BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO
TRƯỜNG ĐẠI HỌC THƯƠNG MẠI

MAI THANH HUYỀN

GIẢI PHÁP HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU CỦA TỔNG CỤC HẢI QUAN VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ

Hà Nội, Năm 2023

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO

TRƯỜNG ĐẠI HỌC THƯƠNG MẠI

MAI THANH HUYỀN

GIẢI PHÁP HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU CỦA TỔNG CỤC HẢI QUAN VIỆT NAM

Chuyên ngành: Kinh doanh thương mại

Mã số: 9340121

Luận án tiến sĩ kinh tế

Người hướng dẫn khoa học:

1. **PGS.TS Doãn Kế Bôn**
2. **PGS.TS. Phan Thị Thu Hoài**

Hà Nội, Năm 2023

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan các nội dung trình bày trong luận án là kết quả nghiên cứu của riêng tôi, thực hiện trên cơ sở kế thừa và có trích dẫn đầy đủ, trung thực các kết quả nghiên cứu của các tác giả đã công bố, các số liệu sử dụng trong luận án đều có nguồn gốc rõ ràng, luận án chưa từng được công bố dưới bất cứ hình thức nào.

Hà Nội, ngày tháng năm 2023

Nghiên cứu sinh

LỜI CẢM ƠN

NCS xin chân thành cảm ơn BGH, các Thầy giáo, Cô giáo thuộc Trường Đại học Thương mại đã tạo điều kiện giúp đỡ tôi trong quá trình học tập và nghiên cứu.

NCS xin trân trọng cảm ơn sự hướng dẫn, chỉ bảo tận tình, trách nhiệm và hiệu quả của PGS.TS. Doãn Kế Bôn – Trường Đại học Thương mại trong quá trình nghiên cứu, thực hiện và hoàn thiện luận án tiến sĩ.

NCS xin chân thành cảm ơn PGS.TS Phan Thị Thu Hoài – Trường Đại học Thương mại đã tận tình giúp đỡ, nhận xét góp ý cho tôi trong quá trình nghiên cứu này.

Tôi xin gửi lời cảm ơn trân trọng đến lãnh đạo và chuyên viên của Viện Nghiên cứu hải quan, Cục Kiểm tra sau thông quan, Cục giám sát và quản lý hải quan, Cục CNTT và thống kê hải quan thuộc Tổng cục hải quan Việt Nam đã tận tình giúp đỡ tôi trong quá trình tìm hiểu và thực hiện luận án.

Tôi xin gửi lời cảm ơn trân trọng đến lãnh đạo và chuyên viên của các Chi cục Hải quan các tỉnh Bình Dương, Đồng Nai TP Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Hưng Yên, Hà Nội… và một số đơn vị của các Cục và Chi cục hải quan địa phương khác đã tạo điều kiện cho tôi phỏng vấn và tìm hiểu quy trình nghiệp vụ thực tiễn.

Tôi xin chân thành cảm ơn các bạn bè, đồng nghiệp công tác tại Bộ môn QTTNTMQT, Khoa KTKDQT và Trường Đại học Thương mại đã luôn tạo điều kiện, động viên để tôi có thể hoàn thành được luận án này.

Tôi xin chân thành cảm ơn

MỤC LỤC

LỜI CẢM ƠN ..... **i**
DANH MỤC SƠ ĐỒ, BẢNG BIỂU ..... **vii**
MỞ ĐẦU **1**
1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu **1**
2. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến luận án **3**
2.1. Tổng quan nghiên cứu liên quan hoạt động gia công xuất khẩu **3**
2.2. Tổng quan nghiên cứu liên quan đến gian lận thương mại và hạn chế gian lận thương mại **6**
2.3. Tổng quan nghiên cứu vấn đề liên quan đến hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công quốc tế của cơ quan hải quan **9**
2.4. Đánh giá chung tình hình nghiên cứu liên quan tới luận án **13**
3. Mục tiêu, nhiệm vụ nghiên cứu **15**
3.1. Mục tiêu nghiên cứu **15**
3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu **15**
4. Câu hỏi nghiên cứu **15**
5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án **15**
5.1. Đối tượng nghiên cứu **15**
5.2. Phạm vi nghiên cứu **16**
6. Phương pháp nghiên cứu **17**
6.1. Phương pháp thu thập số liệu **17**
6.1.1. Phương pháp thu thập số liệu thứ cấp **17**
6.1.2. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp **17**
6.2. Phương pháp xử lý số liệu sơ cấp **20**
6.3. Phương pháp phân tích số liệu **20**
7. Đóng góp mới của luận án **20**
8. Kết cấu luận án **21**
CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU **22**
1.1. Cơ sở lý luận về gia công xuất khẩu **22**
1.1.1. Khái niệm và các hình thức gia công xuất khẩu **22**
1.1.2. Đặc điểm của gia công xuất khẩu **24**
1.1.3. Quy trình thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu **25**

1.2. Cơ sở lý luận về gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 27
1.2.1. Khái niệm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 27
1.2.2. Tác động của gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 29
1.2.3. Các hình thức gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 31
1.3. Cơ sở lý luận về hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan hải quan 36
1.3.1. Khái niệm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 36
1.3.2. Nội dung hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan quản lý hải quan. 37
1.3.3. Cơ sở lý luận về tiêu chí đánh giá biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan hải quan 46
1.3.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 50
1.3.5. Kinh nghiệm của hải quan các nước đối với công tác quản lý hoạt động gia công xuất khẩu 54
CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU CỦA TỔNG CỤC HẢI QUAN VIỆT NAM 61
2.1. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam 61
2.1.1. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu của Việt Nam trong những năm qua 61
2.1.2. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu hàng dệt may, da giày 62
2.2. Thực trạng gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam 68
2.2.1. Thực trạng chung gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 68
2.2.2. Thực trạng gian lận thương mại theo hình thức gian lận trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam trong những năm gần đây 70
2.2.3. Đánh giá về ảnh hưởng của gian lận thương mại đến hoạt động kinh doanh gia công xuất khẩu của doanh nghiệp 78
2.3. Thực trạng công tác hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan 78

2.3.1. Thực trạng tham mưu xây dựng, ban hành các văn bản pháp quy để hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan.78
2.3.2. Thực trạng tổ chức bộ máy và đào tạo cán bộ thực thi các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan.....84
2.3.3. Thực trạng hoạt động thông tin tuyên truyền, hướng dẫn phổ biến các văn bản pháp lý, văn bản hành chính trong hoạt động gia công xuất khẩu tới các chủ thể có liên quan 90
2.3.4. Thực trạng kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thanh tra hải quan và xử lý vi phạm nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan.....92
2.3.5. Thực trạng hoạt động hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế của Tổng cục hải quan 109
2.4. Đánh giá các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam.....112
2.4.1. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 112
2.4.2. Đánh giá tính khả thi của biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 114
2.4.3. Đánh giá tính công khai, minh bạch của biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 120
2.4.4. Đánh giá tính phù hợp của biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu 121
2.5. Đánh giá chung về biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan.....122
2.5.1. Một số kết quả đạt được.....122
2.5.2. Một số hạn chế 123
2.5.3. Nguyên nhân những hạn chế.....124
CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP VÀ KIẾN NGHỊ HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU.....127
ĐỐI VỚI TỔNG CỤC HẢI QUAN.....127
3.1. Bối cảnh tình hình gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu thời gian tới 127

3.2. Mục tiêu chiến lược phát triển và chiến lược hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của Tổng cục hải quan.....128
***3.2.1. Mục tiêu chiến lược phát triển của Tổng cục hải quan*.....128**
***3.2.2. Mục tiêu hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của Tổng cục hải quan*.....130**
3.3. Nguyên tắc giải pháp nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK đối với Tổng cục hải quan. 132
***3.3.1 Đảm bảo đúng pháp luật*.....132**
***3.3.2. Đảm bảo tính khả thi* 133**
***3.3.3. Đảm bảo tính hiệu quả*.....133**
3.4. Giải pháp nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu đối với Tổng cục hải quan giúp thúc đẩy hoạt động gia công phát triển....133
***3.4.1. Nhóm giải pháp tham mưu xây dựng văn bản pháp lý, ban hành các văn bản hành chính nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu* 133**
***3.4.2. Nhóm giải pháp trong tổ chức bộ máy và đào tạo nhân lực tham gia thực thi hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan* 137**
***3.4.2.1. Giải pháp tổ chức bộ máy, xây dựng nguồn nhân lực làm công tác hạn chế GLTM của Tổng cục hải quan* 137**
***3.4.3. Nhóm giải pháp hoàn thiện hoạt động tuyên truyền thông tin, hướng dẫn phổ biến các văn bản chính sách trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan* 141**
***3.4.4. Giải pháp tăng cường hoạt động hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế.* 152**
3.5. Kiến nghị đối với các cơ quan có thẩm quyền có liên quan 154
***3.5.1. Đối với Quốc hội và Chính phủ*.....154**
***3.5.2. Đối với Bộ Tài chính*.....156**
***3.5.3. Đối với hiệp hội, hội ngành nghề liên quan* 156**
KẾT LUẬN.....158
TÀI LIỆU THAM KHẢO 160
PHỤ LỤC.....166

DANH MỤC SƠ ĐỒ, BẢNG BIỂU

Sơ đồ 1.1 - Quy trình Gia công xuất khẩu..... Error! Bookmark not defined.
Sơ đồ 1.2. Quy trình thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu.....25
Biểu đồ 2.1: Kim ngạch xuất khẩu sản phẩm dệt may gia công cho thương nhân nước ngoài (mã loại hình xuất khẩu E52) giai đoạn 2017 - 2021 62
Bảng 2.2. Kim ngạch gia công xuất khẩu dệt may giai đoạn 2016-2021 63
Bảng 2.3: Gia công xuất khẩu hàng dệt may của một số nhóm chủ lực theo mã HS giai đoạn 2016-2021.....64
Bảng 2.4: Thị trường xuất khẩu của sản phẩm dệt may gia công cho thương nhân nước ngoài (E52) giai đoạn 2016-2021 65
Bảng 2.5: Kim ngạch gia công xuất khẩu mặt hàng da giầy giai đoạn 2017-2021 66
Bảng 2.7: Kim ngạch gia công xuất khẩu mặt hàng da giầy theo thị trường giai đoạn 2017-2021 68

***Biểu đồ 2.2. Thống kê vi phạm trong lĩnh vực hải quan 2015 -2020* 69**
Biểu đồ 2.3. Thống kê số vụ vi phạm trong hoạt động GCXK giai đoạn 2016-2020.....70
Biểu đồ 2.4. Số vụ gian lận trong hoạt động GCXK theo hình thức giai đoạn 2016 đến 2020.....70
Biểu đồ 2.5. Đánh giá của DN về ảnh hưởng của GLTM đến hoạt động kinh doanh GCXK 78
Sơ đồ 2.2. Cơ cấu tổ chức của Tổng cục Hải quan Việt nam 84
Bảng 2.8: Tổ chức hội nghị đối thoại giai đoạn 2016 – 2020.....90
Biểu đồ 2.6: Những phương thức tìm kiếm thông tin của DN 91
Biểu đồ 2.7. Mức độ hài lòng của doanh nghiệp đối với các phương thức tìm hiểu thông tin về TTHC.....92
Sơ đồ 2.3. Quy trình thông quan hoạt động GCXK 93
Bảng 2.9. Số vụ vi phạm bị phát hiện và xử lý qua các năm 2016-2020.....107
Biểu đồ 2.8. Kết quả xử phạt vi phạm hành chính GLTM hoạt động GCXK năm 2016 - 2020 107
Biểu đồ 2.9. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK.....112

Biểu đồ 2.10. Đánh giá tính khả thi, mức độ thuận lợi trong quá trình thực hiện các quy định trong thủ tục hải quan GCXK 114
Biểu đồ 2.11. Những khó khăn của DN đối với thủ tục hải quan gia công..... 115
Biểu đồ 2.12. Mức độ thuận lợi thực hiện thủ tục kiểm tra cơ sở gia công 116
Biểu đồ 2.13. Biểu đồ đánh giá thủ tục kiểm tra báo cáo quyết toán tồn kho nguyên liệu, vật tư và hàng hóa xuất khẩu 116
Biểu đồ 2.14. Đánh giá của CQHQ tính khả thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK..... 117
Biểu đồ 2.15. Đánh giá của DN tính khả thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK..... 118
Biểu đồ 2.16. Đánh giá tính khả thi của các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK..... 119
Biểu đồ 2.17. Đánh giá tính công khai, minh bạch của biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK..... 120
Biểu đồ 2.18. Đánh giá tính phù hợp của biện pháp hạn chế GLTM..... 121
trong hoạt động GCXK..... 121

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT TIẾNG VIỆT

Từ viết tắt	Nội dung
CBCC	Cán bộ công chức
CBL	Chống buôn lậu
CNTT	Công nghệ thông tin
DN	Doanh nghiệp
ĐTNN	Đầu tư nước ngoài
GCQT	Gia công quốc tế
GCXK	Gia công xuất khẩu
GLTM	Gian lận thương mại
KTSTQ	Kiểm tra sau thông quan
MMTB	Máy móc thiết bị
NPL	Nguyên phụ liệu
NSNN	Ngân sách Nhà nước
NVL	Nguyên vật liệu
XNK	Xuất nhập khẩu
XK	Xuất khẩu
TCHQ	Tổng cục Hải quan

DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT TIẾNG ANH

Từ viết tắt	Từ đầy đủ	Nghĩa tiếng Việt
EU	European Union	Liên minh Châu Âu
FDI	Foreign Direct Investment	Đầu tư trực tiếp nước ngoài
FTA	Free Trade Agreement	Hiệp định thương mại tư do
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade	Hiệp ước chung về thuế quan và mậu dịch
IMF	International Monetary Fund	Quỹ tiền tệ quốc tế
MNC	Multi-nations Cooperation	Tập đoàn đa quốc gia
UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law	Ủy ban Liên hợp quốc về Luật Thương mại Quốc tế
WTO	World Trade Organization	Tổ chức Thương mại Thế giới

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Gia công xuất khẩu hàng hóa cho thương nhân nước ngoài là một phương thức sản xuất kinh doanh thương mại quốc tế phổ biến trên thế giới. Trong những năm qua cùng với tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế mạnh mẽ, Việt Nam đã trở thành một cứ điểm gia công quốc tế, một phần quan trọng trong chuỗi sản xuất trên thế giới. Thực tế hoạt động gia công xuất khẩu (GCXK) đã mang lại ý nghĩa kinh tế lớn cho quốc gia cũng như nhiều DN ở các lĩnh vực khác nhau. Theo báo cáo tổng điều tra kinh tế năm 2017, trong năm 2016, doanh nghiệp Việt Nam thu được 8,6 tỷ USD từ hoạt động nhận gia công, lắp ráp hàng hóa cho nước ngoài. Ngoài ra, từ hoạt động thương mại GCXK, các doanh nghiệp Việt Nam đã từng bước tiếp cận được trình độ quản lý tiên tiến của các nước trong khu vực và trên thế giới, góp phần giải quyết được một lượng lớn công ăn việc làm cho người lao động, đồng thời từng bước nâng cao kỹ năng lao động. Nhiều doanh nghiệp GCXK của Việt nam đã có uy tín tốt từ đó tăng lợi thế cạnh tranh so với các quốc gia khác, tăng nguồn thu ngoại tệ và tạo điều kiện để phát triển sản xuất kinh doanh, thu hút đầu tư nước ngoài, nâng cao vị thế của Việt Nam trên thị trường quốc tế.

