệp có nhiều khả năng lách luật rất bài bản.

Các doanh nghiệp có ý thức tuân thủ pháp luật yếu, các doanh nghiệp loại này chủ yếu là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, là các doanh nghiệp thương mại thuần túy. Đặc điểm chủ yếu của doanh nghiệp này là chạy theo lợi nhuận nhất thời, ít quan tâm đến thương hiệu và dễ dàng thay đổi các phương thức, hình thức, trạng thái và sản phẩm kinh doanh.

4.3.2. Số doanh nghiệp Việt Nam tham gia còn ít, chủ yếu là các doanh nghiệp FDI

Thứ nhất, hiện nay tại Việt Nam, số doanh nghiệp được chỉ định là 21 doanh nghiệp nên số các doanh nghiệp Việt Nam được hưởng ưu đãi thông quan nhanh tại nước ngoài cũng chỉ dừng lại ở con số một vài doanh nghiệp. Trong khi đó, doanh nghiệp ưu tiên được chỉ định của Mỹ là 10.491, của EU là 10.649, của Trung Quốc là 2.377, của Hàn Quốc là 418, của Nhật Bản là 482 doanh nghiệp và các nước này cũng ký kết Hiệp định công nhận lẫn nhau (MRA) nên tạo thuận lợi cho các doanh nghiệp thông quan tại nước ngoài.

Thứ hai, việc xây dựng, tổ chức bộ máy triển khai, quản lý doanh nghiệp ưu tiên cũng chưa đáp ứng được nhu cầu thực tế hiện nay. Đây là công việc lâu dài, quan trọng cần có bộ phận chuyên trách, không thể thực hiện tạm thời như hiện nay.

Việc quản lý, hỗ trợ cho doanh nghiệp UT, mới chỉ được triển khai tương đối rõ nét tại cấp Tổng cục Hải quan. Hiện nay, cơ chế trao đổi thông tin chưa được quy định một cách chi tiết nên việc quản lý doanh nghiệp còn chưa hiệu quả. Cán bộ chuyên quản (Account Manager) của cơ quan Hải quan chưa nắm sát tình hình hoạt động của doanh nghiệp, ngược lại đầu mỗi phía doanh nghiệp cũng chưa sẵn sàng chia sẻ những thông tin vi phạm hoặc thông tin bất thường cho cơ quan Hải quan.

Thứ ba, Tổng cục hải quan mới tiến hành tập huấn cho cán bộ quản lý doanh nghiệp ưu tiên ở Cục Kiểm tra sau thông quan và Chi cục Kiểm tra sau thông quan, việc tập huấn cho cán bộ quản lý doanh

ngành ưu tiên tại cửa khẩu chưa được thực hiện; Tổ quản lý doanh nghiệp ưu tiên đang xây dựng chương trình đào tạo cán bộ quản lý doanh nghiệp ưu tiên (dự kiến đến năm 2015 đưa vào giảng dạy). Vì vậy, đội ngũ cán bộ quản lý doanh nghiệp ưu tiên phải vừa làm vừa học hỏi kinh nghiệm từ các nước đã thực hiện chương trình.

Thứ tư, một số hình thức tuyên truyền, hỗ trợ, cung cấp thông tin cho người khai hải quan, người nộp thuế của Tổng cục Hải quan còn chưa phong phú về nội dung (như tổ chức tập huấn, tổ chức hội nghị đối thoại doanh nghiệp), một số hình thức chưa đạt hiệu quả cao (như điều tra khảo sát nhu cầu của doanh nghiệp, cung cấp thông tin qua website). Do đó, hiệu quả chung của các hình thức tuyên truyền, hỗ trợ, cung cấp thông tin chưa cao, thiếu sự liên hệ chặt chẽ giữa các hình thức với nhau. Việc tổ chức thực hiện đối thoại với doanh nghiệp của một số đơn vị còn hạn chế, thiếu đồng bộ và thống nhất. Công tác tuyên truyền vận động các doanh nghiệp còn hạn chế, nhiều doanh nghiệp chưa biết hết các lợi ích khi tham gia, nên thờ ơ (Nguyễn Hà, 2013).

