

Phụ lục xu hướng phát triển của Hải quan trong thế kỷ 21

Trong những năm đầu của thế kỷ 21, Hải quan đã phải đối mặt với yêu cầu rất mâu thuẫn ngày càng tăng từ xu thế toàn cầu hoá thương mại. Một mặt, Hải quan phải làm tốt nhiệm vụ đảm bảo an ninh và kiểm soát hiệu quả dây chuyền cung ứng quốc tế, mặt khác, tạo thuận lợi hơn nữa cho thương mại hợp pháp.

Những thách thức đối với Hải quan trong thế kỷ 21 rất nhiều: đó là sự toàn cầu hoá thương mại, chủ nghĩa khủng bố quốc tế; xoá đói giảm nghèo, các nguyên tắc quản lý mới phức tạp; bảo vệ môi trường và sự gia tăng các mối nguy hiểm xuyên quốc gia...Đối lập với những thách thức ấy, cơ hội mở ra trước mắt Hải quan cũng không phải ít: đó là một mạng lưới hải quan toàn cầu đang hình thành; công tác quản lý biên giới ngày càng tốt hơn; một khung tiêu chuẩn về đảm bảo an ninh và tạo thuận lợi cho thương mại toàn cầu (FOS) đã được xây dựng; các công nghệ mới được ứng dụng; quan hệ đối tác của Hải quan với Doanh nghiệp và với các cơ quan hành pháp khác được tăng cường...

Nắm bắt được cơ hội sẽ giúp Hải quan bảo vệ được những lợi ích tài chính của quốc gia, bảo vệ nền kinh tế quốc dân khỏi những những luồng hàng hoá lưu thông bất hợp pháp; hỗ trợ hệ thống thương mại quốc tế bằng cách tạo ra sân chơi bình đẳng cho các doanh nghiệp, tăng cường khả năng cạnh tranh của quốc gia, tạo thuận lợi cho thương mại và bảo vệ xã hội.

Một cơ quan Hải quan có khả năng thích ứng nhanh và biết tập trung có tính chiến lược sẽ gặt hái được nhiều lợi ích trong đó có việc giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp, xác định trọng điểm các lô hàng có độ rủi ro cao một cách hiệu quả, đạt được sự công nhận lẫn nhau của Hải quan các nước đối với các chương trình kiểm soát của mình.

Nhiệm vụ của Hải quan được thừa nhận rộng rãi hiện nay là xây dựng và thực hiện một bộ chính sách và thủ tục tích hợp đảm bảo an ninh và an toàn cũng như tạo thuận lợi cho thương mại và nguồn thu quốc gia. Nhiệm vụ này đạt được thông qua việc sử dụng hữu hiệu các công cụ và thông tin liên quan đến lưu thông hàng hoá, người và phương tiện vận tải.

Những mục tiêu làm cơ sở cho nhiệm vụ này là:

(a) Xúc tiến sự ổn định, tính dự đoán và an ninh của dòng chảy hàng hoá và sự di chuyển của người cùng hàng hoá qua biên giới bằng cách thiết lập những chuẩn mực rõ ràng và chính xác;

(b) Xoá bỏ sự chông chéo và trì hoãn trong dây chuyền cung ứng quốc tế như việc đa yêu cầu báo cáo hay kiểm tra;

(c) Hỗ trợ hệ thống thương mại quốc tế thông qua việc tạo sân chơi cho Doanh nghiệp ở cấp độ toàn cầu, khu vực và quốc gia;

(d) Tăng cường hợp tác giữa các cơ quan Hải quan cũng như giữa Hải quan với Doanh nghiệp và các cơ quan chính phủ khác bằng cách xây dựng các mối quan hệ cộng tác ý nghĩa và có lợi ích thiết thực; và

(e) Tăng cường năng lực cho các cơ quan Hải quan để khuyến khích sự tuân thủ của doanh nghiệp theo cách thức tạo thuận lợi cho thương mại hợp pháp

Có thể nói Hải quan trong thế kỷ 21 có một vai trò năng động mới. Tại Phiên họp Hội đồng tháng 6 năm 2008 tại trụ sở WCO, Hội đồng đã thông qua Nghị quyết về vai trò của Hải quan trong thế kỷ 21 với tài liệu mang tên “Hải quan trong thế kỷ 21 – Tăng cường sự Tăng trưởng và Phát triển thông qua Thuận lợi hoá thương mại và An ninh biên giới (năm 2008)” trong đó nêu rõ những nguyên tắc và định hướng chiến lược xây dựng vai trò của Hải quan trong thế kỷ 21.