Những năm gần đây để tạo thuận lợi tối đa cho hoạt động GCXK, Chính phủ đã ban hành và bổ sung, sửa đổi các cơ chế chính sách cùng một loạt hệ thống văn bản về Luật Hải quan, Luật Thuế, Luật Quản lý ngoại thương… nhằm quản lý và tạo điều kiện tối đa cho hoạt động GCXK. Những quy định mới, thông thoáng trong thủ tục hải quan đối với hoạt động GCXK hàng hóa cho thương nhân nước ngoài đã tạo nhiều thuận lợi, cơ hội trong kinh doanh cho các doanh nghiệp. Tuy nhiên, điều này cũng kéo theo nhiều tiềm ẩn rủi ro, xuất hiện nhiều hoạt động gian lận thương mại trong GCXK. Bên cạnh các doanh nghiệp chấp hành tốt pháp luật, đã có không ít doanh nghiệp lợi dụng các chính sách ưu đãi về thuế, các chính sách kinh doanh thông thoáng để thực hiện các hành vi gian lận gây thất thu NSNN, tạo ra sự bất bình đẳng trong hoạt động sản xuất kinh doanh giữa các DN. Hơn nữa, khi Việt Nam hội nhập KTQT, tự do hóa thương mại, sự gia tăng về giá trị và khối lượng hàng hóa XNK, sự phát triển như vũ bão của khoa học kỹ thuật, CNTT và phương tiện kỹ thuật cao dẫn đến việc ra đời nhiều hình thức, phương thức, thủ đoạn GLTM ngày càng tinh vi và nghiêm trọng. Theo quy định hiện hành, hồ sơ hải quan của loại hình gia công sản xuất xuất khẩu ngày càng được đơn giản hóa; các cơ sở sản xuất của doanh nghiệp lại phân tán, không tập trung, trong khi đó nguồn nhân lực

của cơ quan Hải quan chỉ có hạn và cũng không thể thường xuyên, liên tục đến doanh nghiệp để kiểm tra, giám sát theo quy định… Do đó, Cơ quan Hải quan (CQHQ) cũng rất khó có thể thực hiện được việc kiểm tra, giám sát hải quan thường xuyên từ khi nhập khẩu nguyên phụ liệu, trong quá trình sản xuất ra sản phẩm cho đến khi sản phẩm được xuất khẩu hoặc thay đổi mục đích sử dụng. Bên cạnh đó, do DN không phải thông báo hợp đồng gia công, không thông báo định mức sản phẩm xuất khẩu cho từng mã sản phẩm dẫn đến không có cơ sở xác định được sự chênh lệch, sai sót, gian lận… Trên thực tế, từ báo cáo quyết toán của DN nộp, cơ quan Hải quan khó có thể phát hiện được dấu hiệu bất thường từ các báo cáo này. Dựa vào đó, nhiều DN lợi dụng loại hình GCXK nhằm gian lận trốn thuế thông qua các thủ đoạn, như: khai sai định mức, khai khống nguyên phụ liệu xin tái xuất, tái xuất không đúng chủng loại nguyên phụ liệu, bán nguyên phụ liệu vào thị trường nội địa không khai báo, làm thủ tục hải quan, lợi dụng hình thức tiêu hủy nguyên phụ liệu để tẩu tán, đưa nguyên phụ liệu vào tiêu thụ trái phép trong thị trường nội địa nhưng không nộp thuế… Hoạt động gian lận của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu đang ngày càng tinh vi và có xu hướng gia tăng nhiều hơn cả về số lượng và hình thức. Qua số liệu thống kê cho thấy tổng số vụ GCXK bị phát hiện và xử lý từ năm 2016 đến 2020 có xu hướng tăng cả về số lượng và giá trị kinh tế. Nếu như năm 2016 cả nước có 669 vụ gian lận GCXK được phát hiện thì đến năm 2019 đã là trên 720 vụ và đến năm 2020 là trên 800 vụ. Con số này có thể chưa phản ánh hoàn toàn chính xác số vụ vi phạm trong lĩnh vực GCXK nhưng cũng đã cho thấy có xu hướng tăng lên qua các năm. Hiện tượng GLTM trong hoạt động GCXK đã tạo ra những tiêu cực cho môi trường kinh doanh lĩnh vực vực này. Gian lận thương mại trong hoạt động GCXK nguy cơ làm bóp méo môi trường cạnh tranh, tạo ra môi trường kinh doanh bất bình đẳng giữa các DN trong ngành gây ảnh hưởng tới các DN GCXK chân chính. Ngoài ra, các hành vi GLTM ngày càng gia tăng tạo ra nguy cơ cản trở xuất khẩu của Việt Nam, làm ảnh hưởng rất lớn đến uy tín hàng xuất khẩu. Hành vi này sẽ làm giảm hoặc hạn chế sự phát triển thương mại, các DN vi phạm được hưởng lợi trong khi các DN hoạt động chân chính gặp bất lợi và giảm khả năng cạnh tranh. Hành vi này cũng làm giảm lợi ích mà Việt Nam có được từ các nỗ lực hội nhập kinh tế quốc tế đã và đang gây dựng. Chính điều này cũng có nguy cơ gây ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động thu hút đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực này, làm giảm lợi ích đem lại cho kinh tế đất nước.

Trước thực trạng nêu trên, những năm vừa qua, thực hiện chỉ đạo của Chính phủ và Bộ Tài chính, Tổng cục Hải quan đã thực hiện đổi mới các biện pháp quản lý về hải quan trong hoạt động GCXK. Các biện pháp quản lý này vừa nhằm đảm bảo thực hiện tốt nhiệm vụ thu NSNN, vừa tạo môi trường kinh doanh thông thoáng, công bằng, minh bạch, tạo điều kiện tối đa cho các DN. Việc thúc đẩy hoạt động thương mại XNK lành mạnh sẽ hỗ trợ xây dựng môi trường kinh doanh thuận lợi cho các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực gia công xuất khẩu.

Những yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế và cải cách thủ tục hành chính đã và đang có những tác động đòi hỏi sự hoàn thiện của hệ thống quản lý hải quan hiện đại. Những năm qua, đã có những tài liệu và những nghiên cứu về vấn đề phòng chống, hạn chế gian lận đối với hoạt động XNK và hoạt động GCXK, tuy nhiên với sự thay đổi từ cơ sở pháp lý đến thực tiễn đặt ra những nghiên cứu mới về quản lý hải quan đối với hoạt động GCXK trong thời gian tới.

Từ đó, việc nghiên cứu đề tài luận án tiến sĩ: "*Giải pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan Việt Nam*" có ý nghĩa lý luận và thực tiễn sâu sắc.

2. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến luận án

Lĩnh vực gia công quốc tế và hạn chế gian lận thương mại là những đề tài được các nhà nghiên cứu trong nước và ngoài nước quan tâm với những góc nhìn nghiên cứu đa dạng về đối tượng, nội dung và phạm vi tiếp cận. Tuy nhiên những nghiên cứu sâu về gian lận thương mại trong lĩnh vực gia công có tương đối ít và chưa cập nhật. Các nội dung nghiên cứu về hạn chế GLTM nhìn từ góc độ hải quan cũng là chủ đề các quốc gia đang phát triển rất quan tâm.

2.1. Tổng quan nghiên cứu liên quan hoạt động gia công xuất khẩu

Trên thế giới, đề tài nghiên cứu hoạt động gia công xuất khẩu rất đa dạng và phong phú đặc biệt trong những thời kỳ những năm 2000 ở các quốc gia đang phát triển và có nhiều hoạt động gia công quốc tế.

Hai tác giả Miaojie Yu và Wei Tian với nghiên cứu "*Gia công thương mại của Trung Quốc*" (China's Processing Trade) (2011). Nghiên cứu này đã đưa ra cái nhìn tổng quan về thương mại gia công chế biến của Trung Quốc trong khoảng 10 năm, vai trò của gia công thương mại đối với sự phát triển kinh tế của quốc gia này. Do đó, hoạt động thương mại gia công, chế biến xuất khẩu đã phát triển rất nhanh chóng trong ba thập kỷ qua. Chính sách thương mại tự do của Trung Quốc cũng đã thúc đẩy mạnh mẽ hoạt động thương mại này thể hiện qua 1 loạt các khu thương

mại tự do, khu chế xuất và khu phát triển kinh tế và công nghệ được thành lập. Bài nghiên cứu với số liệu điều tra thứ cấp và sơ cấp cũng cho thấy cách thức quản lý của Chính phủ Trung Quốc với các khu công nghiệp này và các doanh nghiệp gia công xuất khẩu trong đó.

Nghiên cứu *"Bối cảnh lịch sử và đường lối phát triển của gia công thương mại mặt hàng thể thao tại Trung Quốc"* (The Historical Status and Development Direction of Sports Goods Processing Trade in China) của nhóm tác giả Trung Quốc XI Yu-bao,GAO Shou-dong, JIN Tao (2015) (Physical Education College, Anhui Normal University, Anhui, China). Với việc phân tích hình thức, thực trạng và các vấn đề của thương mại gia công hàng thể thao, bài báo kết luận rằng Trung Quốc đã trở thành cơ sở sản xuất gia công toàn cầu cho tất cả các thương hiệu hàng thể thao trên toàn thế giới. Tận dụng nhu cầu của thị trường thế giới, thương mại gia công hàng thể thao đã thúc đẩy việc sắp xếp lại cơ cấu, nâng cao công nghệ, cải tiến công nghệ sản xuất và trình độ quản lý, trẻ hóa ngành công nghiệp quốc gia. Thương mại gia công xuất khẩu cũng là một phương thức quan trọng để sử dụng vốn ngoại, tăng việc làm và nâng cao phẩm chất của người lao động. Để thúc đẩy tốt hơn nữa hoạt động gia công xuất khẩu này, các tác giả cũng đã đưa ra 1 số giải pháp trong công tác quản lý lĩnh vực này.

Nghiên cứu "*Tăng cường hiệu quả hoạt động gia công xuất khẩu mặt hàng điện tử của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế*" của tác giả Bùi Chí Bền tại trường Đại học Bách Khoa năm 2016, Công trình đã hệ thống hóa cơ sở lý thuyết về hoạt động gia công xuất khẩu tại doanh nghiệp, phân tích thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu mặt hàng điện tử của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, đề xuất một số giải pháp tăng cường hiệu quả hoạt động gia công xuất khẩu mặt hàng điện tử của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.

Nghiên cứu "*Đẩy mạnh hoạt động gia công xuất khẩu hàng dệt may Việt Nam trong thời kỳ hội nhập quốc tế*" của tác giả Vũ Hoàng Mạnh Trung (2017). Công trình đã hệ thống hóa cơ sở lý thuyết về hoạt động gia công xuất khẩu tại doanh nghiệp, phân tích thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu hàng dệt may Việt Nam trong thời kỳ hội nhập quốc tế, đề xuất một số giải pháp đẩy mạnh hoạt động gia công xuất khẩu hàng dệt may Việt Nam trong thời kỳ hội nhập quốc tế trong thời gian tới.

Bài viết *"Gia công thương mại"* (Processing Trade) của nhóm nghiên cứu HKTDC Research (2018) đã đưa ra định nghĩa và đặc điểm của hoạt động gia công

sản xuất xuất khẩu, về những yêu cầu khi doanh nghiệp thực hiện hoạt động gia công tại Trung Quốc. Bài nghiên cứu đã phân tích sự thay đổi về hệ thống phê duyệt, quản lý hoạt động gia công tại Trung Quốc. Trước đây, Trung Quốc đã từng thực hiện một hệ thống phê duyệt tương đối phức tạp về hoạt động của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu. Tuy nhiên do yêu cầu cải cách thủ tục hành chính liên tục trong những năm gần đây, Trung Quốc đã bãi bỏ các yêu cầu phê duyệt mang tính chất hành chính. Thay vào đó, hoạt động quản lý thương mại gia công xuất khẩu được thực hiện thông qua các biện pháp thẩm định năng lực doanh nghiệp. Các chứng từ cần để thẩm định chủ yếu gồm: Đơn xin cấp chứng chỉ năng lực sản xuất đã được điền đầy đủ thông tin; Bản photo giấy phép kinh doanh; Bản sao biên lai hoặc giấy tờ chứng minh đã nộp tiền bảo hiểm xã hội. Cơ quan Hải quan sẽ phát hành Sổ tay dựa trên phạm vi mặt hàng và quản lý theo Sổ tay đó. Đối với hoạt động gia công các mặt hàng bị cấm hoặc hạn chế, doanh nghiệp cũng cần có văn bản chấp thuận của MOFCOM trước khi hoàn thành các thủ tục hải quan.

Bài nghiên cứu "*Thực trạng chất lượng dịch vụ gia công xuất khẩu sản phẩm may mặc của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam"* của tác giả Đỗ Huyền Trang (Trường Đại học Thương mại) (2021) đã chỉ ra chất lượng dịch vụ gia công xuất khẩu sản phẩm may mặc của các doanh nghiệp dệt may là một trong những tiền đề quan trọng có liên quan đến việc đánh giá năng lực gia công xuất khẩu sản phẩm may mặc của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam. Bài viết đã tập trung phân tích từ cơ sở lý luận về dịch vụ gia công xuất khẩu sản phẩm may mặc, đến đánh giá chung về thực trạng chất lượng dịch vụ của các doanh nghiệp dệt may, góp phần giúp doanh nghiệp dệt may Việt Nam xuất khẩu sản phẩm hiệu quả hơn. Để thực hiện nghiên cứu này, tác giả đã sử dụng nhiều phương pháp nghiên cứu khác nhau: trong đó, dữ liệu sơ cấp thông qua phương pháp quan sát và điều tra cũng như tìm hiểu về các hoạt động sản xuất, công tác thiết kế, công tác lên kế hoạch và triển khai các chiến lược phát triển thị trường tại công ty để có cái nhìn thực tế, hiểu sâu hơn về thực trạng khả năng cung ứng dịch vụ gia công đối với hàng may mặc xuất khẩu, xác định thị trường, các định hướng và mục tiêu của công ty trong việc phát triển dịch vụ gia công, các đối thủ cạnh tranh trên thị trường và lợi thế cạnh tranh của công ty trên thị trường. Nghiên cứu đã đưa ra kết luận: Thứ nhất, gia công xuất khẩu hàng may mặc của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam đã đóng góp rất lớn cho sự phát triển của ngành Dệt May Việt Nam như hiện nay. Thứ hai, gia công xuất khẩu hàng may mặc của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam đã tham gia và

tận dụng được nhiều cơ hội từ các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như: CPTPP, Việt Nam - EU (EVFTA),.., tạo thêm nhiều cơ hội tiếp cận các thị trường mới. Thứ ba, gia công xuất khẩu hàng may mặc của các doanh nghiệp dệt may Việt Nam đã đóng góp rất lớn vào việc giải quyết việc làm, xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội, nhất là góp phần quan trọng trong chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn.

2.2. Tổng quan nghiên cứu liên quan đến gian lận thương mại và hạn chế gian lận thương mại

Bài viết "*Tăng cường phòng, chống buôn lậu, gian lận thương mại*" của tác giả Nghi Lộc, đăng trên Tạp chí Thương mại; năm 2010, số 25, trang 29 đã chỉ ra tác động cuộc khủng hoảng kinh tế toàn cầu, thiên tai, dịch bệnh, sự biến động giá cả các mặt hàng thiết yếu… khiến các hoạt động buôn lậu, gian lận thương mại, sản xuất, kinh doanh hàng giả, hàng nhái bùng phát khó lường. Nghiên cứu đã đưa ra những giải pháp chỉ đạo của Ban chỉ đạo 127/TW và các địa phương nhằm tăng cường phối hợp các ngành liên quan đẩy mạnh tuyên truyền phổ biến các quy định pháp luật đến hộ kinh doanh và người tiêu dùng, triển khai phương án kiểm tra giám sát; tăng cường công tác dự báo thị trường, xây dựng phương án tác chiến với những tuyến, mặt hàng trọng điểm, phân tích các âm mưu thủ đoạn của đối tượng vi phạm, phối hợp tập trung chỉ đạo điều hành ngăn chặn kịp thời hành vi gian lận.

Nghiên cứu "*Tăng cường phòng chống buôn lậu và gian lận thương mại đối với hàng hóa nhập khẩu trên địa bàn thành phố Hà Nội*" của tác giả Trần Anh Tuấn (2013). Trong 12 năm từ 2001-2012 các lực lượng chức năng đã thanh kiểm tra 217.739 vụ, xử lý 118.033 vụ buôn bán hàng nhập lậu, sản xuất và kinh doanh hàng giả, hàng kém chất lượng, vi phạm sở hữu trí tuệ... thu nộp ngân sách nhà nước hơn 7.336 tỷ đồng. Nhiều vụ buôn lậu và gian lận thương mại có quy mô lớn bị phát hiện và xử lý có vụ trị giá hàng chục tỷ đồng. Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng gian lận thương mại là việc sản xuất hàng hóa ở nước ta nói chung và thành phố Hà Nội nói riêng những năm qua tuy có phát triển nhưng nhìn chung chưa thể cạnh tranh được về mẫu mã, chủng loại, chất lượng và giá cả. Hơn nữa, vai trò trách nhiệm của doanh nghiệp trong cuộc đấu tranh chống buôn lậu còn hạn chế.

Nghiên cứu của nhóm 4 tác giả Anne-Marie Geourjon, Bertrand Laporte, Ousmane Coundoul, Massene Gadiaga, "*Kiểm tra ít để tốt hơn: Khai phá dữ liệu để quản lý rủi ro của Cơ quan Hải quan"* (Inspecting less to inspect better: The use of data mining for risk management by customs administrations) (2012). Nội dung

chính nghiên cứu này chỉ ra rằng: Trong những năm gần đây, để hạn chế số lượng các cuộc kiểm tra trong lĩnh vực hải quan, các cơ quan hải quan phân tích rủi ro dựa vào công cụ hiện đại và hiệu quả để tạo thuận lợi cho thương mại và đảm bảo tăng trưởng khối lượng thương mại. Tuy nhiên, hải quan ở các nước đang phát triển đã chậm ứng dụng các phương pháp quản lý rủi ro hiện đại. Báo cáo này chỉ ra kinh nghiệm của Senegal cho thấy kỹ thuật khai thác dữ liệu và thống kê số liệu có thể được hải quan sử dụng có hiệu quả ở các nước đang phát triển để đánh giá rủi ro cho các kênh kiểm tra khác nhau. Báo cáo cũng chỉ ra rằng sự phát triển của hải quan điện tử của các quốc gia phát triển đã đẩy mạnh quá trình hiện đại hóa việc quản lý rủi ro và thực hiện kiểm tra sau thông quan hiệu quả.