4.4. Nguyên nhân

Thứ nhất, Việt Nam vẫn đang trong quá trình chuyển đổi cơ chế quản lý kinh tế. Về phía các doanh nghiệp, các doanh nghiệp ở Việt Nam chủ yếu là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, hoạt động kinh doanh nhiều khi theo thời vụ và không chuyên nghiệp nên mức độ hiểu biết về pháp luật cũng như năng lực tuân thủ pháp luật có nhiều hạn chế.

Các chế độ về điều kiện về quản trị, kiểm soát nội bộ, chế độ kế toán, tài chính của doanh nghiệp trong nước chưa tốt, chưa có thói quen với nguyên tắc công khai, minh bạch, nên đối tượng này chưa chủ động và sẵn sàng tham gia chương trình.

Thứ hai, chương trình doanh nghiệp ưu tiên mới được Tổng cục Hải quan Việt Nam thực hiện thí điểm từ năm 2011 và chính thức bước sang giai đoạn mở rộng từ năm 2013 nên kinh nghiệm chưa nhiều, vẫn vừa làm vừa hoàn chỉnh. Trên phạm vi toàn cầu, quản lý doanh nghiệp ưu tiên cũng là vấn đề mới đối với nhiều nước với khoảng thời gian hình thành và triển khai trên thực tế còn rất ngắn (từ 2005).

5. Các giải pháp cơ bản hoàn thiện quản lý doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt của Hải quan Việt Nam

5.1. Hoàn thiện các văn bản pháp quy về quản lý doanh nghiệp ưu tiên

Cần nhắc mở rộng phạm vi doanh nghiệp ưu tiên không chỉ bao gồm các doanh nghiệp xuất nhập khẩu mà cả doanh nghiệp tham gia vào chuỗi dây chuyền cung ứng hàng hoá xuất nhập khẩu như doanh nghiệp kinh doanh kho bãi ICD, kho ngoại quan, hãng tàu, đại lý làm thủ tục hải quan theo lộ trình phù hợp với thực tiễn xuất nhập khẩu của Việt Nam. Ví dụ, Nhật Bản khi triển khai thí điểm, trước tiên cũng chỉ áp dụng với doanh nghiệp xuất khẩu (3/2006), sau 13 tháng mới tiếp tục áp dụng thêm cho doanh nghiệp nhập khẩu (4/2007). Khi các điều kiện đáp ứng thì có thể mở rộng thêm với các doanh nghiệp tham gia vào chuỗi cung ứng.

Trước mắt, cơ quan Hải quan cần bổ sung vào Nghị định hướng dẫn Luật Hải quan sửa đổi và Thông tư hướng dẫn Nghị định của Bộ Tài chính về chương trình doanh nghiệp ưu tiên bao gồm các nội dung: loại doanh nghiệp ưu tiên; điều kiện ưu tiên; chế độ ưu tiên, quản lý doanh nghiệp ưu tiên để đảm bảo tính pháp lý khi triển khai thực hiện và nâng cấp hệ thống văn bản của Tổng cục Hải quan hướng dẫn để phù hợp với Luật ban hành văn bản quy phạm pháp luật.

Thời gian tới, Hải quan Việt Nam cần hoàn chỉnh chính sách, xây dựng những cơ chế tương thích để hướng tới việc ký kết các thỏa thuận công nhận Chương trình doanh nghiệp ưu tiên lẫn nhau với Hải quan các nước sẽ tạo thuận lợi và hỗ trợ rất lớn cho các doanh nghiệp ưu tiên trong hoạt động xuất nhập khẩu.

Nên sửa đổi quy định về các ưu tiên trong giai đoạn thông quan; sửa đổi quy định về các ưu tiên thủ tục về thuế; sửa đổi quy định về kiểm tra sau thông quan tại trụ sở doanh nghiệp đề nghị công nhận doanh nghiệp ưu tiên.

Nên sửa đổi quy định về việc xếp đồng hạng các doanh nghiệp ưu tiên. Vì việc xếp đồng hạng này đã triệt tiêu động lực tự hoàn thiện, tự cải tiến của doanh nghiệp, mặt khác tạo nên sự bất bình đẳng giữa các doanh nghiệp này. Với cơ chế hiện tại thì doanh nghiệp ưu tiên tốt cũng chỉ được hưởng ưu tiên như những doanh nghiệp ưu tiên kém hơn. Như chúng ta đã biết để có trạng thái quản lý tốt hơn doanh nghiệp phải bỏ chi phí để đầu tư thêm về trang thiết bị, đào tạo nhân sự, cải cách phần mềm... trong khi lợi ích từ phía hải quan lại không tăng lên tương xứng. Xuất hiện tình trạng một số doanh nghiệp khi đã được công nhận ưu tiên thì tự thỏa mãn với mình, không tiếp tục đầu tư để nâng cấp.