Tài liệu này có thể được xem như tài liệu khung và là cơ sở để WCO và các cơ quan Hải quan cùng suy ngẫm và nhận diện 10 khối chiến lược đối với Hải quan trong thế kỷ 21. Những khối chiến lược đó là: (a) xây dựng mạng lưới Hải quan toàn cầu, (b) phối hợp quản lý biên giới; (c) áp dụng quản lý rủi ro; (d) phát triển quan hệ đối tác Hải quan – Doanh nghiệp; (e) áp dụng các phương pháp làm việc, quy trình, thủ tục và kỹ thuật hiện đại trong hoạt động Hải quan; (f) tạo điều kiện áp dụng công nghệ mới; (g) tăng cường quyền hạn thực thi pháp luật của Hải quan; (viii) định hình văn hoá công sở chuyên nghiệp; (h) xây dựng năng lực và (i) liêm chính hải quan.

1. Mạng lưới Hải quan toàn cầu: với bản chất của dây chuyền cung ứng quốc tế và quan hệ cộng tác Hải quan – Hải quan và gần đây là mối quan hệ đối tác Hải quan – Doanh nghiệp, đã đến lúc xây dựng một mạng lưới hải quan toàn cầu trên nguyên tắc Hải quan điện tử, tạo điều kiện cho dòng thông tin phi giấy tờ được kết nối, trao đổi đơn giản và nhanh chóng. Công nhận lẫn nhau, bao gồm công nhận lẫn nhau về các Chương trình Doanh nghiệp ưu tiên (AEO) giữa các cơ quan Hải quan là một chất xúc tác rất quan trọng trong việc xây dựng mạng lưới hải quan toàn cầu. Để thực hiện được ý tưởng này đòi hỏi sự trao đổi thông tin an toàn, nhanh chóng giữa Hải quan và Doanh nghiệp và giữa Hải quan với Hải quan trong một chuỗi cung ứng bắt đầu từ cơ quan Hải quan nước xuất khẩu. Cụ thể yêu cầu gồm: (i) các yêu cầu dữ liệu được chuẩn hoá theo quốc tế đối với hàng hoá xuất khẩu, nhập khẩu và quá cảnh và áp dụng Số Tham Chiếu Duy Nhất của WCO (UCR) như một phần của Mô hình Tham chiếu Dữ liệu qua Biên giới; (ii) các hệ thống và cơ sở dữ liệu của Hải quan phải được kết nối để tạo điều kiện cho việc trao đổi sớm dữ liệu điện tử giữa các cơ quan Hải quan với nhau, ngay khi bắt đầu một chu trình vận chuyển hàng hoá quốc tế; (iii) các thoả thuận về phối hợp và công nhận lẫn nhau giữa các cơ quan Hải quan nước xuất khẩu, nhập khẩu và quá cảnh nhằm xoá bỏ những chông chéo không cần thiết trong công tác kiểm soát dọc dây chuyền cung ứng; (iv) các chuẩn mực để xây dựng hệ thống công nhận lẫn nhau về AEO; và (v) một bộ quy tắc điều chỉnh việc trao đổi thông tin giữa các cơ quan Hải quan, bao gồm cả các quy tắc bảo vệ dữ liệu.

2. Phối hợp quản lý biên giới: Yêu cầu chiến lược này đòi hỏi sự phối hợp nhuần nhuyễn của tất cả các cơ quan thực thi pháp luật tại biên giới. Hải quan không thể làm việc độc lập mà cần có sự phối hợp kiểm soát với các cơ

quan chính phủ khác như cơ quan quản lý xuất nhập cảnh, y tế, nông nghiệp, môi trường... để kiểm soát tốt hơn việc di chuyển của người, hàng hoá và phương tiện qua biên giới. Áp dụng cơ chế Một cửa tại biên giới sẽ cho phép doanh nghiệp cung cấp tất cả thông tin và chứng từ một lần tới một cơ quan được chỉ định và sau đó thông tin sẽ được chuyển tới các cơ quan quản lý có liên quan. Cuối cùng Hải quan sẽ là đơn vị đầu mối tổng hợp và chốt lại thông tin để đưa ra quyết định thông quan hàng hoá.