Cuốn sách *"Phát hiện và ngăn chặn gian lận thương mại"* (Recognizing and Preventing Commercial Fraud) (2013) của UNCITRAL - Liên hợp quốc nhằm mục đích cung cấp tài liệu phổ biến cho các quốc gia để có thể phát hiện và hạn chế các hành vi gian lận thương mại. Ủy ban Liên hợp quốc về Luật Thương mại Quốc tế (UNCITRAL) đã xem xét vấn đề các hành vi gian lận dẫn đến tác động tiêu cực đáng kể đến thương mại thế giới và các thể chế thương mại hợp pháp bị ảnh hưởng. Tài liệu đã liệt kê và phân tích 23 chỉ số gian lận thương mại gồm lý thuyết và những ví dụ cụ thể. Thứ nhất, tài liệu đã xác định các mô hình và đặc điểm của gian lận thương mại theo cách thức tạo điều kiện cho khu vực tư nhân trong việc chống gian lận thương mại một cách có tổ chức và có hệ thống. Thứ hai, người ta hy vọng rằng các cơ quan chính phủ có thể được hỗ trợ bởi những tài liệu để hiểu cách giúp các khu vực công và tư nhân giải quyết vấn đề gian lận thương mại. Cuối cùng, những tài liệu này có thể hỗ trợ ngành luật hình sự hiểu cách tốt nhất để thu hút sự tham gia của khu vực tư nhân vào cuộc chiến chống gian lận thương mại.

Báo cáo "*Chuyển đổi kinh tế tại thế giới: các vấn đề gian lận thương mại trong kinh tế số*" (Economic transformation in the world: categorical pollution problems in the digital economy) của Katharina Hofmann hoàn thành vào tháng 8/2013 do Tổ chức Friedrich Ebert Stiftung tài trợ, tập trung nghiên cứu xu hướng chuyển đổi kinh tế số trên thế giới, vai trò của kinh tế số và thực trạng kinh tế số trên thế giới, tuy nhiên báo cáo cũng phân tích những lỗ hổng về tính bảo mật trong kinh tế số và những gian lận thương mại trong lĩnh vực kinh tế số, từ đó kiến nghị các giải pháp nhằm hạn chế những rủi ro trong gian lận thương mại liên quan đến các hoạt động kinh tế số.

Báo cáo "*Gian lận thương mại trong hoạt động xuất khẩu máy móc thiết bị của Mỹ*" (Trade fraud in the export of machinery in the US) của Aditi Lisa Otto đăng trên Tạp san thường kỳ số 160 của Viện Nghiên cứu Quan hệ quốc tế của Mỹ (USIIA) tháng 11/2013, đề cập đến hoạt động thương mại nói chung và hoạt động xuất khẩu máy móc thiết bị nói riêng,tuy nhiên các hoạt động này đang vướng vào một số các cá nhân và tổ chức có hành vi dối trá, gian lận trong lĩnh vực xuất khẩu máy móc thiết bị thông qua hoạt động mua, bán, kinh doanh, xuất nhập khẩu hàng hoá, dịch vụ nhằm mục đích thu lợi bất chính. Điều này ảnh hưởng đến uy tín và quyền lợi của doanh nghiệp. Trên cơ sở đó báo cáo cũng trình bày những biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động này.

Luận án tiến sĩ với đề tài "*Nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước của Hải quan Việt Nam trong đấu tranh chống buôn lậu và gian lận thương mại*", Nguyễn Văn Cẩn (2019). Theo nghiên cứu và phân tích của tác giả, thực trạng buôn lậu và gian lận thương mại có nhiều nguyên nhân. Bên cạnh đó tác giả cũng chỉ ra, công tác quản lý nhà nước của lực lượng hải quan trong đấu tranh chống buôn lậu và gian lận thương mại chưa thực sự đạt hiệu quả cao mà vẫn còn có những yếu kém, hạn chế. Vì vậy, từ thực tế trên, để nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước của Hải quan Việt Nam trong đấu tranh chống buôn lậu và gian lận thương mại, tác giả đã tiến hành nghiên cứu trên cơ sở luận cứ khoa học để góp phần hoàn thiện về mặt lý luận cũng như khảo sát để nâng cao hiệu quả thực tiễn công tác quản lý nhà nước trong đấu tranh, chống buôn lậu và gian lận thương mại của lực lượng hải quan trong tình hình mới.

Nghiên cứu "*Bảo vệ tài chính của EU liên quan đến hải quan và thuế VAT: Hợp tác thuế quốc gia và cơ quan hải quan để ngăn ngừa sự gian lận*" (Protection of EU financial interest on customs and VAT: Cooperation of national tax and customs authorities to prevent fraud) (2019) của Vụ Chính sách về Ngân sách Nghị viện châu Âu. Những thiệt hại do gian lận thuế quan và thuế VAT ảnh hưởng đến đóng góp của các Quốc gia thành viên cho ngân sách EU. Nghiên cứu này nhằm mục đích mô tả các mức độ gian lận hiện tại và lập bản đồ và phân tích hiệu quả của các biện pháp hợp tác của EU trong việc giải quyết gian lận. Kết luận đầu tiên là thiếu phương pháp luận để đo lường chênh lệch thuế quan hoặc các yếu tố của nó, chẳng hạn như tổn thất từ gian lận hải quan, ngăn chặn các phản ứng chính sách dựa trên rủi ro phù hợp. Theo kết luận thứ hai, hiện tại các kênh hợp tác chưa được sử

dụng nhiều, nhưng những phát triển gần đây rất tích cực và mới, các đề xuất dự kiến sẽ tăng cường cuộc chiến chung chống gian lận.

Bài viết "*Quản lý Thương mại gia công của Trung Quốc (PTR) bằng giải pháp phần mềm"* (Managing China Processing Trade Regimes (PTR) with a Software Solution) của tác giả Hoon Sung (2020). Bài viết đã trình bày nguyên tắc quản lý của Nhà nước và Hải quan Trung Quốc quản lý các DN GCXK tại Trung Quốc thông qua Sổ tay hải quan. Hải quan Trung Quốc rà soát dựa trên: Các chi tiết của nguyên liệu nhập khẩu tuân theo hợp đồng nhập khẩu (phương thức thương mại chính xác, cảng xuất nhập khẩu, phân loại nguyên liệu nhập khẩu / thành phẩm, giá cả và chứng nhận gốc, v.v.); tính hợp lý của việc tính toán tỷ lệ tiêu hao toàn bộ, tỷ lệ tiêu hao đơn vị (kể cả hao hụt) và phế liệu sản xuất; Số lượng hàng hóa sản xuất so với số lượng hàng hóa xuất khẩu để kiểm tra xem còn số dư trong kho thành phẩm hoặc thành phẩm chuyển sang bán trong nước; Số lượng nguyên liệu nhập khẩu còn lại, tính theo tỷ lệ hao hụt / hao hụt và phế liệu cũng như số lượng mặt hàng xuất khẩu. Trong quá trình thực hiện GCXK của DN và kiểm soát các DN này của Hải quan Trung Quốc sẽ có những rủi ro. Để giảm rủi ro đó nên áp dụng các phần mềm theo dõi cho cả hai phía để đảm bảo không hoàn toàn lệ thuộc vào Sổ tay hải quan.

Đề tài *Nâng cao hiệu quả công tác chống buôn lậu, gian lận thương mại trong thời đại CMCN 4.0 (2020)* tác giả Nguyễn Anh Tuấn, Tổng cục hải quan. Đề tài nghiên cứu đã khái quát cơ sở lý thuyết về BL, GLTM và vai trò của CMCN 4.0 trong công tác CBL, GLTM tại Việt Nam thời gian tới. Thông qua phân tích thực trạng BL, GLTM và thực trạng các biện pháp CBL, GLTM của Tổng cục Hải quan Việt Nam thời gian qua, đề tài đã đưa ra những kiến nghị và giải pháp cụ thể tăng cường áp dụng CMCN 4.0 trong thời đại mới.

2.3. Tổng quan nghiên cứu vấn đề liên quan đến hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công quốc tế của cơ quan hải quan

Đề tài cấp thành phố "*Tăng cường quản lý nhà nước đối với hàng may mặc gia công xuất khẩu trên địa bàn thành phố Hà Nội*" của tác giả Nguyễn Tiến Dũng (Cục Hải quan Hà Nội) năm 2011. Đề tài này tác giả chỉ tập trung vào nghiên cứu công tác quản lý nhà nước đối với hàng hóa may mặc gia công tại địa bàn thành phố Hà Nội, nêu những bất cập trong quản lý hàng gia công may mặc và đưa ra một số biện pháp cải thiện những bất cập đó.

Đề tài cấp bộ (2012)"*Nâng cao hiệu quả công tác hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công quốc tế của cơ quan hải quan đối với ngành Dệt may"* của Viện nghiên cứu dệt may Việt Nam. Công trình đã nêu và làm rõ một số hoạt động trong công tác hạn chế gian lận thuế trong hoạt động gia công quốc tế đối với mặt hàng dệt may. Để quản lý hiệu quả, ngăn chặn tình trạng lợi dụng sự thông thoáng đối với loại hình gia công, sản xuất xuất khẩu (SXXK) để gian lận thuế đối với sản phẩm dệt may, cơ quan Hải quan đã triển khai nhiều giải pháp quản lý cả khâu trong và sau thông quan. Trên thực tế, từ báo cáo quyết toán của DN nộp, cơ quan Hải quan khó có thể phát hiện được dấu hiệu bất thường từ các báo cáo này, nên để phát hiện, ngăn chặn được hành vi vi phạm của DN, cơ quan Hải quan phải nắm từ nhiều nguồn tin. Việc đánh giá mức độ tuân thủ pháp luật của DN căn cứ vào nhiều nguồn, trong đó, nếu nghi vấn DN NK nguyên liệu về bán ra thị trường, không XK, cơ quan Hải quan căn cứ vào các dấu hiệu, như: DN không có cơ sở gia công, theo dõi chu kì SXXK hàng hóa của DN. Trong trường hợp DN có dấu hiệu vi phạm, cơ quan Hải quan thực hiện kiểm tra DN. Trên cơ sở đó công trình đề xuất các giải pháp nâng cao hiệu quả công tác hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công quốc tế đối với mặt hang dệt may.

Cuốn sách *"Cẩm nang kiểm tra sau thông quan"* (Customs post – clearance audit manual) (2012) của Cơ quan phát triển quốc tế Hoa Kỳ. Cuốn sách này nghiên cứu đánh giá các khoản thanh toán hải quan đối với hàng nhập khẩu dựa trên tờ khai nhập khẩu mà nhà nhập khẩu nộp tại thời điểm nhập khẩu. Tờ khai được kiểm tra và dựa trên các tiêu chí đã có, nhân viên Hải quan có thể kiểm tra hàng hoá nhập khẩu trước khi giải phóng, nhưng có một số yếu tố của tờ khai nhập khẩu mà không thể kiểm chứng đầy đủ tại thời điểm nhập khẩu. Vì lý do này, việc kiểm tra có thể được tiến hành tại một thời điểm nào đó sau khi nhập khẩu hàng hoá để xác minh tính chính xác của tờ khai nhập khẩu hải quan. Trong quá trình kiểm tra, các kỹ thuật kiểm soát khác nhau được sử dụng để xác định độ chính xác của các tờ khai. Hướng dẫn này mô tả một số kỹ thuật kiểm tra các tờ khai Hải quan của doanh nghiệp.

Đề tài "*Hoàn thiện pháp luật quản lý nhà nước về hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam hiện nay*" đề tài cấp Bộ năm 2012 của tác giả Nguyễn Quang Hùng - Tổng cục Hải quan trong đó tác giả đã đề cập đến một số khía cạnh lý luận về hoàn thiện hệ thống pháp luật, từ đó đề xuất một số giải pháp nhằm hoàn thiện pháp luật về quản lý hải quan đối với hoạt động gia công hàng hóa xuất khẩu nhưng chưa nêu được cách thức quản lý của hải quan, diễn biến phức tạp

của loại hình gia công, lợi dụng sơ hở của chính sách để trốn thuế. Trên cơ sở đó đề xuất một số giải pháp Hoàn thiện pháp luật quản lý nhà nước về hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam

Luận án tiến sĩ của NCS Nguyễn Bằng Thắng "*Hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử Việt Nam theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong hoạt động gia công xuất khẩu*" (2014). Luận án đã chỉ ra yêu cầu đặt ra cho ngành Hải quan trong bối cảnh thương mại phát triển nhanh chóng như hiện nay là phải đảm bảo tạo thuận lợi cho hoạt động gia công xuất khẩu, trong đó đặc biệt chú ý đến giảm thời gian thông quan, bảo đảm nguồn thu và chống thất thu cho ngân sách Nhà nước. Vì vậy, cơ quan Hải quan cần tăng cường áp dụng các biện pháp nghiệp vụ tiên tiến, bao gồm cả ứng dụng thủ tục hải quan điện tử. Tuy nhiên, quá trình triển khai mô hình thủ tục hải quan điện tử đang gặp phải một số khó khăn nhất định. Nghiên cứu này đã nghiên cứu về lý luận và thực tiễn đối với thủ tục hải quan điện tử theo hướng áp dụng các chuẩn mực hải quan hiện đại trong gia công xuất khẩu, và từ đó đưa ra những giải pháp hoàn thiện thủ tục hải quan điện tử của Hải quan Việt Nam đáp ứng yêu cầu hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, đề tài chỉ nghiên cứu tập trung thủ tục hải quan điện tử nói chung chứ không đi sâu phân tích thủ tục hải quan điện tử đối với hàng gia công xuất khẩu quốc tế tại Việt Nam trong bối cảnh hiện đại hóa.

Nguyễn Văn Sỹ (2015) "*Biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong gia công xuất khẩu mặt hàng giày da tại cục Hải quan thành phố Hồ Chí Minh"*, tạp chí công thương số 6/2015. Công trình đã Nghiên cứu đã phân tích làm rõ thực trạng gian lận trong gia công xuất khẩu mặt hàng giày da như gian lận xuất xứ, gian lận thuế, tại Cục Hải quan thành phố Hồ Chí Minh. Lợi dụng ưu đãi thuế quan của Việt Nam được hưởng đối với các nước ký kết hiệp định, thời gian qua đã nổi lên vấn đề lợi dụng xuất xứ Việt Nam để được hưởng ưu đãi đối với hàng hóa gia công xuất khẩu. Dù ngành hải quan đã triển khai chuyên đề chống gian lận xuất xứ, nhưng diễn biến vẫn phức tạp. Trên cơ sở những hạn chế, công trình đề xuất một số biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong gia công xuất khẩu mặt hàng giày da tại cục Hải quan thành phố Hồ Chí Minh

Tác giả Nguyễn Văn Minh (2015) đã tiến hành nghiên cứu "*Hoạt động gia công hàng xuất khẩu tại Việt Nam hiện nay và thủ tục hải quan đối với hàng gia công xuất khẩu tại Việt Nam*". Tác giả đã hệ thống hóa cơ sở lý thuyết về hoạt động gia công xuất khẩu và làm rõ cơ sở lý thuyết về thủ tục hải quan đối với hàng gia

công xuất khẩu, phân tích thực trạng hoạt động gia công hàng xuất khẩu tại Việt Nam hiện nay và thủ tục hải quan đối với hàng gia công xuất khẩu tại Việt Nam trong gian đoạn 2012-2014, đề xuất một số giải pháp đẩy mạnh gia công hàng xuất khẩu tại Việt Nam và hoàn thiện thủ tục hải quan đối với hàng gia công xuất khẩu tại Việt Nam đến năm 2020.

Bài viết, *"Phân tích mẫu: Phân tích rủi ro của cơ quan hải quan để phát hiện gian lận*" (Mirror Analysis: Customs Risk Analysis and Fraud Detection) (2015) 10 Global Trade and Customs Journal, của tác giả Thomas Cantens. Bài viết này đã đưa ra được phương pháp luận, các phương pháp hỗ trợ giúp các quốc gia có thể nhận biết, phân tích và chống lại các hành vi gian lận thương mại trong hoạt động hải quan. Trong đó có thể sử dụng phương pháp "phân tích đối chiếu" là cách đối chiếu số lượng, chủng loại hàng hóa…giữa hai nước xuất và nhập khẩu. Bài viết cũng mô tả cách thức áp dụng phương pháp này ở một số nước thành viên WCO và tóm tắt các cách sử dụng của họ.

Nghiên cứu "*Hoạt động phòng chống buôn lậu và gian lận thương mại của ngành Hải quan - Thực trạng và giải pháp*" của tác giả Huỳnh Sỹ Đan (2015). Từ nghiên cứu hoạt động phòng chống buôn lậu và gian lận thương mại của ngành Hải quan nhằm tìm ra những giải pháp nâng cao hiệu quả phòng chống buôn lậu và gian lận thương mại của ngành trong thời gian tới. Làm rõ thực trạng hoạt động phòng chống buôn lậu và gian lận thương mại của ngành Hải quan trong thời gian qua. Đưa ra các dự báo về tình hình buôn lậu, gian lận thương mại trong những năm tới đồng thời đề xuất các giải pháp cụ thể nhằm nâng cao hiệu quả công tác đấu tranh phòng, chống buôn lậu và gian lận thương mại của ngành Hải quan.