Kinh nghiệm Hải quan các nước Nhật Bản, Hàn Quốc phân loại doanh nghiệp ưu tiên thành ba cấp độ cao thấp khác nhau với khối lượng các lợi ích cao thấp tương ứng. Và nguyên tắc là không doanh nghiệp nào lần đầu tiên xét được công nhận mức ưu tiên cao nhất. Muốn được mức cao nhất doanh nghiệp phải có ít nhất 02 năm ở mức dưới liền kề và được cơ quan hải quan thẩm định đánh giá lại.

Nên sửa đổi quy định theo hướng đưa yêu cầu về an ninh an toàn hàng hoá vào trong Thông tư.

Trong tình hình kinh tế, chính trị, xã hội hiện nay, Chương trình doanh nghiệp ưu tiên của Việt Nam mới chỉ đề cập tới vấn đề tạo thuận lợi cho việc thông quan nhanh chóng hàng hoá xuất nhập khẩu mà chưa đề cập tới vấn đề an ninh an toàn hàng hoá. Do đó các nội dung của quy định hiện nay không đủ các điều kiện theo như khuyến cáo của WCO tại Khung tiêu chuẩn cơ bản (FOs). Việc tiến tới ký Biên bản công nhận lẫn nhau (MRA) với hải quan các nước khác là vấn đề không thể với các nội dung quy định hiện có của Hải quan Việt Nam.

Hơn nữa, nếu chỉ chú trọng đến vấn đề tạo thuận lợi cho việc thông quan hàng hoá dựa trên sự tuân thủ thì chương trình chúng ta đang làm là bất bình đẳng vì các doanh nghiệp vừa và nhỏ đáp ứng đầy đủ điều kiện tuân thủ pháp luật lại không được ưu tiên do không đủ quy mô kim ngạch.

5.2. Hoàn thiện tổ chức bộ máy quản lý doanh nghiệp ưu tiên của Hải quan Việt Nam

Tổng cục hải quan Việt Nam cần xây dựng mô hình cán bộ quản lý doanh nghiệp ưu tiên chuyên trách từ Tổng cục xuống các Chi cục.

5.2.1. Cấp Tổng cục

Kiện toàn Tổ quản lý doanh nghiệp ưu tiên thuộc Cục Kiểm tra sau thông quan trên cơ sở tăng cường lực lượng cán bộ có nhiều kinh nghiệm về lĩnh vực Hải quan (tối thiểu 15 người) được tổ chức thành 2 nhóm như sau:

Nhóm xét duyệt, công nhận doanh nghiệp ưu tiên có nhiệm vụ nhận hồ sơ đề nghị công nhận doanh nghiệp ưu tiên, phân tích hồ sơ, phân tích số liệu do doanh nghiệp gửi lên và số liệu sẵn có của cơ quan hải quan đề xuất kiểm tra sau thông quan tại trụ sở doanh nghiệp, lấy ý kiến của các cơ quan có liên quan... từ đó trình lãnh đạo Tổng cục xét duyệt công nhận doanh nghiệp ưu tiên.

Nhóm quản lý doanh nghiệp ưu tiên có nhiệm vụ quản lý doanh nghiệp được công nhận doanh nghiệp

ưu tiên; thường xuyên nắm tình hình doanh nghiệp ưu tiên trên cơ sở dữ liệu của ngành, báo cáo của Cục Hải quan các tỉnh, thành phố và báo cáo quý của doanh nghiệp để đánh giá hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu của doanh nghiệp và đưa ra các đề xuất, biện pháp quản lý phù hợp. Nhóm này có nhiệm vụ khảo sát thực tế tại doanh nghiệp ưu tiên hàng năm để đánh giá hoạt động xuất nhập khẩu của doanh nghiệp và việc thực hiện các khuyến nghị của cơ quan hải quan, biện pháp cải tiến, hệ thống kiểm soát nội bộ của doanh nghiệp nhằm nâng cao khả năng tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp; trên cơ sở đó, để xem xét gia hạn chế độ ưu tiên cho các doanh nghiệp.