3. Quản lý rủi ro trên cơ sở thông tin tình báo: Sau hơn một thập kỷ kinh nghiệm của Hải quan thế giới về quản lý rủi ro trên cơ sở thông tin tình báo thì một điều rõ ràng là quản lý rủi ro rất quan trọng đối với các cơ quan Hải quan trong điều kiện nguồn lực còn nhiều hạn chế. Vấn đề là các cơ quan Hải quan cần thúc đẩy hơn nữa việc chia sẻ thông tin, nhận diện rủi ro chủ động hơn, chính xác hơn và có khả năng tiên lượng những tình huống phức tạp tốt hơn.

4. Phát triển quan hệ đối tác Hải quan – Doanh nghiệp: Hải quan cần thấu hiểu những băn khoăn của Doanh nghiệp và Doanh nghiệp cũng cần nắm rõ những yêu cầu của Hải quan. Điều quan trọng nhất là cần chuyển đổi mối quan hệ này thành mối quan hệ đối tác mang lại những kết quả có lợi cho cả hai bên.

5. Thực hiện các phương pháp làm việc, các quy trình, thủ tục và kỹ thuật hiện đại: Yêu cầu thông quan nhanh hàng hoá đòi hỏi việc áp dụng các phương pháp, kỹ thuật mới trong công việc hàng ngày của Hải quan. Kiểm tra sau thông quan, chuyển dịch từ kiểm tra trên cơ sở các giao dịch sang kiểm tra trên cơ sở hệ thống... là những ví dụ về các phương pháp làm việc hiện đại. Rà soát các quy trình thủ tục hiện hành trên cơ sở các công ước quốc tế, đặc biệt là Công ước Kyoto sửa đổi và các thông lệ tiên tiến trên thế giới cũng là yêu cầu quan trọng đối với các cơ quan Hải quan.

6. Tạo điều kiện để áp dụng các công nghệ mới: Khối chiến lược thứ sáu này cũng không kém phần quan trọng trong việc đưa mạng lưới Hải quan toàn cầu trở thành hiện thực. Hải quan cần tận dụng các công nghệ mới để tăng cường công tác xử lý hàng hoá, quản lý rủi ro và phát hiện không phá mẫu.

7. Tăng cường quyền hạn thực thi pháp luật cho Hải quan: Để đấu tranh chống lại tội phạm có tổ chức một cách hiệu quả và để đảm bảo an toàn cho công chức hải quan trong thực thi nhiệm vụ, thẩm quyền của Hải quan cần được pháp luật quy định mạnh mẽ hơn. Những quy định pháp lý về thông tin trước khi hàng đến và chia sẻ thông tin trong nước và quốc tế cũng cần được quan tâm, củng cố.

8. Định hình văn hoá công sở chuyên nghiệp: Định hướng tương lai về Hải quan là một mẫu hình chuyên nghiệp và hướng tới khách hàng. Những yêu cầu đối với công chức hải quan hiện nay khác xa với những yêu cầu cách đây 10 năm. Công chức hải quan ngày nay không chỉ cần có trình độ nghiệp vụ tốt, phẩm chất đạo đức tốt mà còn phải rất nhanh nhạy với công nghệ mới, có khả năng ngoại ngữ và thích nghi nhanh với những thay đổi của môi trường. Văn hoá tổ chức đòi hỏi sự nhất quán, minh bạch, trung thực và công tâm. Những kỹ năng quản lý sự thay đổi và kỹ năng lãnh đạo cũng cần được đầu tư phát triển.

9. Xây dựng năng lực: Hơn 6 năm qua, xây dựng năng lực đã trở thành trụ cột trong việc tăng cường sức mạnh của cộng đồng Hải quan. Đây cũng là chìa khoá thành công cho mạng lưới Hải quan toàn cầu. Vấn đề đặt ra là làm thế nào để các cơ quan Hải quan và Ban thư ký WCO có thể tăng cường hiệu quả thực hiện Chương trình Columbus, một nỗ lực quốc tế nhiều hoài bão trong xây dựng năng lực cho Hải quan. Với hạn chế về nguồn lực, việc đảm bảo xây dựng năng lực một cách bền vững cũng là thách thức không nhỏ đối với Hải quan các nước.

10. Liêm chính hải quan: Cuộc chiến chống lại nạn tham nhũng vẫn còn là nhiệm vụ quan trọng phải thực hiện trong những năm tới. Tuyên bố Ashura của WCO vẫn giữ nguyên giá trị và là văn bản tham khảo của tất cả các cơ quan Hải quan trên thế giới. Mọi nỗ lực của Chương trình Columbus sẽ bị xói mòn và thậm chí có thể bị xoá bỏ nếu thiếu liêm chính hải quan./.