Đề tài nghiên cứu *"Nâng cao hiệu quả kiểm tra sau thông quan đối với hàng hoá xuất nhập khẩu theo loại hình gia công"* năm 2016 của tác giả Nguyễn Văn Bình tại cục kiểm tra Sau Thông quan – Tổng cục Hải quan. Đề tài tập trung nghiên cứu chuyên đề kiểm tra sau thông quan đối với hàng hóa xuất nhập khẩu gia công trên cả nước để tăng cường công tác quản lý nhà nước, truy thu thuế góp phần tạo nguồn thu ngân sách. Đánh giá kết quả đạt được và những hạn chế đối với hoạt động kiểm tra sau thông quan đối với hàng hoá xuất nhập khẩu theo loại hình gia công, từ đó đề xuất một số giải pháp nâng cao hiệu quả kiểm tra sau thông quan đối với hàng hoá xuất nhập khẩu theo loại hình gia công trong thời gian tới.

Đề tài nghiên cứu khoa học năm 2017 của Ths. Nguyễn Phúc Thọ, Cục hải quan Đồng Nai *"Kiểm tra sau thông quan đối với hàng GC, SXXK theo quy định*

của Luật Hải quan 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành". Đề tài đã nghiên cứu chi tiết quy định pháp luật về kiểm tra sau thông quan đối với hàng gia công, sản xuất xuất khẩu theo quy định của Luật Hải quan năm 2014; Thực trạng quản lý đối với hàng gia công, sản xuất xuất khẩu của doanh nghiệp; công tác kiểm tra sau thông quan đối với hàng gia công, sản xuất xuất khẩu. Từ đó đề tài đã đưa ra các nhóm giải pháp nâng cao hiệu quả công tác kiểm tra sau thông quan đối với hàng gia công, sản xuất xuất khẩu phù hợp với Luật hải quan 2014 và các văn bản hướng dẫn thi hành.

Hà Huy Vinh (2017) "*Biện pháp hạn chế gian lận xuất xứ trong gia công xuất khẩu của Cục hải quan Hà Nội",* tạp chí Hải quan số 2/2017. Công trình đã phân tích những cơ hội mà các Hiệp định thương mại tự do **(**FTA) mang lại, Hà Nội đang phải đối mặt tình trạng hàng hóa gian lận xuất xứ để xuất khẩu đi nước ngoài nhằm hưởng ưu đãi thuế quan hoặc lẩn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại. Vì vậy, nhằm siết chặt quản lý từ những tác động xấu đến thương hiệu hàng hóa của Việt Nam cũng như hoạt động xuất khẩu. Bài tạp chí đã phân tích thời gian gần đây hành vi gian lận xuất xứ hàng hóa bắt đầu gia tăng và phức tạp hơn nhiều. Đáng lưu ý, trong danh sách hàng loạt các mặt hàng có nguy cơ bị gian lận xuất xứ có nhiều mặt hàng nằm trong diện xuất khẩu chủ lực của Việt Nam nói chung và Hà Nội nói riêng. Ngoài ra, nhiều thương nhân nước ngoài lợi dụng doanh nghiệp Việt Nam làm dịch vụ vận chuyển quá cảnh; tạm nhập tái xuất để trung chuyển hàng hóa, sau đó thương nhân nước ngoài làm giả C/O Việt Nam để gian lận xuất xứ hàng hóa.

2.4. Đánh giá chung tình hình nghiên cứu liên quan tới luận án

2.4.1. Đánh giá chung

Tổng quan nghiên cứu trong nước và quốc tế đã được NCS tổng quan thành 3 vấn đề lớn.

- Thương mại GCXK là vấn đề được nghiên cứu nhiều trong những năm qua. Đã có những nghiên cứu về GCXK thực hiện trong phạm vi nhỏ ở doanh nghiệp, tập đoàn hay địa phương. Các đề tài tập trung phân tích về lợi ích, đặc điểm và cách thức thực hiện hoạt động gia công quốc tế và đưa ra những giải pháp để phát triển loại hình kinh doanh này. Ở phạm vi quốc gia các đề tài liên quan GCXK xây dựng khung cơ sở luận về hình thức GCXK và thực trạng, phương hướng chuyển dịch hình thức GCXK nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động thương mại này.

- Hạn chế GLTM là một phạm trù thuộc khoa học quản lý không quá mới nhưng vẫn tiếp tục được các nhà khoa học nghiên cứu cả về lý luận và thực tiễn.

Các nghiên cứu trong và ngoài nước đã nghiên cứu về lý thuyết gian lận thương mại liên quan làm rõ khái niệm, hành vi và xu hướng GLTM. Các nghiên cứu cũng chỉ ra thực tiễn về GLTM trong các hoạt động xuất nhập khẩu của một số hàng hóa, các biện pháp phòng chống GLTM trong hoạt động xuất nhập khẩu của các cơ quan chức năng. Vấn đề GLTM liên quan đến tất cả các lĩnh vực đời sống kinh tế, chính trị, xã hội và khoa học, do đó các công trình nghiên cứu về vấn đề này sẽ nhanh chóng bị lạc hậu, cần thiết phải luôn được cập nhật, sửa đổi, bổ sung, làm mới để tương thích với những thay đổi của môi trường kinh doanh, khuôn khổ pháp lý cũng như kinh nghiệm thực tiễn đã được kiểm nghiệm.

- Quản lý hải quan nhằm hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK đã có những nghiên cứu cụ thể nhưng hoặc trong phạm vi nhỏ tại các Cục, Chi cục hoặc nghiên cứu các nghiệp vụ và khía cạnh cụ thể như kiểm tra sau thông quan, quản lý rủi ro… Tuy nhiên chưa có có công trình nào nghiên cứu đầy đủ, toàn diện có tính hệ thống cả về lý luận và thực tiễn về hạn chế GLTM trong lĩnh vực GCXK tại Tổng cục Hải quan.

2.4.2. Khoảng trống nghiên cứu

Từ việc phân tích các nghiên cứu có liên quan trong và ngoài nước, có thể thấy vấn đề nghiên cứu giải pháp GLTM trong GCXK rất được quan tâm. Tuy nhiên các công trình nghiên cứu kể trên vẫn chưa khái quát hóa được cơ sở lý thuyết về GLTM trong hoạt động GCXK, chưa nhận dạng một cách có hệ thống các hình thức GLTM trong GCXK, đặc biệt là các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan trong những năm gần đây.

Hơn nữa vấn đề này có tính đặc thù riêng biệt ở từng quốc gia. Việt Nam là một trong số những quốc gia có hoạt động GCXK sôi nổi và phổ biến. Việt Nam lại đang trong quá trình hoàn thiện và phát triển hệ thống pháp lý quản lý các hoạt động kinh doanh quốc tế nên có những DN cố gắng tìm kẽ hở trong các quy định pháp lý để gian lận nhằm mang lợi ích cho mình. Chính điều này đã gây ảnh hưởng đến lợi ích quốc gia, ảnh hưởng tới sự cạnh tranh lành mạnh trên thị trường. Vì vậy cần có các nghiên cứu phù hợp mang tính thời điểm để giúp lành mạnh hóa môi trường kinh doanh hiện nay đối với hoạt động GCXK.

Vì vậy đây là khoảng trống để luận án nghiên cứu một cách có hệ thống cả lý thuyết và thực tiễn về hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan Việt Nam.

3. Mục tiêu, nhiệm vụ nghiên cứu

3.1. Mục tiêu nghiên cứu

Thông qua nghiên cứu phân tích thực trạng gian lận thương mại và các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK hiện nay, Luận án đề xuất giải pháp đối với Tổng cục hải quan Việt nam nhằm nâng cao hiệu quả quản lý gian lận trong hoạt động GCXK ở Việt Nam, tạo môi trường kinh doanh lành mạnh và phát triển trong điều kiện hội nhập mới.

3.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để thực hiện mục tiêu nghiên cứu trên, luận án cần thực hiện những nhiệm vụ nghiên cứu sau:

- Nghiên cứu làm rõ những vấn đề cơ sở lý luận về hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK.

- Phân tích thực trạng các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK tại Tổng cục Hải quan. Từ đó đánh giá những thành công, tồn tại của các biện pháp này.

- Xây dựng quan điểm và đề xuất giải pháp và kiến nghị nhằm hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK tại Tổng cục Hải quan giai đoạn tới.

4. Câu hỏi nghiên cứu

Để giải quyết các vấn đề đặt ra và đạt được mục tiêu nghiên cứu, cần trả lời những câu hỏi nghiên cứu sau:

- Nhận diện những hình thức gian lận thương mại và gian lận thương mại trong hoạt động GCXK?

-Thực trạng gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Việt Nam giai đoạn hiện nay như thế nào?

- Công tác hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Tổng cục Hải quan giai đoạn hiện nay đang được thực hiện như thế nào?

- Để hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu giai đoạn tới cần có những giải pháp nào?

5. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

5.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án là thực trạng GLTM của các DN GCXK, thực trạng công tác hạn chế GLTM đối với hoạt động GCXK của Tổng cục Hải quan Việt Nam. Từ đó đưa ra giải pháp hạn chế GLTM trong hoạt động

GCXK nhằm tạo điều kiện thúc đẩy hơn nữa hoạt động thương mại quốc tế của các DN GCXK tại Việt Nam.

5.2. Phạm vi nghiên cứu

Về nội dung: Luận án tập trung nghiên cứu hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của Tổng cục Hải quan nhằm tạo ra một môi trường kinh doanh thuận lợi và bình đẳng giữa các doanh nghiệp tham gia vào hoạt động GCXK, từ đó thúc đẩy hoạt động thương mại xuất nhập khẩu mang tính toàn diện, giúp mang lại lợi ích cao hơn cho quốc gia trong quá trình hội nhập thương mại quốc tế. Để nghiên cứu nội dung này, NCS xin tập trung nghiên cứu đối với các DN GCXK tại Việt Nam ở hai nhóm hàng may mặc và da giầy. Lý do: (1) đây là hai nhóm mặt hàng chiếm tới 80% tổng nguồn thu trong lĩnh vực gia công của Việt Nam. Theo báo cáo điều tra năm 2017 của Tổng cục Thống kê, hai ngành gia công chính của nước ta là dệt may và giầy dép, với doanh thu từ gia công 2 mặt hàng này chiếm trọng số trong hoạt động gia công, lắp ráp hàng hóa cho thương nhân nước ngoài của Việt Nam. Hoạt động gia công nhóm hàng dệt may đứng đầu với số ngoại tệ thu về 4,1 tỷ USD, chiếm 48% tổng phí gia công; tiếp đến là giầy dép thu về 2,7 tỷ USD, chiếm 32% tổng phí gia công; lắp ráp điện tử máy tính thu về 63 triệu USD, chiếm 0,7%; lắp ráp điện thoại thu 268 triệu USD, chiếm 3,1%; gia công hàng hóa khác thu 1,4 tỷ USD, chiếm 16,2%. (2) Hoạt động gian lận trong hai nhóm ngành hàng này cũng diễn ra nhiều, đa dạng và khó kiểm soát nhất.

Về thời gian: Do các số liệu về gia công rất khó tách biệt trong hoạt động xuất nhập khẩu nên từ năm 2017, Tổng cục Thống kê mới bắt đầu công bố số liệu về các hoạt động gia công xuất khẩu cho các năm từ 2016. Vì vậy, đối với hoạt động GCXK luận án thông tin số liệu đến năm 2021, còn thực trạng số liệu GLTM trong hoạt động GCXK ở Việt Nam giới hạn trong 5 năm, từ năm 2016 đến 2020. Đối với thời gian thực hiện phương pháp khảo sát điều tra, NCS thực hiện từ tháng 10/2020 đến tháng 03/2022. Từ đó, luận án đề xuất các giải pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam tại Tổng cục Hải quan trong 5 năm tiếp theo.

Khách thể nghiên cứu: Gian lận thương mại trong hoạt động GCXK là chủ thể của chuyên ngành kinh doanh thương mại. Tuy nhiên, để nghiên cứu được một cách tổng thể tất cả các hành vi gian lận thương mại trong GCXK, NCS đã lựa chọn khách thể nghiên cứu tại Tổng cục Hải quan Việt Nam (có tính đến phân cấp nhiệm vụ đối với các Cơ quan trực thuộc Tổng cục làm nhiệm vụ liên quan quản

lý giám sát gian lận thương mại và hoạt động GCXK, các Cục Hải quan và Chi cục Hải quan ở các địa phương có khu công nghiệp gia công sản xuất xuất khẩu). Lý do lựa chọn khách thể nghiên cứu vì Tổng cục Hải quan là đơn vị đầu mối có khả năng bao quát, ghi nhận, giám sát, kiểm tra các hoạt động GLTM trong GCXK tại Việt Nam và là đầu mối số liệu một cách toàn diện, bao quát và đầy đủ. Bên cạnh đó, NCS cũng nghiên cứu hoạt động GCXK của các Doanh nghiệp tham gia gia công xuất khẩu để đánh giá khách quan các biện pháp hạn chế GLTM đã được thực hiện như thế nào và tính hiệu quả của biện pháp này.

Về không gian: Không gian nghiên cứu của luận án là trên địa bàn hải quan Việt Nam.

6. Phương pháp nghiên cứu

6.1. Phương pháp thu thập số liệu

Để giải quyết các mục tiêu nghiên cứu đặt ra, luận án sử dụng kết hợp nguồn dữ liệu thứ cấp và dữ liệu sơ cấp.

6.1.1. Phương pháp thu thập số liệu thứ cấp

Dữ liệu thứ cấp được sử dụng trong luận án được thu thập từ những nguồn sau đây:

Số liệu chung về hoạt động gia công xuất khẩu của Việt Nam được lấy từ nguồn Báo cáo của Tổng cục thống kê, của Tổng cục Hải quan.

Số liệu về kim ngạch gia công xuất khẩu lấy từ nguồn của Cổng thông tin điện tử Bộ Công thương, Trung tâm thông tin tư liệu thuộc bộ Công Thương, Tổng cục thống kê.

Bên cạnh đó, tác giả luận án thu thập các thông tin từ các văn bản có liên quan đến công tác phòng, chống buôn lậu, hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu và các tài liệu khác có liên quan như báo cáo tổng kết hoạt động ở Tổng cục Hải quan Việt Nam, các Cục Hải quan ở một số tỉnh thành có khu công nghiệp đang tập trung nhiều doanh nghiệp gia công hàng xuất khẩu (chủ yếu mặt hàng may mặc và gia dày) như Bình Dương, Đồng Nai, Bắc Ninh, Bắc Giang, TP Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Dương, Hải Phòng, Hải Dương …trong giai đoạn 2014-2021. Kết quả khảo sát đánh giá mức độ hài lòng của DN đối với thủ tục hành chính của TCHQ phối hợp với VCCI cũng là nguồn tham khảo cho tác giả

6.1.2. Phương pháp thu thập số liệu sơ cấp

Để đánh giá cảm nhận chính sách về các hoạt động hạn chế gian lận thương mại tại Tổng cục Hải quan, NCS đã phát triển bảng hỏi nhằm điều tra khảo sát với

cán bộ, nhân viên Tổng cục Hải quan Việt Nam và đại diện cộng đồng doanh nghiệp theo các bước sau:

- Xác định câu hỏi nghiên cứu: Trên cơ sở nội dung, đối tượng, phạm vi nghiên cứu, tác giả đã xác định các câu hỏi trong bảng hỏi nhằm làm rõ các vấn đề như đánh giá tình trạng GLTM trong hoạt động GCXK, mức độ hài lòng về các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK hiện nay…

- Xác định thang đo: Ngoài các câu hỏi chung, câu hỏi mở, tác giả đã sử dụng các thang đo như sau:

+ Thang đo cấp định danh gồm 3 thang đo: đồng ý/không đồng ý/ không có ý kiến được sử dụng cho các câu hỏi đơn giản

+ Đối với các câu hỏi phức tạp hơn, tác giả sử dụng thang đo cấp quãng, cụ thể là sử dụng thang đo Likert gồm 5 cấp độ, cụ thể như sau: 1- Rất không tốt, 2 - Không tốt, 3- Bình thường, 4- Tốt, 5- Rất tốt.

- Thiết kế phiếu điều tra: sau khi xác định và thiết kế các câu hỏi và thang đo, tác giả thiết kế phiếu câu hỏi khảo sát gồm có 2 phần: Phần A - Thông tin chung; Phần B - Thông tin về thực trạng ban hành và thực thi các chính sách hạn chế gian lận thương mại tại Tổng cục Hải quan.

Sau khi hình thành bảng hỏi, tác giả đã phỏng vấn 5 chuyên gia làm việc tại Tổng cục Hải quan, 3 doanh nghiệp nhằm điều chỉnh bảng hỏi (bổ sung các câu hỏi cần thiết và loại bỏ các câu hỏi không cần thiết).

Sau khi xây dựng xong bảng hỏi, trước khi tiên hành điều tra, tác giả tiến hành xác định mẫu khảo sát theo các bước sau:

- Xác định kích thước tổng thể:

Với đối tượng điều tra là cán bộ hải quan thuộc tổng cục Hải quan, theo báo cáo tổng kết năm 2021 của tổng cục Hải quan, tổng số cán bộ, công chức, nhân viên công tác tại Tổng cục Hải quan Việt Nam, bao gồm các Cục Hải quan ở 63 tỉnh thành là 9816 nhân sự.