5.2.2. Hải quan tỉnh, thành phố

Tổ chức bộ phận chuyên trách tùy thuộc vào số lượng doanh nghiệp ưu tiên tại mỗi địa phương để bố trí cho phù hợp. Nhưng mỗi Cục Hải quan nơi có doanh nghiệp ưu tiên phải có bộ phận chuyên trách thuộc Chi cục Kiểm tra sau thông quan. Số lượng cán bộ của Chi cục Kiểm tra sau thông quan phải ít nhất từ 01 cán bộ chuyên trách trở lên.

Ngoài Chi cục kiểm tra sau thông quan là đầu mối thì tại các Chi cục Hải quan làm thủ tục cũng phải có cán bộ chuyên trách làm thủ tục cho doanh nghiệp ưu tiên để giải quyết thủ tục cho doanh nghiệp ưu tiên được kịp thời. Có thông tin bất thường của doanh nghiệp ưu tiên từ nơi làm thủ tục, cán bộ chuyên trách phải báo cáo về bộ phận đầu mối thuộc Chi cục kiểm tra sau thông quan để bộ phận này nắm được tình hình doanh nghiệp để báo cáo lãnh đạo Cục xử lý kịp thời. Trường hợp Cục Hải quan không xử lý được thì phải báo cáo về Tổng cục (Tổ quản lý doanh nghiệp ưu tiên- Cục Kiểm tra sau thông quan) để được giải quyết.

Nhóm công chức làm chuyên trách tại Hải quan tỉnh thành phố nơi có doanh nghiệp ưu tiên thường xuyên theo dõi hoạt động xuất nhập khẩu của doanh nghiệp, giúp doanh nghiệp duy trì các điều kiện và kịp thời phát hiện, khắc phục các sai sót; định kỳ báo cáo kết quả theo dõi doanh nghiệp về Tổng cục Hải quan; phối hợp với doanh nghiệp xử lý các vấn đề phát sinh trong phạm vi địa bàn do Cục hải quan tỉnh, thành phố quản lý.

5.2.3. Về luân chuyển cán bộ

Xây dựng quy chế luân chuyển cán bộ đối với cán bộ làm công việc quản lý doanh nghiệp ưu tiên dựa trên nguyên tắc luân chuyển vị trí làm việc (từ Chi cục kiểm tra sau thông quan sang các Chi cục Hải

quan cửa khẩu và ngược lại), không luân chuyển công việc chuyên môn. Ngoài ra phải đảm bảo đúng đối tượng đó phải được đào tạo toàn diện, có kinh nghiệm trong lĩnh vực hải quan. Cán bộ đang làm công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên không được luân chuyển trong thời gian từ 3 đến 5 năm để tránh gây xáo trộn, làm loãng chức năng nhiệm vụ chuyên môn đang xử lý.

5.2.4. Về khen thưởng kỷ luật

Xây dựng quy chế khen thưởng, kỷ luật trên cơ sở:

- Đối với tập thể, cá nhân có thành tích trong công tác trong công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên cần có hình thức khen thưởng kịp thời như phân loại, xếp loại A,B,C hàng tháng, nâng lương trước thời hạn,...

- Đối với tập thể, cá nhân không hoàn thành nhiệm vụ để xảy ra tình trạng làm hồ sơ công nhận doanh nghiệp ưu tiên chậm so với quy định, doanh nghiệp ưu tiên có vấn đề phát sinh trong lĩnh vực hải quan không giải quyết kịp thời... thì cần có hình thức kỷ luật thích hợp. Đối với tập thể, không xem xét danh hiệu thi đua vào cuối năm. Đối với cá nhân, không xem xét các danh hiệu thi đua, không đưa vào quy hoạch, bổ nhiệm, vi phạm nhiều lần hạ bậc lương, chuyển vị trí công tác.

Để công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên trong lĩnh vực hải quan được tốt cần bố trí những cán bộ có kinh nghiệm trong các lĩnh vực giám sát quản lý, kiểm tra sau thông quan làm công tác này.