Với đối tượng điều tra là các doanh nghiệp thực hiện gia công xuất khẩu, theo báo cáo của TCTK, tính đến hết năm 2021, số DN GCXK ở Việt Nam là 1740 DN.

- Xác định kích thức mẫu

Mẫu phỏng vấn được xác định như sau:

Bước 1: Xác định quy mô mẫu theo công thức tính quy mô mẫu của Yamane (1967). Trường hợp không biết quy mô tổng thể, cỡ mẫu được tính bằng công thức sau:

$$n = Z^2 \times \frac{p \times (1-p)}{e^2}$$

Trong đó:

- *n:* kích thước mẫu cần xác định.
- *Z:* giá trị tra bảng phân phối Z dựa vào độ tin cậy lựa chọn. Thông thường, độ tin cậy được sử dụng là 95% tương ứng với Z = 1.96.
- *p:* tỷ lệ ước lượng cỡ mẫu n thành công. Thường chúng ta chọn p = 0.5 để tích số p(1-p) là lớn nhất, điều này đảm bảo an toàn cho mẫu n ước lượng.
- *e:* sai số cho phép. Thường ba tỷ lệ sai số hay sử dụng là: ±01 (1%), ±0.05 (5%), ±0.1 (10%), trong đó mức phổ biến nhất là ±0.05.

Với trường hợp biết quy mô mẫu (chính xác hoặc gần đúng), quy mô mẫu được tính như sau:

n =N/(1+N*e2)

Trong đó:

N: kích thước của tổng thể, N = 9.816 người (tổng số cán bộ, công chức, nhân viên công tác tại Tổng cục Hải quan Việt Nam, bao gồm các Cục Hải quan ở 63 tỉnh thành).

n: quy mô mẫu

Chọn khoảng tin cậy là 95%, nên mức độ sai lệch e = 0,1

Ta có: n = 9.816/ (1 + 9.816* 0.12) = 99

Như vậy, với mẫu phiếu dành để phỏng vấn cán bộ hải quan, quy mô mẫu lựa chọn tối thiểu là 100 phiếu điều tra. Tác giả lựa chọn 200 cán bộ hải quan để tiến hành điều tra

Tương tự như trên, với 1.740 doanh nghiệp đang hoạt động GCXK, số lượng mẫu tối thiểu cần điều tra là 30 mẫu. NCS đã lựa chọn 70 doanh nghiệp để tiến hành điều tra.

- Phương pháp chọn mẫu

Tác giả chọn phương pháp chọn mẫu phi xác suất. Với đối tượng được khảo sát là cán bộ công chức hải quan, tác giả luận án gửi 40 công chức thuộc của Tổng cục Hải quan và 160 công chức thuộc một số chi cục Hải quan có nhiều khu công

nghiệp hoạt động gia công xuất khẩu như Bình Dương, Đồng Nai, Bắc Ninh, Bắc Giang, TP Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Dương, Hưng Yên, Hải Phòng…Cụ thể phiếu được phát tới cán bộ hải quan phụ trách các Cục quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, hàng gia công, kiểm tra sau thông quan, quản lý rủi ro và pháp chế; Chi cục phó, cán bộ hải quan phụ trách liên quan các hoạt động mặt hàng gia công tại các Cục và Chi cục hải quan nêu trên. Quá trình điều tra, NCS đã phát ra 200 phiếu, thu về được 112 phiếu để phân tích, đạt tỷ lệ phản hồi 56%.

Những DN được điều tra là những DN có tham gia hoạt động GCXK trên các địa bàn các tỉnh, thành phố có hoạt động gia công xuất khẩu tương đối sôi động gồm Bình Dương, Bắc Ninh, Bắc Giang, TP Hồ Chí Minh, Hà Nội, Hải Dương, Hưng Yên, Hải Phòng. Sau đó, NCS tiến hành điều tra mẫu theo danh sách đã chọn. Thời gian điều tra: từ tháng 12/2020 đến tháng 3/2022. Tổng số phiếu phát ra là 240 phiếu, với tổng số 132 phiếu điều tra thu về, đạt tỷ lệ phản hồi 55,42%.

6.2. Phương pháp xử lý số liệu sơ cấp

Số liệu sau khi tổng hợp được xử lý bằng bảng tính Excel để tính toán các giá trị thống kê như số bình quân, giá trị lớn nhất, giá trị nhỏ nhất, số tương đối, tuyệt đối,… sau đó so sánh số liệu qua các năm, số liệu của Tổng cục Hải quan, số liệu của các Cục Hải quan về thực trạng gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu cũng như số liệu về biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Tổng cục Hải quan, mức độ ảnh hưởng tới các doanh nghiệp… từ đó rút ra nhận xét đánh giá về hiệu quả của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Tổng Cục Hải quan Việt Nam.

6.3. Phương pháp phân tích số liệu

Phân tích và tổng hợp số liệu chủ yếu thông qua phương pháp thống kê và so sánh, kết hợp cả 2 cách là so sánh ngang và so sánh dọc chủ yếu là so sánh bằng số tuyệt đối và tương đối. Từ đó kết luận được tình hình biến động và xác định nguyên nhân biến động.

7. Đóng góp mới của luận án

- Thứ nhất, luận án nghiên cứu hệ thống lý luận về gian lận thương mại trong GCXK và hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK.

- Thứ hai, luận án đã góp phần hệ thống và phát triển một số lý luận thuộc lĩnh vực GLTM trong GCXK như: phân loại một cách có hệ thống các hình thức

GLTM trong GCXK, các nhân tố tác động tới hoạt động hạn chế GLTM trong GCXK.

- Thứ ba, luận án đã xây dựng cơ sở lý luận về các hình thức gian lận thương mại trong hoạt động GCXK, các biện pháp hạn chế và các tiêu chí đánh giá biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK.

- Thứ tư, luận án phân tích về thực trạng hoạt động GCXK tại Việt Nam và thực trạng gian lận thương mại trong lĩnh vực này (tập trung vào nhóm hàng may mặc và da giầy). Đây là đóng góp rất thiết thực khi mà số liệu về thực trạng các lĩnh vực này chưa nhiều và còn tản mát.

- Thứ năm, luận án đề xuất những giải pháp nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK tại Việt Nam, thích ứng với bối cảnh hội nhập KTQT ngày càng sâu rộng, góp phần thuận lợi hóa thương mại và chống buôn lậu, gian lận thương mại, thúc đẩy phát triển XNK hàng hóa.

Kết quả nghiên cứu sẽ cung cấp một tài liệu tham khảo có ý nghĩa thực tiễn cho Tổng cục và các Chi cục hải quan Việt Nam, các cơ quan nghiên cứu khoa học, cơ sở giáo dục đại học về kinh tế, cộng đồng DN XNK, hiệp hội ngành nghề tại Việt Nam. Từ đó sẽ giúp thúc đẩy hoạt động kinh doanh thương mại phục vụ phát triển hoạt động GCXK tại Việt Nam trong bối cảnh mới.

8. Kết cấu luận án

Ngoài phần mở đầu và kết luận, luận án được chia làm 3 chương:

Chương 1: Cơ sở lý luận về hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Chương 2: Thực trạng hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan Việt Nam

Chương 3: Giải pháp và kiến nghị hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu đối với Tổng cục Hải quan Việt Nam.

CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU

1.1. Cơ sở lý luận về gia công xuất khẩu

1.1.1. Khái niệm và các hình thức gia công xuất khẩu

1.1.1.1. Khái niệm gia công xuất khẩu

Tại Việt Nam, hoạt động gia công đã sớm xuất hiện nhưng phải đến khi Luật Thương mại Việt Nam 1997 ra đời thì hoạt động này mới thực sự được coi là một hoạt động kinh tế trong tổng thể nền kinh tế quốc dân. Đến năm 2005, điều 178 Luật Thương mại Việt Nam 2005 mới quy định rõ: "*Gia công thương mại là hoạt động thương mại, theo đó bên nhận gia công sử dụng một phần hoặc toàn bộ nguyên liệu, vật liệu của bên đặt gia công để thực hiện một hoặc nhiều công đoạn trong quá trình sản xuất theo yêu cầu của bên đặt gia công để hưởng thù lao*".

Trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, phát triển thương mại và dịch vụ quốc tế, hoạt động gia công được thực hiện giữa các chủ thể ở những quốc gia khác nhau, hình thành hoạt động gia công quốc tế. Doãn Kế Bôn cùng cộng sự (2010) đã định nghĩa "*Gia công quốc tế (GCQT) là một phương thức kinh doanh, trong đó, bên đặt gia công ở nước ngoài cung cấp máy móc, thiết bị, nguyên phụ liệu hoặc bán thành phẩm để bên nhận gia công trong nước tổ chức quá trình sản xuất thành sản phẩm theo yêu cầu của bên đặt gia công. Toàn bộ sản phẩm làm ra bên nhận gia công đã giao lại cho bên đặt gia công để nhận về một khoản thù lao (gọi là phí gia công) theo thỏa thuận*". Gia công xuất khẩu (GCXK) có thể được quan niệm theo nhiều cách khác nhau nhưng theo cách hiểu chung nhất thì GCXK là hoạt động kinh doanh thương mại trong đó hai bên đặt gia công và nhận gia công ở hai quốc gia khác nhau, có thỏa thuận gia công. Theo đó, bên đặt gia công cung cấp nguyên vật liệu hoặc bán thành phẩm có thể cả máy móc thiết bị và chuyên gia cho bên nhận gia công để sản xuất, chế biến ra một sản phẩm theo yêu cầu của bên đặt gia công. Toàn bộ sản phẩm làm ra bên nhận gia công đã giao cho bên đặt gia công để nhận một khoản thù lao cho quá trình lao động gia công đó, gọi là phí gia công.

Từ những phân tích trên, trong khuôn khổ luận án này, tác giả đưa ra định nghĩa về gia công xuất khẩu như sau: "*Gia công xuất khẩu là một phương thức kinh doanh, trong đó, một bên (gọi là bên nhận gia công) trong nước nhận nhập khẩu máy móc thiết bị, nguyên liệu phụ liệu hoặc bán thành phẩm của một bên khác (gọi là bên đặt gia công) ở nước ngoài để chế biến thành ra thành phẩm, xuất khẩu lại cho bên đặt gia công và nhận thù lao (gọi là phí gia công) theo thỏa thuận".*

1.1.1.2. Các hình thức gia công xuất khẩu

Tùy vào các dấu hiệu phân loại khác nhau, các hình thức gia công xuất khẩu được chia thành những hình thức như sau:

Thứ nhất, phân loại theo quyền sở hữu nguyên liệu, gia công quốc tế có các hình thức sau đây:

+ Hình thức nhận nguyên liệu giao thành phẩm: Bên đặt gia công nguyên liệu hoặc bán thành phẩm cho bên gia công và sau thời gian sản xuất, chế tạo đã thu hồi sản phẩm hoàn chỉnh và trả phí gia công. Trong trường hợp này, trong thời gian chế tạo quyền và sở hữu về nguyên liệu vẫn thuộc về bên đặt gia công.

+ Hình thức mua đứt bán đoạn: Dựa trên hợp đồng mua bán hàng dài hạn với nước ngoài. Bên đặt gia công bán đứt nguyên liệu cho bên nhận gia công và sau thời gian sản xuất chế tạo đã mua lại thành phẩm. Trong trường hợp này, quyền sở hữu nguyên liệu chuyển từ bên đặt gia công sang bên nhận gia công.

+ Hình thức kết hợp: Với hình thức này bên đặt gia công chỉ giao nguyên liệu chính, còn bên nhận gia công đã cung cấp những nguyên liệu phụ.

Thứ hai, phân loại theo giá cả gia công:

+ Hợp đồng thực chi thực thanh: trong đó bên nhận gia công thanh toán với bên đặt gia công toàn bộ những chi phí thực tế của mình với tiền công gia công.

+ Hợp đồng khoán: ở hợp đồng này người ta xác định định mức cho mỗi sản phẩm gồm: chi phí định mức và thù lao định mức. Hai bên đã thanh toán với nhau theo giá định mức đó dù chi phí thực tế của bên nhận gia công là bao nhiêu chăng nữa.

Thứ ba, phân theo mức độ cung cấp nguyên liệu, phụ liệu:

+ Bên gia công nhận toàn bộ nguyên phụ liệu, bán thành phẩm: trong trường hợp này bên đặt gia công cung cấp 100% nguyên phụ liệu. Trong mỗi lô hàng đều có bảng định mức nguyên phụ liệu chi tiết cho từng loại sản phẩm mà hai bên đã thoả thuận và được các cấp quản lý xét duyệt. Người nhận gia công chỉ có việc tổ chức sản xuất theo đúng mẫu của khách và giao lại sản phẩm cho khách hàng đặt gia công hay giao cho người thứ ba theo sự chỉ định của khách.

+ Bên gia công chỉ nhận nguyên liệu chính theo định mức và phụ liệu thì tự khai thác theo đúng yêu cầu của khách.

+ Bên gia công không nhận bất cứ nguyên phụ liệu nào của khách mà chỉ nhận ngoại tệ rồi dùng nó để mua nguyên liệu theo yêu cầu.

Thứ tư, phân loại theo số bên tham gia quan hệ gia công, có hai loại gia công sau đây:

+ Gia công hai bên, trong đó chỉ có bên đặt gia công và bên nhận gia công.

+ Gia công nhiều bên, còn gọi là gia công chuyển tiếp, trong đó bên nhận gia công là một số doanh nghiệp mà sản phẩm gia công của đơn vị trước là đối tượng gia công của đơn vị sau, còn bên đặt gia công vẫn chỉ là một.

Thứ năm, phân theo hình thức tổ chức quy trình công nghệ gia công có:

+ Gia công chế biến sản phẩm

+ Gia công lắp ráp, tháo dỡ, phá dỡ

+ Gia công tái chế

+ Gia công chọn lọc, phân loại, làm sạch, làm mới

+ Gia công đóng gói, kẻ ký mã hiệu

+ Gia công, pha chế…

1.1.2. Đặc điểm của gia công xuất khẩu

Gia công xuất khẩu có những đặc điểm cơ bản như sau:

Thứ nhất, trong gia công xuất khẩu, hoạt động xuất nhập khẩu gắn liền với hoạt động sản xuất. Bên nhận gia công sau khi nhập khẩu nguyên, phụ liệu, tiến hành sản xuất ra thành phẩm lại xuất khẩu sang nước đặt gia công. Hoạt động xuất - nhập khẩu được thực hiện liên tục ở các giai đoạn của gia công xuất khẩu.

Thứ hai, hoạt động gia công xuất khẩu được hưởng ưu đãi về thuế và thủ tục xuất nhập khẩu. Gia công xuất khẩu là hoạt động thương mại quốc tế nhưng từ nguyên liệu đầu vào đến sản phẩm đầu ra đều cùng một chu trình xuất nhập khẩu của cả bên đặt gia công và bên nhận làm gia công. Để kích thích sản xuất và tiêu dùng sản phẩm cuối cùng mang giá trị đóng góp của cả hai bên nên xuất nhập khẩu cũng được hưởng những ưu đãi nhất định. Thông thường các quốc gia đều có chính sách ưu đãi thương mại và thuế quan riêng cho hình thức kinh doanh quốc tế này đối với các nguyên liệu, máy móc thiết bị đầu vào và sản phẩm xuất khẩu.

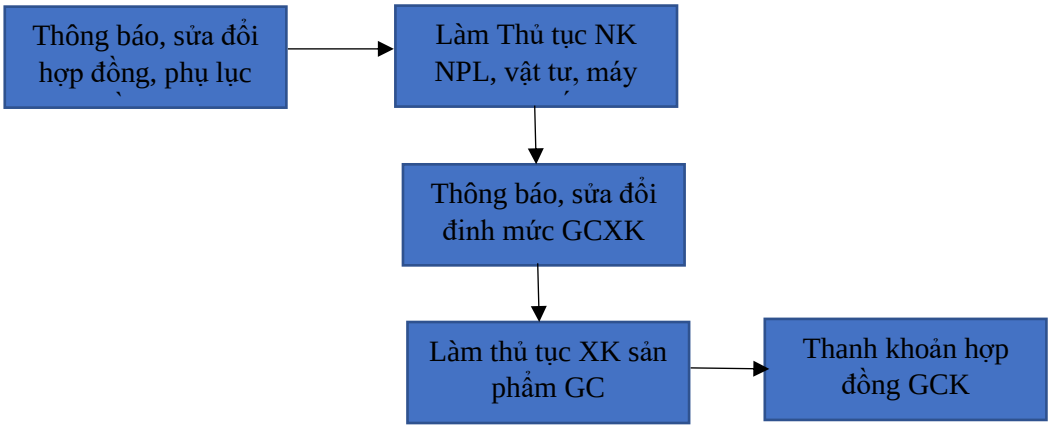
Thứ ba, quyền sở hữu hàng hoá không thay đổi từ bên đặt gia công sang bên nhận gia công. Trong gia công xuất khẩu, máy móc thiết bị, nguyên phụ liệu nhập khẩu và hàng hoá xuất khẩu đi ngay từ đầu đã được xác định thuộc sở hữu của bên đặt gia công. Bên nhận gia công thực chất chỉ làm mỗi một công đoạn là sản xuất hay kết hợp các nguyên, phụ liệu hay bán thành phẩm nhận được từ bên đặt gia công làm ra thành phẩm và giao lại để nhận thù lao lao động.

Thứ tư, mối quan hệ giữa bên đặt gia công với bên nhận gia công được xác định trong hợp đồng gia công. Mối quan hệ này chủ yếu là thuê mướn công lao động nước ngoài. Bên nhận gia công đã thu một khoản tiền gọi là phí gia công còn bên đặt gia công đã mua lại (nhận lại) toàn bộ thành phẩm được sản xuất trong quá trình gia công.

Thứ năm, trong hợp đồng gia công, các nội dung được hai bên quy định rất cụ thể và chặt chẽ với các điều kiện thương mại như thành phẩm, nguyên liệu, giá cả gia công, định mức tiêu hao nguyên phụ liệu, nghiệm thu, thanh toán và giao hàng, thanh khoản hợp đồng... Thời gian thực hiện hợp đồng gia công xuất khẩu thường dài và có sự phối kết hợp chặt chẽ giữa hai bên chủ thể hợp đồng cùng sự giám sát của cơ quan hải quan tại địa bàn thực hiện hoạt động sản xuất gia công.

1.1.3. Quy trình thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu

Sơ đồ 1.1. Quy trình thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu



Nguồn: Tác giả tổng hợp trên cơ sở văn bản pháp lý

- Thủ tục thông báo hợp đồng gia công xuất khẩu:

Trước khi làm thủ tục nhập khẩu lô hàng đầu tiên của hợp đồng GCXK, doanh nghiệp phải thông báo hợp đồng GCXK, danh mục nguyên vật liệu, máy móc thiết bị thuộc hợp đồng GCXK phải có đầy đủ các tiêu chí: tên gọi, mã số thuế nguyên vật liệu, máy móc thiết bị; đơn vị tính theo danh mục thống kê Việt Nam; nguyên vật liệu chính (là những nguyên liệu cơ bản để sản xuất ra sản phẩm hoặc nguyên liệu để sản xuất ra những bộ phận, chi tiết cơ bản của sản phẩm); các tiêu chí trên phải được thống nhất trong suốt quá trình từ khi nhập khẩu đến khi thanh khoản.

Lấy mẫu nguyên vật liệu chính: trừ những nguyên vật liệu chính là vàng, đá quý và những hàng hóa không thể bảo quản mẫu lâu dài được, cơ quan hải quan

phải lấy mẫu niêm phong giao cho doanh nghiệp bảo quản để làm cơ sở đối chiếu với sản phẩm xuất khẩu sau này.

Cùng lúc DN thực hiện GCXK phải thông báo cơ sở gia công cho Chi cục Hải quan nơi dự kiến làm thủ tục nhập khẩu và Cơ quan hải quan phải có trách nhiệm tiếp nhận thông báo và kiểm tra trực tiếp cơ sở gia công, sản xuất, nơi lưu giữ nguyên liệu, vật tư, máy móc, thiết bị, sản phẩm xuất khẩu, thực hiện kiểm tra cơ sở gia công đối với trường hợp phải kiểm tra theo qui định. Cơ quan hải quan kiểm tra các nội dung về: địa chỉ cơ sở gia công, kiểm tra nhà xưởng, máy móc, thiết bị, kiểm tra tình trạng nhân lực tham gia dây chuyền sản xuất thông qua hợp đồng ký với người lao động hoặc bảng lương trả cho người lao động, kiểm tra thông qua hệ thống sổ sách kế toán theo dõi kho hoặc phần mềm quản lý hàng hóa nhập, xuất, tồn kho lượng nguyên liệu, vật tư, máy móc, thiết bị.

- *Nhập khẩu nguyên liệu, vật tư, thiết bị máy móc*

+ Doanh nghiệp làm thủ tục hải quan nhập khẩu nguyên liệu, vật tư để thực hiện hợp đồng gia công cho thương nhân nước ngoài.

+ Thông tin trên tờ khai hải quan được Hệ thống tự động kiểm tra để đánh giá các điều kiện được chấp nhận đăng ký tờ khai hải quan. Trường hợp khai hải quan trên tờ khai hải quan giấy, công chức hải quan thực hiện kiểm tra điều kiện đăng ký tờ khai và các chứng từ thuộc hồ sơ hải quan.

+ Căn cứ quyết định kiểm tra hải quan được hệ thống tự động thông báo, việc xử lý được thực hiện: Chấp nhận thông tin khai Tờ khai hải quan và quyết định thông quan hàng hóa. Cơ quan hải quan kiểm tra các chứng từ liên quan thuộc hồ sơ hải quan do người khai hải quan nộp, xuất trình hoặc các chứng từ có liên quan trên cổng thông tin một cửa quốc gia để quyết định việc thông quan hàng hóa hoặc kiểm tra thực tế hàng hóa để quyết định thông quan.

- *Thông báo định mức sản phẩm xuất khẩu, điều chỉnh định mức*

Trước khi thực hiện hoạt động GCXK, DN phải thông báo định mức cho cơ quan hải quan quản lý. Định mức sử dụng nguyên liệu, định mức vật tư tiêu hao và tỷ lệ hao hụt nguyên liệu, vật tư được lưu tại doanh nghiệp và xuất trình khi cơ quan hải quan kiểm tra hoặc có yêu cầu giải trình cách tính định mức, tỷ lệ hao hụt nguyên liệu, vật tư. Người đại diện theo pháp luật của tổ chức, cá nhân chịu trách nhiệm về tính chính xác của định mức sử dụng, định mức tiêu hao, tỷ lệ hao hụt và sử dụng định mức vào đúng mục đích gia công; trường hợp vi phạm đã bị xử lý theo

quy định của pháp luật. Trong quá trình thực hiện hợp đồng nếu do thay đổi tính chất nguyên liệu, điều kiện gia công, yêu cầu của từng đơn hàng xuất khẩu dẫn đến thay đổi định mức thực tế (được thỏa thuận trong phụ lục hợp đồng gia công) thì thương nhân nộp bảng điều chỉnh định mức mới của mã hàng kèm văn bản nêu rõ lý do gửi Chi cục hải quan nơi quản lý hợp đồng gia công xem xét, quyết định cụ thể cho từng trường hợp.

- *Thủ tục hải quan xuất khẩu sản phẩm gia công*

DN thực hiện thủ tục khai báo hải quan để xuất khẩu sản phẩm gia công, xuất khẩu nguyên phụ liệu, máy móc thiết bị. Thông tin trên tờ khai hải quan được Hệ thống tự động kiểm tra để đánh giá các điều kiện được chấp nhận đăng ký tờ khai hải quan. Căn cứ quyết định kiểm tra hải quan được Hệ thống tự động thông báo, việc xử lý được thực hiện: Chấp nhận thông tin khai Tờ khai hải quan và quyết định thông quan hàng hóa. Cơ quan hải quan kiểm tra các chứng từ liên quan thuộc hồ sơ hải quan do người khai hải quan nộp, xuất trình hoặc các chứng từ có liên quan trên cổng thông tin một cửa quốc gia để quyết định việc thông quan hàng hóa hoặc kiểm tra thực tế hàng hóa để quyết định thông quan.

- *Thanh khoản hợp đồng gia công xuất khẩu*

Thương nhân tiến hành thanh khoản hợp đồng GCXK tại đơn vị hải quan nơi doanh nghiệp đăng ký hợp đồng GCXK sản phẩm.

Việc thanh khoản hợp đồng GCXK được thực hiện thông qua các nguyên tắc sau:

+ Tất cả tờ khai xuất khẩu sản phẩm, nhập khẩu nguyên vật liệu đưa vào thanh khoản phải theo thứ tự thời gian, tờ khai xuất nhập khẩu trước thanh khoản trước.

+ Tờ khai nhập khẩu nguyên vật liệu phải có trước tờ khai xuất khẩu sản phẩm.

+ Một tờ khai nhập khẩu nguyên vật liệu có thể thanh khoản nhiều lần (cho nhiều phụ lục hợp đồng của hợp đồng GCXK đó), chậm nhất 45 ngày kể từ ngày kết thúc từng phụ lục của hợp đồng GCXK doanh nghiệp phải nộp hồ sơ thanh khoản.

+ Một tờ khai xuất khẩu sản phẩm chỉ được sử dụng để thanh khoản một lần.

1.2. Cơ sở lý luận về gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

1.2.1. Khái niệm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

"Gian lận" thường được hiểu là hành vi dối trá, thiếu trung thực, mánh khóe nhằm lừa gạt người khác. UN (2013)[1] cung cấp cuốn sách "*Nhận biết và phòng ngừa gian lận thương mại*" đưa ra các yếu tố là chìa khóa để xác định GLTM, bao gồm: (i) Có yếu tố gian dối hoặc cung cấp thông tin không chính xác, không đầy đủ hoặc sai lệch; (ii) Sự gian dối dẫn tới các thứ có giá trị có thể bị bỏ qua hoặc từ bỏ một quyền hợp pháp; (iii) Đây là khía cạnh kinh tế rất nghiêm trọng liên quan đến quy mô của hành vi gian lận; (iv) Làm tổn hại hoặc bóp méo các hệ thống thương mại và các công cụ hợp pháp của chúng, từ đó tạo ra những tác động quốc tế; (v) làm giảm giá trị kết quả đạt được. Cuốn sách này cung cấp 23 tiêu chí nhận biết các hành vi GLTM và gợi ý cách hạn chế và ngăn chặn.

Theo Đoàn Hồng Lê (2016)"Nhận diện và hạn chế GLTM quốc tế*"* đưa ra khái niệm: *"GLTM là hành vi xuất nhập khẩu qua lại biên giới quốc gia trái với các quy định của Nhà nước về xuất nhập khẩu và hải quan nhằm thu lợi bất chính. Hàng hóa, vật phẩm xuất nhập khẩu, vận chuyển qua biên giới nhưng không khai báo, làm thủ tục hải quan hoặc khai báo gian dối so với thực tế nhằm trốn tránh nghĩa vụ nộp thuế một phần hoặc toàn phần hoặc toàn bộ số thuế phải nộp và trốn tránh các nghĩa vụ phải tuân thủ khác. Hành vi thực hiện GLTM là cố ý".*

Như vậy có thể hiểu GLTM là hành vi dối trá, mánh khóe, lừa lọc trong lĩnh vực thương mại thông qua hoạt động mua, bán, kinh doanh, xuất nhập khẩu hàng hóa, dịch vụ nhằm mục đích thu lợi bất chính.

Vấn đề xác định rõ khái niệm gian lận thương mại trong lĩnh vực hải quan cũng được Hội đồng hợp tác Hải quan quốc tế (nay là Tổ chức Hải quan thế giới WCO) đề cập, thảo luận nhiều lần và đã thống nhất đưa ra định nghĩa: "*Gian lận thương mại trong lĩnh vực hải quan là hành vi vi phạm các điều khoản pháp quy hoặc pháp luật hải quan nhằm trốn tránh hoặc cố ý trốn tránh nộp thuế Hải quan, phí và các khoản thu khác đối với việc di chuyển hàng hóa thương mại hoặc nhận và cố ý định nhận việc hoàn trả trợ cấp hoặc phụ cấp cho hàng hóa không phụ thuộc đối tượng đó hoặc đạt được hoặc cố ý đạt được lợi thế thương mại bất hợp pháp gây hại cho các nguyên tắc và tập tục cạnh tranh thương mại chân chính*".

Khác với GLTM nói chung, GLTM trong lĩnh vực hải quan là những hành vi gian lận nhằm trốn tránh việc kiểm tra, giám sát, kiểm soát của cơ quan hải quan để

[1] https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/recognizing-and-preventing-commercial-fraud-e.pdf

trốn thuế xuất nhập khẩu. Đặc trưng của GLTM trong lĩnh vực hải quan là thủ đoạn gian dối trong khai báo hải quan về: tên hàng, số lượng, chất lượng, chủng loại, xuất xứ hàng hóa, về trị giá của hàng hóa làm căn cứ tính thuế... để lừa dối cơ quan hải quan, nhằm thu được nguồn lợi bất chính từ việc giảm chi phí đó.

Trong nội dung luận án này, tác giả thừa nhận khái niệm về gian lận thương mại của tổ chức Hải quan thế giới, để từ đó đưa ra khái niệm về gian lận trong GCXK sử dụng trong luận án "*Gian lận trong GCXK là một loại hình gian lận thương mại trong lĩnh vực hải quan, gồm các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hải quan của các chủ thể tham gia hoạt động gia công xuất khẩu nhằm trốn tránh các khoản thu trong lĩnh vực hải quan, nhận các khoản trợ cấp mà đáng ra không được nhận hoặc nhận được các lợi thế thương mại nhờ hoạt động gian lận này*".

1.2.2. Tác động của gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Hoạt động GCXK tại Việt Nam hiện nay đang phát triển mạnh mẽ cả quy mô và tốc độ đã đem lại những lợi ích nhiều mặt về kinh tế, xã hội. Tuy nhiên nếu xảy ra gian lận thương mại trong gia công xuất khẩu những lợi ích này không những không thể phát huy mà ngược lại gây ra những thiệt hại to lớn về nhiều mặt và lâu dài.

Thứ nhất, gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu làm bóp méo môi trường cạnh tranh, ảnh hưởng tới các DN GCXK chân chính. GLTM trong GCXK khiến cho môi trường kinh doanh không phát triển theo hướng công bằng, tạo ra sự cạnh tranh không lành mạnh, từ đó làm suy giảm niềm tin của nhà sản xuất và nhà đầu tư chân chính vào tính minh bạch của thị trường hàng hóa, ảnh hưởng không nhỏ đến môi trường đầu tư kinh doanh và thu hút đầu tư nước ngoài. Ngoài ra, các nguyên liệu đầu vào nếu lấy danh nghĩa gia công và trốn thuế khiến cho các sản phẩm nguyên liệu nội địa không đủ sức cạnh tranh ngay trên chính thị trường của mình. Điều này làm cho các cơ sở sản xuất đứng trước nguy cơ phá sản và đe dọa đến việc làm của người lao động ở các cơ sở sản xuất trong nước.

Thứ hai, GLTM trong hoạt động GCXK làm ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động thương mại gia công quốc tế của Việt Nam. Trong xu hướng hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, Việt Nam đã ký kết nhiều hiệp định thương mại ưu đãi thuế quan (FTA) với các nước, châu lục trên thế giới như EVFTA... Hiện nay rất nhiều DN đặc biệt nhiều DN nước ngoài đã lợi dụng quy định lỏng lẻo để đến đầu tư tại Việt Nam song chủ yếu là nhắm đến mục đích trục lợi thuế quan. Phần lớn những DN này không tập trung sản xuất gia công mà chỉ thực hiện những sản xuất gia công đơn giản để xuất khẩu sang quốc gia khác, trong đó có những thị trường

xuất khẩu trọng điểm của Việt Nam như Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản… nhằm hưởng ưu đãi thuế trong các hiệp định thương mại mà quốc gia nhập khẩu đã ký kết với Việt Nam. Những gian lận này gây nhầm lẫn, thiệt hại cho người tiêu dùng, làm ảnh hưởng đến uy tín các mặt hàng sản xuất cùng chủng loại trong nước. Đồng thời, dẫn đến nguy cơ hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam bị các nước điều tra, áp thuế chống bán phá giá, thuế tự vệ, thuế trợ cấp ở mức rất cao, gây thiệt hại cho các nhà sản xuất Việt Nam. Cùng với đó, hàng hóa của Việt Nam có nguy cơ mất uy tín trên thị trường quốc tế hoặc bị hạn chế xuất khẩu vào các thị trường này nếu bị phát hiện và áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại. Có thể nói, điều này không chỉ khiến doanh nghiệp Việt thua thiệt trên trường quốc tế, mà còn ảnh hưởng nghiêm trọng tới sức cạnh tranh của ngành hàng trong nước.

Thứ ba, gian lận thương mại trong hoạt động GCXK ảnh hưởng tiêu cực đến hoạt động thu hút đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực này. Gia công Việt Nam với thế mạnh nhân lực giá rẻ, nguồn NPL rẻ, nhận được nhiều ưu đãi của chính phủ… đã thu hút được rất nhiều các nhà đầu tư nước ngoài. Nhờ có sự đóng góp quan trọng của FDI mà Việt Nam đã đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao trong nhiều năm qua và được biết đến là quốc gia phát triển năng động, đổi mới, thu hút được sự quan tâm của cộng đồng quốc tế. Tuy nhiên nếu tồn tại những hành vi GLTM trong hoạt động GCXK sẽ tác động tiêu cực đến môi trường đầu tư kinh doanh, làm ảnh hưởng đến việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài, tạo lực cản đối với quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế của đất nước, từ đó ảnh hưởng đến tốc độ phát triển của nền kinh tế.