Để nâng cao hiệu quả công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên phải đặt trọng tâm vấn đề ý thức, trách nhiệm của Lãnh đạo và cán bộ công chức trực tiếp làm công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên, phải coi quản lý doanh nghiệp ưu tiên là một nhiệm vụ trọng tâm để phát triển hải quan hiện đại trong giai đoạn hiện nay và đưa vào tiêu chuẩn thi đua, khen thưởng, quy hoạch, bổ nhiệm cán bộ đồng thời quy định rõ các hình thức kỷ luật khi không hoàn thành nhiệm vụ như: luân chuyển, không đề bạt bổ nhiệm, không xếp loại thi đua, khen thưởng... nhằm khắc phục tư tưởng coi nhẹ công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên, làm chiếu lệ, buông lỏng quản lý.

5.3. Tăng cường đào tạo cán bộ thực hiện chương trình

Việc đào tạo cán bộ quản lý doanh nghiệp ưu tiên cần được phân thành 2 cấp độ: đào tạo phổ cập và đào tạo chuyên sâu. Trong đó, đào tạo phổ cập do

các Cục hải quan địa phương tự tổ chức cho các cán bộ làm công tác quản lý doanh nghiệp ưu tiên tại Chi cục kiểm tra sau thông quan và Chi cục hải quan cửa khẩu nơi doanh nghiệp làm thủ tục. Đào tạo phổ cập bao gồm việc đào tạo các nguyên tắc, trình tự và cách quản lý doanh nghiệp ưu tiên, kỹ năng khai thác và cập nhật sử dụng dữ liệu về doanh nghiệp ưu tiên. Đào tạo chuyên sâu do Tổng cục Hải quan phối hợp với Tổ quản lý doanh nghiệp ưu tiên tổ chức bao gồm chuyên đề về quản lý doanh nghiệp ưu tiên; chuyên đề về kiểm tra sau thông quan tại doanh nghiệp có đơn đề nghị công nhận doanh nghiệp ưu tiên. Bên cạnh đó, Tổng cục Hải quan cần tiếp tục quan tâm tới việc đào tạo, sắp xếp, bố trí cán bộ làm công tác thực hiện chương trình, bởi trên thực tế nhiều cán bộ được đào tạo, có kỹ năng, có kinh nghiệm nhưng sau một thời gian lại chuyển sang công việc khác.

5.4. Nâng cao hiệu quả truyền thông trong giai đoạn hiện đại hóa Hải quan

Để các doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp trong nước, có đầy đủ thông tin về Chương trình, các lợi ích và điều kiện tham gia, Cục Kiểm tra sau thông quan cần tăng cường công tác tuyên truyền về Chương trình, đặc biệt chú trọng phối hợp với các Cục Hải quan địa phương - nơi quản lý trực tiếp doanh nghiệp. Quan tâm đổi mới, nâng cao hiệu quả công tác tuyên truyền, hỗ trợ, cung cấp thông tin cho người khai hải quan, người nộp thuế của Tổng cục Hải quan. Tổ chức các lớp bồi dưỡng nghiệp vụ truyền thông, kỹ năng ứng xử, giao tiếp với báo chí cho cán bộ công chức, lãnh đạo các đơn vị và cả lãnh đạo cấp Cục là rất cần thiết. Phối hợp chặt chẽ với các cơ quan báo chí trong công tác thông tin tuyên truyền, đặc biệt là đối với những vụ việc nóng đang được dư luận quan tâm, vấn đề con người và kinh phí thực hiện công tác tuyên truyền tại các đơn vị.

Nâng cao chất lượng đối thoại giữa Hải quan - doanh nghiệp nhằm nắm bắt được khó khăn của doanh nghiệp để có biện pháp giải quyết kịp thời. Các cục hải quan tỉnh, thành phố cần lập chương trình, kế hoạch đối thoại với doanh nghiệp hàng năm và tổ chức triển khai thực hiện. Việc tổ chức đối thoại phải đảm bảo công khai, dân chủ trên tinh thần hợp tác, xây dựng và có hiệu quả thiết thực. Các kiến nghị, vướng mắc của doanh nghiệp phải được ghi nhận, tổng hợp để trả lời đầy đủ, kịp thời, phù hợp với điều kiện trang thiết bị và thông tin hiện

có của cơ quan Hải quan.