Thứ tư, gian lận trong gia công xuất khẩu là một trong những nguyên nhân làm mất tính văn minh trong thương mại, làm suy thoái đạo đức xã hội. Trong hoạt động thương mại, để tồn tại và có lời, không ít đối tượng kinh doanh sử dụng nhiều thủ đoạn, mánh khóe... làm mất tính văn minh trong thương mại, gây sự ganh tỵ, ghen ghét... giữa các thương nhân. Điều này làm suy thoái về đạo đức kinh doanh và đạo đức trong xã hội. Việc gian lận trong GCXK gây thiệt hại cho nhà sản xuất kinh doanh chân chính cùng ngành và cho toàn xã hội. Bên cạnh đó, GLTM bao giờ cũng liên quan đến tiêu cực, tham nhũng và làm tha hoá một bộ phận không nhỏ cán bộ công chức của Nhà nước. Thực tế cho thấy, nhiều cán bộ, công chức trong quá trình điều hành, thực thi nhiệm vụ đã bị lôi kéo, mua chuộc và bao che cho các đối tượng thực hiện GLTM.

1.2.3. Các hình thức gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

1.2.3.1. Các hình thức gian lận thương mại

Tại hội nghị quốc tế lần thứ V về chống gian lận thương mại trong lĩnh vực hải quan do Tổ chức Hải quan thế giới (WCO) triệu tập tại Brussels (Bỉ) năm 1995 đã khẳng định buôn lậu, gian lận thương mại tồn tại dưới 16 hình thức chủ yếu sau: (i) Buôn lậu hàng hóa qua biên giới hoặc ra khỏi kho Hải quan; (ii) Khai báo sai; (iii) Khai tăng, giảm giá trị hàng hóa; (iv) Lợi dụng chế độ ưu đãi hàng gia công; (v) Lợi dụng chế độ tạm nhập tái xuất; (vi) Lợi dụng yêu cầu về giấy phép xuất nhập khẩu; (vii) Lợi dụng chế độ quá cảnh; (viii) Khai sai về số lượng, trọng lượng, chất lượng hàng hóa; (ix) Lợi dụng chế độ mục đích sử dụng, kể cả buôn bán trái phép hàng được ưu đãi thuế; (x)Vi phạm đạo luật về diễn giải thương mại hoặc quy định về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; (xi) Sản xuất và lưu thông hàng giả, hàng ăn cắp mẫu mã; (xii) Yêu cầu giả, khống việc hoàn hoặc truy hoàn thuế Hải quan; (xiii) Kinh doanh "ma", đăng ký kinh doanh lậu nhằm hưởng tín dụng trái phép; (xiv) Thanh lý phá sản có chủ đích để trốn tránh nghĩa vụ nộp thuế; (xv) Lợi dụng chế độ ưu đãi xuất xứ (kể cả chế độ hạn ngạch thuế); (xvi) Hàng giao dịch buôn bán không có sổ sách.

Dựa trên việc phân loại gian lận thương mại của các tài liệu trên, có thể tổng hợp các hành vi gian lận thương mại chủ yếu như sau:

- Thứ nhất, khai báo không trung thực: Khai báo không trung thực là việc DN khai báo một hoặc nhiều thông tin về hàng hóa không đúng với thực tế. Doanh nghiệp thường khai báo không trung thực về mặt hàng thực xuất nhập khẩu, khai báo không trung thực về trị giá hàng hoá, khai báo không trung thực về số lượng, trọng lượng và chất lượng hàng hoá xuất nhập khẩu. Cụ thể, chủ hàng thực tế XNK hàng hoá với số lượng, trọng lượng nhiều nhưng chỉ khai một phần, hàng tốt khai thành hàng trung bình, hàng mới khai thành hàng cũ, hàng thành phẩm khai thành nguyên liệu, linh kiện, phụ kiện để trốn thuế về cả trị giá tính thuế, cả về thuế suất…

- Thứ hai, xuất trình không đúng chủng loại hàng hoá. Nhằm giải phóng hàng hoá nhanh, không gây ách tắc, tạo thuận lợi cho hoạt động thương mại trong thủ tục kiểm tra, kiểm soát hải quan, đối với nhiều mặt hàng, Hải quan đã áp dụng phương pháp kiểm tra đại diện, kiểm tra xác suất hoặc kiểm tra mẫu hàng... mà không tiến hành kiểm tra, kiểm hoá chi tiết. Chủ hàng có thể lợi dụng điểm sơ hở

này để thực hiện hành vi gian lận thương mại là khai báo không đúng chủng loại hàng hoá cho Hải quan kiểm tra.

- Thứ ba, xuất trình giấy tờ, chứng từ xuất nhập khẩu hàng hóa không đầy đủ, thiếu chân thực. Các hành vi gian lận có thể là giả mạo bộ hồ sơ xuất nhập khẩu để phù hợp với mốc thời gian quy định khi có thay đổi chính sách thuế, chính sách mặt hàng; khai báo sai hoặc giả mạo chứng từ để được hưởng chế độ miễn giảm thuế, lập bộ chứng từ hàng hoá không đầy đủ, để ngoài hoá đơn và bộ hồ sơ xuất nhập khẩu hàng những yếu tố phụ, những chi phí thuộc loại phải thu thuế…

- Thứ tư, gian lận về xuất xứ hàng hóa. Chủ hàng lợi dụng chính sách ưu đãi về xuất xứ hàng hóa, tìm cách khai sai xuất xứ, hoặc cố ý gây khó khăn trong việc xác định xuất xứ để trốn thuế. Thủ đoạn phổ biến của loại gian lận này là người nhập khẩu yêu cầu người xuất khẩu cấp giấy chứng nhận xuất xứ hàng hoá giả, có thể bằng nhiều cách chuyển tải hàng hoá sang nước thứ ba và xin giấy chứng nhận xuất xứ của nước này. Doanh nghiệp có thể sử dụng C/O giả mạo, không hợp lệ; khai sai thông tin trên C/O để hưởng ưu đãi thuế quan theo FTA; lắp ráp đơn giản không thỏa mãn quy tắc xuất xứ nhưng nước xuất khẩu vẫn cấp C/O…

1.2.3.2. Các hình thức gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Hoạt động gia công mang lại lợi ích và hiệu quả lớn về mặt kinh tế xã hội cho các quốc gia gia công xuất khẩu, do đó các quốc gia GCXK thường có những chính sách ưu đãi cho các DN GCXK như: miễn thuế nhập khẩu nguyên phụ liệu, doanh nghiệp tự khai báo và tự chịu trách nhiệm về định mức, thủ tục nhập khẩu, thủ tục xuất khẩu… Những chính sách ưu đãi cùng với với những vấn đề còn khúc mắc trong công tác quản lý hoạt động gia công xuất khẩu đã khiến cho nhiều doanh nghiệp lợi dụng để thực hiện những hành vi gian lận. Trên cơ sở tìm hiểu các dữ liệu thứ cấp và sơ cấp, tác giả xin đưa ra 5 nhóm hình thức gian lận chính trong hoạt động gia công xuất khẩu sau đây:

Nhóm thứ 1 - Gian lận về nguyên phụ liệu (NPL), máy móc thiết bị (MMTB), vật tư tiêu hao

Cụ thể các hành vi gian lận trong nhóm này được chia ra như sau:

- Doanh nghiệp khai báo định mức sử dụng NVL không đúng với thực tế sản xuất. Theo quy định đối với loại hình gia công, các DN phải tự khai báo, đăng kí và chịu trách nhiệm về định mức tiêu hao, tỷ lệ hao hụt với tất cả các hạng mục nguyên phụ liệu, vật tư trên mỗi sản phẩm gia công với cơ quan Hải quan. Trong gia công, định mức sử dụng nguyên phụ liệu, vật tư gồm định mức dự kiến và định mức thực

tế. Các doanh nghiệp gia công thường gian lận bằng cách đăng ký định mức nguyên phụ liệu cao hơn định mức thực tế sản xuất, mục đích lấy phần dư thừa nguyên phụ liệu tiêu thụ lậu trong nước nhằm trốn thuế nhập khẩu. Hành vi này được thực hiện chủ yếu thông qua việc khai báo gian lận định mức tiêu hao nguyên phụ liệu, gian lận kích cỡ sản phẩm; chỉnh sửa, tẩy xóa trên định mức mà hải quan đã đăng ký tiếp nhận. Tỷ lệ hao hụt nguyên liệu, vật tư được hiểu là lượng nguyên liệu, vật tư thực tế hao hụt bao gồm hao hụt tự nhiên, hao hụt do tạo thành phế liệu, phế phẩm tính theo tỷ lệ % so với định mức thực tế sản xuất hoặc so với định mức sử dụng nguyên liệu hoặc định mức vật tư tiêu hao. Các DN GCXK gian lận bằng cách khai tỷ lệ hao hụt này cao hơn so với định mức hao hụt dự kiến hoặc định mức hao hụt thực tế trong quá trình sản xuất.

- *Doanh nghiệp xử lý NPL dư thừa, MMTB, phế liệu, phế phẩm không đúng quy định.* Thông thường lượng NVL nhập khẩu để sản xuất luôn nhiều hơn thực tế cần tiêu thụ do đó trong hợp đồng GCXK có các điều kiện xử lý NVL dư thừa trước khi thanh khoản hợp đồng gia công và quá trình xử lý này phải chịu sự giám sát của Cơ quan quản lý Hải quan. Các hình thức xử lý NPL dư thừa, MMTB, phế liệu, phế phẩm có thể xuất trả lại cho bên đặt gia công hoặc tiêu thụ nội địa (phải nộp thuế nhập khẩu với phần dư thừa), hoặc làm thủ tục tiêu hủy… Các DN gian lận muốn lợi dụng ưu đãi miễn thuế cho nguyên phụ liệu nhập sản xuất hàng gia công để tiêu thụ nội địa hoặc thực hiện mục đích riêng của DN bằng cách đưa tiêu thụ nội địa các thành phần này mà không báo cho cơ quan hải quan theo dõi và thu thuế.

- *Doanh nghiệp khai chuyển đổi mục đích sử dụng không đúng quy định; đưa NVL đi gia công lại không khai báo với cơ quan hải quan, tráo đổi NPL trong quá trình sản xuất*... Doanh nghiệp gian lận trong việc sử dụng nguyên liệu sai mục đích khai báo. Doanh nghiệp khai báo nhập nguyên liệu, vật tư nhập gia công nhưng chuyển tiêu thụ nội địa hoặc sản xuất sản phẩm tiêu thụ nội địa không khai báo cơ quan quản lý. Thủ đoạn được doanh nghiệp sử dụng để gian lận qua hình thức này là: bán nguyên liệu, vật tư dưới hình thức bán phế liệu; khai báo cấp nguyên liệu, vật tư vào sản xuất để sản xuất sản phẩm nhưng thực chất là xuất bán nguyên liệu, vật tư cho đơn vị khác. Ngoài ra, doanh nghiệp gia công xuất khẩu có thể gian lận dùng tờ khai nhập khẩu của các hoạt động gia công trước đó và đã thực hiện thanh khoản, quyết toán thuế để kê khai thanh khoản và quyết toán thuế nhiều lần sau với những hợp đồng gia công mới... Doanh nghiệp lập và khai báo không đúng các nội dung trong hồ sơ thanh khoản, có sự chênh lệch hàng hóa tồn kho thực tế so với hồ

sơ chứng từ thanh khoản. Bản chất của hành vi GLTM này là DN đã khai báo gian dối, lợi dụng quy trình kiểm tra phức tạp, khó kiểm soát của cơ quan hải quan đối với hoạt động sản xuất của DN trong thời gian dài để sử dụng dư thừa nguồn NPL, MMTB mà không khai báo nộp thuế nhập khẩu theo quy định.

Nhóm thứ 2 - Gian lận xuất khống trong hoạt động gia công

- Doanh nghiệp nhập khẩu nguyên phụ liệu để gia công nhưng không xuất khẩu sản phẩm gia công cho đối tác. Trong hình thức này, doanh nghiệp không làm thủ tục xuất khẩu sản phẩm gia công và doanh nghiệp cũng không làm thủ tục thanh khoản cho hợp đồng gia công. Thậm chí doanh nghiệp có thể nhập khẩu nguyên phụ liệu để gia công nhưng không sản xuất và xuất khẩu sản phẩm gia công cho đối tác.

- Doanh nghiệp gia công xuất khống. Doanh nghiệp có làm thủ tục để xuất khẩu sản phẩm gia công nhưng không có xuất khẩu sản phẩm gia công hoặc xuất khẩu với số lượng ít hơn thực tế khai báo.

- Doanh nghiệp bán sản phẩm hoàn chỉnh dưới hình thức bán phế phẩm, phế liệu hoặc để ngoài sổ kế toán doanh thu bán nguyên liệu, vật tư nhập gia công. Phế liệu, phế phẩm thu được trong quá trình sản xuất hàng xuất khẩu khi bán, tiêu thụ nội địa được miễn thuế nhập khẩu, chỉ phải nộp thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt (nếu có), thuế bảo vệ môi trường (nếu có).

Nhóm thứ 3 - Gian lận theo loại hình kinh doanh chính sách mặt hàng và hồ sơ chứng từ

Doanh nghiệp thông báo hợp đồng gia công với thương nhân nước ngoài nhưng thực chất là thực hiện hoạt động mua đứt bán đoạn. Hình thức gian lận này thường đi kèm với biểu hiện là thông đồng với đối tác nước ngoài (thường là Công có quan hệ mẹ con) hoặc giả mạo chứng từ (hợp đồng giả, chứng từ giả, chữ ký giả). Dấu hiệu của hành vi gian lận về loại hình là doanh nghiệp nhập khẩu theo hình thức gia công, nhưng không sản xuất mà tiêu thụ nội địa, sau đó đến thời hạn thanh khoản doanh nghiệp vẫn tiến hành thanh khoản nhưng xin nộp thuế tiêu thụ nội địa. Như vậy về hình thức thì doanh nghiệp đã nộp đủ thuế, nhưng thực chất đã lợi dụng sự ưu đãi của chính sách để không phải nộp thuế ngay, không phải nộp phạt chậm nộp vì khi tiêu thụ nội địa doanh nghiệp không khai báo đúng thời điểm tiêu thụ cho cơ quan hải quan (được hưởng lợi về lãi suất, chi phí vay vốn, tạo ưu thế cạnh tranh không lành mạnh với các doanh nghiệp khác bằng cách gian lận về loại hình).

Doanh nghiệp hoạt động gia công không đúng giấy phép đầu tư (doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài), hoặc nhập khẩu các thiết bị máy móc theo dạng gia công miễn thuế nhưng thực chất các máy móc thiết bị này không trực tiếp tham gia vào dây chuyền sản xuất tạo thành sản phẩm xuất khẩu. Qua hình thức gian lận này, doanh nghiệp đã trốn thuế nhập khẩu đối với những máy móc, thiết bị mà lẽ ra khi nhập khẩu phải nộp thuế nhập khẩu và thuế GTGT (nếu có). Ngoài ra, DN có thể lợi dụng chính sách ưu đãi, thông thoáng đối với DN có vốn đầu tư nước ngoài và những doanh nghiệp thuộc diện ưu tiên trong phân luồng quản lý rủi ro của cơ quan quản lý như miễn kiểm tra thực tế hàng hóa để thực hiện hành vi vi phạm trong việc XNK hàng hóa gia công.

Doanh nghiệp đăng ký trong hồ sơ gia công có cơ sở sản xuất nhưng thực tế không có hoặc khi cơ quan quản lý kiểm tra lại thuê cơ sở sản xuất kinh doanh của một doanh nghiệp khác nhằm gian lận đối phó với cơ quan quản lý.

Doanh nghiệp cũng có thể tráo nguyên phụ liệu theo hình thức doanh nghiệp vẫn nhập nguyên phụ liệu gia công nhưng tiêu thụ trong nước đồng thời mua nguyên phụ liệu ở trong nước để sản xuất và xuất khẩu sản phẩm cho phía đối tác nước ngoài (có thỏa thuận trước giữa bên nhận gia công và bên đặt gia công).

Nhóm thứ 4 - Gian lận xuất xứ trong hoạt động gia công xuất khẩu

Doanh nghiệp đăng ký thực hiện hoạt động gia công nhưng thực chất là đầu tư gia công lắp ráp hàng hóa đơn giản nhưng gian lận để lấy chứng nhận xuất xứ C/O tại nước gia công xuất khẩu. Trong hình thức này, nhiều doanh nghiệp chỉ tiến hành việc hoàn thiện công đoạn cuối cùng tại nước gia công (như đóng gói, phân loại, chia tách…), quá trình sản xuất không đủ điều kiện để xin C/O tại nước gia công nhưng doanh nghiệp đã khai báo gian dối để nhận được C/O. Hình thức gian lận này đối với hàng gia công xuất khẩu thường xuất phát từ bên đặt gia công yêu cầu doanh nghiệp gia công sản xuất và xuất khẩu sang thị trường nhạy cảm theo chỉ định của bên đặt gia công nhằm mục đích tránh quy định thương mại bất lợi của nước ngoài đối với doanh nghiệp đặt gia công và tận dụng điều kiện ưu đãi của nước ngoài dành cho nước nhận gia công.