Căn cứ vào quy mô, tính chất và nội dung của từng hội nghị đối thoại với doanh nghiệp, cơ quan Hải quan phối hợp với các cơ quan đơn vị có liên quan như Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam, các Hiệp hội doanh nghiệp, cơ quan đại diện ngoại giao, ban quản lý các khu chế xuất, khu công nghiệp... để đảm bảo chất lượng của các hội nghị đối thoại. Đối với những nội dung phức tạp, liên quan đến nhiều bộ, ngành hoặc vượt thẩm quyền, chưa giải đáp được tại hội nghị đối thoại, cơ quan Hải quan tổng hợp, trình Bộ Tài chính để phối hợp với các đơn vị liên quan thuộc và trực thuộc Bộ Tài chính hoặc các bộ, ngành có liên quan để thực hiện giải đáp vướng mắc cho doanh nghiệp.

Sau đối thoại, cơ quan chủ trì đối thoại có trách nhiệm tổng kết, đánh giá, rút kinh nghiệm về việc tổ chức đối thoại, phân công các đơn vị thực hiện việc tổng hợp, phân loại những nội dung đã được trả lời trực tiếp tại hội nghị... Đề xuất và trình cơ quan cấp trên giải quyết các nội dung vượt quá thẩm quyền trong quá trình thực hiện đối thoại với doanh nghiệp tại hội nghị. Đề xuất kiến nghị các cơ quan cấp trên về việc sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện cơ chế, chính

sách cho phù hợp (Nguyễn Hà, 2013).

6. Kết luận

Trên cơ sở phân tích nguyên nhân hạn chế thực hiện chương trình doanh nghiệp ưu tiên, bài báo đã đề xuất bốn giải pháp cơ bản hoàn thiện cơ chế quản lý doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt ở Việt Nam. Hoàn thiện chế độ doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt sẽ vừa nâng cao hiệu quả quản lý của cơ quan hải quan (phân bổ nguồn lực để kiểm soát hoạt động xuất nhập hàng hoá của các doanh nghiệp bình thường, giảm được sự trùng lặp trong công việc quản lý giữa các công đoạn và giữa các quốc gia) vừa đem lại nhiều lợi ích thiết thực cho doanh nghiệp, tạo cơ hội cho doanh nghiệp Việt Nam tranh thủ được các thuận lợi khi tham gia vào thị trường thế giới (di chuyển hàng hóa qua biên giới dễ dàng hơn, hàng hóa được làm thủ tục nhanh hơn, nhờ đó tiết kiệm được thời gian và chi phí, nâng cao năng lực cạnh tranh của hàng hóa trên thị trường; doanh nghiệp sẽ củng cố được uy tín và danh tiếng trên thương trường khi được công nhận là doanh nghiệp ưu tiên; tạo cơ hội cho doanh nghiệp Việt Nam dành được ưu tiên của hải quan nước ngoài). □

Tài liệu tham khảo

- Bộ Tài chính (2011a), *Thông tư số 63/2011/TT-BTC, Quy định áp dụng thí điểm chế độ ưu tiên trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan đối với doanh nghiệp đủ điều kiện*, ban hành ngày 13 tháng 5 năm 2011.
- Bộ Tài chính (2011b), *Thông tư số 105/2011/TT-BTC sửa đổi, bổ sung Thông tư số 63/2011/TT-BTC Quy định áp dụng thí điểm chế độ ưu tiên trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan đối với doanh nghiệp đủ điều kiện*, ban hành ngày 12 tháng 7 năm 2011.
- Bộ Tài chính (2013a), *Thông tư số 86/2013/TT-BTC quy định về việc áp dụng chế độ ưu tiên trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan đối với doanh nghiệp đủ điều kiện*, ban hành ngày 27 tháng 6 năm 2013.
- Bộ Tài chính (2013b), *Thông tư số 133/2013/TT-BTC sửa đổi, bổ sung khoản 1 Điều 15 và các mẫu ban hành kèm theo Thông tư số 86/2013/TT-BTC ngày 27/6/2013 quy định về việc áp dụng chế độ ưu tiên trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan đối với doanh nghiệp đủ điều kiện*, ban hành ngày 24 tháng 09 năm 2013.
- European Union (2007), *The AEO Guidelines*, dịch bởi Tổng cục Hải quan, tài liệu dịch chưa được công bố, đã được sự đồng ý của dịch giả.
- Nguyễn Hà (2013), *Nâng cao hiệu quả truyền thông trong giai đoạn hiện đại hóa Hải quan*, truy cập ngày 27 tháng 7 năm 2014, từ <http://www.baohaiquan.vn/pages/nang-cao-hieu-qua-truyen-thong-trong-giai-doan-hien-dai-hoa-hai-quan.aspx>.
- Quốc hội (2005), *Luật sửa đổi, bổ sung một số điều Luật Hải quan số 42/2005/QH11*, ban hành ngày 14 tháng 06 năm 2005.
- Quốc hội (2006), *Luật quản lý thuế số 78/2006/QH11*, ban hành ngày 29 tháng 11 năm 2006.
- The National Board of Trade of Sweden (2010), *Mutual recognition of AEO programmes: Supply chain security and trade facilitation (Progress report fall 2010)*, dịch bởi Tổng cục Hải quan, tài liệu dịch chưa được công bố, đã được sự đồng ý của dịch giả.

- Thu Trang (2013), *Tiếp tục hoàn thiện pháp lý về doanh nghiệp ưu tiên*, truy cập ngày 27 tháng 7 năm 2014, từ <http://www.baohaiquan.vn/pages/tiep-tuc-hoan-thien-phap-ly-ve-doanh-nghiep-uu-tien.aspx>.
- Tổng Cục Hải quan (2008), *Bản dịch Công ước Kyoto sửa đổi năm 1999*, dịch bởi Tổng cục Hải quan, tài liệu dịch chưa được công bố, đã được sự đồng ý của dịch giả.
- Tổng Cục Hải quan (2013a), *Nghiên cứu xây dựng chế độ doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt trong lĩnh vực quản lý nhà nước về hải quan*, công trình chưa được công bố, đã được sự đồng ý của nhóm tác giả.
- Tổng Cục Hải quan (2013b), *Quản lý doanh nghiệp ưu tiên đặc biệt bằng bộ tiêu chí đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật*, công trình chưa được công bố, đã được sự đồng ý của nhóm tác giả.
- Tổng cục Hải quan (2014), *Số liệu về xuất khẩu, nhập khẩu của các doanh nghiệp ưu tiên*, tài liệu chưa được công bố, đã được sự đồng ý của tác giả.
- Trần Bình (2014), *Bãi bỏ 12 thủ tục hành chính trong lĩnh vực hải quan*, truy cập ngày 27 tháng 7 năm 2014, từ <http://baodientu.chinhphu.vn/Dot-pha-Thue-va-Hai-quan/Bai-bo-12-thu-tuc-hanh-chinh-trong-linh-vuc-hai-quan/206136.vgp>.
- WCO (2012), *Keynote Speech by Kunio Mikuriya, Secretary General of the World Customs Organization, Global AEO Conference Seoul, 17 April 2012*; dịch bởi Tổng cục Hải quan, tài liệu dịch chưa được công bố, đã được sự đồng ý của dịch giả.
- World Customs Organization (2011), *SAFE Framework of Standards, June 2011*, dịch bởi Tổng cục Hải quan, tài liệu dịch chưa được công bố, đã được sự đồng ý của dịch giả.
- WTO (2014), *Logistics performance index*, truy cập ngày 27 tháng 7 năm 2014, từ <http://lpi.worldbank.org/international/global/2014>.

Improving the management of Vietnam Customs' priority enterprises

Abstract:

In Vietnam, the pilot programme of priority enterprise management which started in 2011 has obtained remarkable achievements and has continued to the expansion period. This article demonstrates the necessity to improve the programme in Vietnam, summarizes the achievements and analyzes the causes of limitations. Based on that, four basic solutions to fulfil the priority enterprise management program in Vietnam are provided. They are: 1) Completing legal documents on the priority enterprise management; 2) Completing the organizational structure of the priority enterprise management of Vietnam Customs; 3) Training staffs; and 4) Improving the effectiveness of communication in the customs modernization period.

Thông tin tác giả:

* **Nguyễn Thị Thanh Hiếu**, Tiến sĩ

- Tổ chức tác giả công tác: Khoa Lý luận chính trị, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính của tác giả: Kinh tế chính trị, các học thuyết kinh tế, các vấn đề kinh tế - xã hội...

- Một số tạp chí tiêu biểu mà tác giả đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Kinh tế và Phát triển; Tạp chí Thương mại.

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ email: ntthanhhieuneu@gmail.com

****Tạ Ngọc Thúy**, học viên cao học

- Tổ chức tác giả công tác: Tổng cục Hải quan

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: quản lý doanh nghiệp ưu tiên

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ email: tangocthuuy81@gmail.com