Nhóm thứ 5 - Gian lận chuyển giá trong hoạt động gia công xuất khẩu

Doanh nghiệp thực hiện chuyển giá thông qua mua, bán nguyên vật liệu, bán thành phẩm với công ty mẹ hoặc công ty liên kết. Hình thức chuyển giá này nhằm mục đích giảm số thuế phải nộp, thậm chí gây ra tình trạng "lỗ giả, lãi thật", không phải thực hiện nghĩa vụ thuế. Doanh nghiệp có thể không trực tiếp giao dịch với

công ty mẹ, nhưng giao dịch với các bên liên kết của công ty mẹ. Bằng cách tương tự với việc định giá tài sản cố định, các doanh nghiệp là đối tác trong các quan hệ liên kết đặc biệt cũng tự thỏa thuận mức giá nguyên nhiên vật liệu cung ứng cho nhau theo hướng kê khai tăng hơn so với mức giá thị trường.

Công ty mẹ tại nước ngoài ký hợp đồng sản xuất kinh doanh với các công ty của các nước nhận gia công với đơn giá gia công sản xuất rất cao. Sau đó, các tập đoàn này giao lại cho các công ty con lập tại Việt Nam thực hiện sản xuất gia công và xuất thẳng cho các đơn vị mà công ty mẹ đã ký hợp đồng. Tuy nhiên, tiền không thu được trực tiếp từ các công ty đã xuất hàng mà chỉ thu được theo đơn giá gia công, sản xuất dịch vụ do công ty mẹ quy định, đơn giá này rất thấp.

Hình thức chuyển giá khác là thông qua chi trả lãi vay vốn sản xuất kinh doanh. Hành vi này thông qua giá bán hàng hóa XK cho nước ngoài, chủ yếu bao tiêu sản phẩm qua công ty mẹ với giá gia công thấp hơn giá vốn dẫn đến kết quả sản xuất kinh doanh của DN FDI liên tục lỗ nhiều năm. Để tiếp tục hoạt động và mở rộng kinh doanh, công ty mẹ thực hiện hình thức hỗ trợ vốn hoặc cho vay không tính lãi.

Các bên trong hợp đồng gia công thông đồng khai báo trị giá hàng cao hơn thực tế: các chủ đầu tư nước ngoài thường nâng giá máy móc, thiết bị, vật tư lên cao hơn nhiều so với giá cả thị trường quốc tế để làm tăng phần góp vốn của mình (tăng giả mạo) nhằm thu lợi nhuận cao qua phần thu hồi khấu hao thiết bị máy móc và lợi nhuận phân chia theo tỷ lệ góp vốn, đồng thời lại giảm phần thuế lợi tức phải nộp cho Nhà nước.

Trong điều kiện nhiều quốc gia tích cực thu hút nguồn vốn từ bên ngoài với mục tiêu tăng trưởng nhanh và bền vững, Chính phủ các quốc gia đó đã có nhiều chính sách ưu đãi đối với các nhà đầu tư ở nhiều ngành nghề, nhiều lĩnh vực, hoặc khi đầu tư vào những địa bàn khác nhau, các doanh nghiệp liên kết đã chuyển doanh thu, lợi nhuận từ những lĩnh vực, ngành nghề và khu vực khác không được hưởng ưu đãi vào doanh nghiệp đang được hưởng ưu đãi nhằm giảm thuế phải nộp, tăng lợi nhuận của nhóm liên kết.

1.3. Cơ sở lý luận về hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan hải quan

1.3.1. Khái niệm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Hiện nay các khái niệm liên quan đến hạn chế gian lận thương mại chủ yếu được đề cập dưới các định nghĩa, khái niệm như: phòng chống buôn lậu gian lận thương mại hay đấu tranh, ngăn chặn buôn lậu, gian lận thương mại. Phòng, chống

buôn lậu và gian lận thương mại thường được hiểu là toàn bộ những hoạt động nhằm làm cho môi trường sản xuất kinh doanh diễn ra đúng theo quy định của pháp luật, đảm bảo các quy luật kinh tế, ngăn chặn, đẩy lùi những hoạt động kinh tế phi pháp, gây hậu quả xấu đến nền kinh tế quốc dân, nhằm từng bước xây dựng môi trường cạnh tranh lành mạnh trong kinh doanh, góp phần thực hiện thành công chiến lược phát triển kinh tế - xã hội đất nước.

Theo từ điển Tiếng Việt, *hạn chế được định nghĩa là "giữ lại, ngăn lại trong một giới hạn nhất định, không để cho vượt qua"[27], Tr 452.* Việc hạn chế, phòng, chống buôn lậu và gian lận thương mại xác định rõ chủ thể chính là cơ quan Nhà nước, bằng chức trách, nhiệm vụ và quyền hạn của mình ban hành pháp luật, chính sách về kinh tế, tổ chức thực hiện và quản lý, giám sát, điều chỉnh nhằm giáo dục, bảo vệ hoạt động sản xuất kinh doanh, đảm bảo quyền lợi chính đáng của người tiêu dùng và của các doanh nghiệp để phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia. Bên cạnh đó, các nhân tố khác như các doanh nghiệp kinh doanh, các Hiệp hội doanh nghiệp và các tổ chức, cá nhân, người tiêu dùng…đang đóng vai trò ngày càng quan trọng trong việc hạn chế các hành vi GLTM nói chung và GLTM trong hoạt động GCXK nói riêng.

Từ đó, tác giả xin đưa khái niệm về Hạn chế gian lận trong hoạt động GCXK như sau: "*Hạn chế gian lận trong hoạt động GCXK là toàn bộ những hoạt động nhằm ngăn chặn, đẩy lùi các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hải quan của các chủ thể tham gia hoạt động gia công xuất khẩu nhằm ngăn các chủ thể này trốn tránh các khoản thu trong lĩnh vực hải quan, nhận các khoản trợ cấp mà đáng ra không được nhận hoặc nhận được các lợi thế thương mại nhờ hoạt động gian lận*".

Để hạn chế các hành vi GLTM trong GCXK phải thực sự hiểu hoạt động của các cơ quan kiểm soát vấn đề này, động cơ và mối quan hệ giữa chúng phải được nắm bắt đầy đủ. Nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng, chìa khóa để ngăn chặn gian lận thương mại (GLTM) nói chung là hiểu nguồn gốc gian lận tồn tại và sau đó là hạn chế khả năng gây hại của nó.

1.3.2. Nội dung hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan quản lý hải quan.

Theo tác giả Đặng Đình Đào, Hoàng Đức Thân (2012), "Nội dung quản lý Nhà nước về thương mại gồm:

-Xây dựng và ban hành hệ thống pháp luật, chính sách thương mại tạo môi trường và hành lang pháp lý cho các hoạt động thương mại.

-Định hướng phát triển ngành thương mại thông qua chiến lược, quy hoạch và kế hoạch phát triển thương mại.

-Kiểm tra, giám sát tình hình chấp hành pháp luật thương mại.

-Kiểm tra, kiểm soát thị trường, điều tiết lưu thông hàng hoá và quản lý chất lượng hàng hóa lưu thông, hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.

- Quản lý nhà nước về cạnh tranh, chống độc quyền và chống bán phá giá.

-Thu thập, tổng hợp, phân tích, xử lý và cung cấp thông tin kinh tế, thương mại trong và ngoài nước. Quản lý nhà nước các hoạt động xúc tiến thương mại.

-Tổ chức bộ máy quản lý nhà nước về thương mại và đào tạo nguồn nhân lực cho công nghiệp hóa, hiện đại hóa thương mại.

-Ký kết hoặc tham gia các điều ước quốc tế về thương mại. Đại diện và quản lý hoạt động thương mại của Việt Nam ở nước ngoài."

Hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK cũng là quản lý nhà nước về thương mại, nhằm đảm bảo tạo điều kiện cho hoạt động thương mại gia công quốc tế phát triển. Với vai trò là "người gác cổng" cho nền kinh tế, nhiệm vụ quản lý nhà nước của cơ quan Hải quan trong hoạt động kiểm soát hàng hóa ra vào biên giới lãnh thổ là nhiệm vụ chính và mang tính quyết định. Đối với hoạt động quản lý GCXK, cơ quan hải quan đóng vai trò kiểm tra, giám sát chính để đảm bảo vừa hạn chế các hành vi gian lận, vừa đảm bảo nguyên tắc phát triển lĩnh vực thương mại gia công quốc tế. Nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan quản lý hải quan mang tính chất tổng quát và mang tính dẫn dắt, điều hành nhiều hơn, đề xuất và trình các giải pháp lên các cơ quan có thẩm quyền quyết định; ban hành theo thẩm quyền các văn bản hướng dẫn chuyên môn, nghiệp vụ; văn bản theo quy định của pháp luật thuộc phạm vi quản lý của cơ quan hải quan….

Từ các nội dung này, cùng với các khái niệm về GLTM trong GCXK đã phân tích ở trên, NCS đưa ra nội dung hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của cơ quan quản lý hải quan như sau:

-Tham mưu xây dựng văn bản pháp lý, ban hành các văn bản hành chính nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu.

-Tổ chức bộ máy và đào tạo nhân lực tham gia thực thi hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

- Thông tin tuyên truyền, hướng dẫn phổ biến các văn bản pháp lý, văn bản hành chính trong hoạt động gia công xuất khẩu tới các chủ thể có liên quan.

-Thực hiện kiểm tra, xử lý vi phạm nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu.

-Thực hiện hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế.

1.3.2.1. Tham mưu xây dựng văn bản pháp lý, xây dựng và ban hành các văn bản hành chính nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Ở hầu hết các quốc gia, một trong các phương pháp quan trọng để nhà nước hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK là phương pháp hành chính thông qua các luật và các văn bản dưới luật để quản lý. Các luật thường do Quốc hội các quốc gia thông qua trước khi Nguyên thủ quốc gia (Tổng thống, chủ tịch nước,..) ký ban hành. Để xây dựng các luật này, cơ quan soạn thảo thường phối hợp chặt chẽ với cơ quan được giao nhiệm vụ phòng chống GLTM để chuẩn bị dự luật thông qua các hoạt động trao đổi thông tin, hội nghị, hội thảo theo chuyên đề, thậm chí hợp tác soạn thảo. Đây chính là giai đoạn các cơ quan được giao nhiệm vụ phòng chống GLTM tham mưu, đóng góp các ý kiến chuyên môn cho hoạt động xây dựng và ban hành, thực hiện các văn bản pháp quy.

Tại Việt Nam, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật trong lĩnh vực phòng chống GLTM có liên quan đến hoạt động GCXK gồm:

- Luật liên quan công tác quản lý hải quan. Các luật này do Quốc hội thông qua và Chủ tịch nước ký công bố luật.

- Các nghị định hướng dẫn thi hành luật; các nghị định về xử phạt hành chính trong lĩnh vực thương mại, xử phạt hành chính trong lĩnh vực hải quan, xử phạt hành chính trong lĩnh vực thuế. Các nghị định này do chính phủ ban hành.

- Các thông tư (gồm cả thông tư liên tịch) phòng chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Bộ Tài chính, Bộ công thương và các bộ có liên quan ban hành.

- Các quyết định, hướng dẫn phòng chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu do Tổng cục Hải quan ban hành.

Tổng cục Hải quan phải thực hiện các chức năng tham mưu xây dựng văn bản pháp lý theo chức năng nhiệm vụ được giao theo nghiệp vụ sau: (i) Phân tích chính sách; (ii) Rà soát các văn bản quy phạm pháp luật, quy chế, quy trình liên quan trực tiếp với chính sách; (iii) Lập kế hoạch xây dựng văn bản theo định hướng của cấp trên; (iv) Xây dựng định hướng, quan điểm, mục tiêu; (v) Đánh giá tác

động; (vi) Thu thập, tổng hợp, phân tích, xử lý thông tin; (vii) Soạn thảo văn bản pháp quy, lấy ý kiến; (viii) Trình phê duyệt, ban hành văn bản.

Tổng cục Hải quan phải 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 phải tạo cơ sở pháp lý cho hoạt động GCXK diễn ra thuận lợi, đồng thời đáp ứng yêu cầu quản lý chặt chẽ, hạn chế hành vi 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.

1.3.2.2. Tổ chức bộ máy và đào tạo nhân lực tham gia thực thi hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Tổ chức bộ máy tham gia thực thi hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu cần theo nguyên tắc tập trung thống nhất, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ vừa phát triển kinh tế - xã hội vừa tăng cường sự quản lý của Nhà nước. Nguyên tắc tổ chức và vận hành bộ máy theo tiêu chí góp phần giữ gìn an ninh, kiểm tra kiểm soát hoạt động gia công xuất khẩu nhưng vẫn phải tạo điều kiện cho các doanh nghiệp GCXK thực hiện kinh doanh thuận lợi và hưởng đầy đủ quyền lợi theo chủ trương của Chính phủ. Xây dựng lực lượng hải quan có trình độ chuyên nghiệp, hoạt động minh bạch, liêm chính, có hiệu lực, thích ứng nhanh với những thay đổi của môi trường, công nghệ và đáp ứng tốt yêu cầu của quốc tế.

Sau khi xây dựng bộ máy quản lý và phân công nhiệm vụ cho các cán bộ thực thi, cơ quan quản lý hải quan cần tiến hành đào tạo cho các cán bộ ở vị trí được phân công nhiệm vụ. Yêu cầu gắn kết chặt chẽ giữa phát triển nguồn nhân lực với phát huy nguồn lực của con người, làm đòn bẩy nâng cao chất lượng và hiệu quả công tác, đặc biệt chú trọng đến việc đào tạo, bồi dưỡng để phát triển năng lực toàn diện cho đội ngũ CBCC trong ngành. Công tác đào tạo và bồi dưỡng cán bộ quản lý hoạt động GCXK phải được lãnh đạo các cấp và các đơn vị trong ngành chú trọng, đặc biệt là việc đào tạo, bỗi dưỡng kỹ năng, chuyên môn nghiệp vụ chuyên sâu cho công chức trong từng lĩnh vực nghiệp vụ, đáp ứng được yêu cầu nhiệm vụ hiện tại của các đơn vị và từng bước đáp ứng yêu cầu cải cách, hiện đại hóa, hội nhập quốc tế.

1.3.2.3. Thông tin tuyên truyền, hướng dẫn phổ biến các văn bản pháp lý, văn bản hành chính trong hoạt động gia công xuất khẩu tới các chủ thể có liên quan

Công tác thông tin tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật, văn bản hành chính trong hoạt động gia công xuất khẩu cần thực hiện:

- Tổ chức phổ biến, hướng dẫn, giáo dục pháp luật về hoạt động GCXK cho các doanh nghiệp thương mại và các doanh nghiệp hoạt động GCXK để đảm bảo các doanh nghiệp nắm rõ và hiểu nội dung, quyền lợi của mình.

- Xây dựng nội dung và tuyên truyền những lợi ích hiện tại và trước mắt của doanh nghiệp khi thực hiện đúng các chủ trương, đường lối của cơ quan quản lý, cũng như những hậu quả, biện pháp bị áp dụng nếu thực hiện các hành vi gian lận thương mại trong hoạt động GCXK.

- Tuyên truyền để tạo ra sự chuyển biến mạnh mẽ về nhận thức, tạo thành dư luận xã hội lên án nghiêm khắc đối với các hành vi, các hoạt động gian lận thương mại trong hoạt động thương mại nói chung và trong hoạt động GCXK nói riêng. Xây dựng kế hoạch truyền thông về hạn chế gian lận thương mại, trong đó tập trung phối hợp với các cơ quan thông tin đại chúng, các tổ chức chính trị xã hội và các cơ quan liên quan, tăng cường sự tham gia giám sát của cộng đồng trong công tác hạn chế gian lận thương mại. Tổ chức các hội thảo, đối thoại với doanh nghiệp nhằm nâng cao nhận thức, trách nhiệm trong việc không thực hiện các hành vi gian lận thương mại trong hoạt động GCXK.

1.3.2.4. Thực hiện kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thanh tra hải quan và xử lý vi phạm nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

1.3.2.4.1. Thực hiện kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thanh tra hải quan nhằm phát hiện vi phạm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu.

a. Thực hiện kiểm tra, giám sát hải quan.

Kiểm tra hải quan là việc cơ quan hải quan kiểm tra hồ sơ hải quan, các chứng từ, tài liệu liên quan và kiểm tra thực tế hàng hóa, phương tiện vận tải.

Giám sát hải quan là biện pháp nghiệp vụ do cơ quan hải quan áp dụng để bảo đảm sự nguyên trạng của hàng hóa, sự tuân thủ quy định của pháp luật trong việc bảo quản, lưu giữ, xếp dỡ, vận chuyển, sử dụng hàng hóa, xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh phương tiện vận tải đang thuộc đối tượng quản lý hải quan.

Đây là 2 nghiệp vụ quản lý quan trọng để cơ quan hải quan đảm bảo sự tuân thủ quy định pháp luật hải quan của DN và là cơ sở để phát hiện sai phạm.

- Thực hiện kiểm tra, giám sát theo quy trình thủ tục hải quan:

Kiểm tra, giám sát hải quan vừa là nhiệm vụ, vừa là phương thức hoạt động của cơ quan Hải quan trong thực hiện quản lý nhà nước đầu tranh chống buôn lậu và GLTM. Vì vậy, đổi mới toàn diện hoạt động này sẽ là giải pháp đột phá để triển khai các giải pháp tiếp theo.Việc tổ chức triển khai kiểm tra, giám sát xử lý việc

chấp hành các văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động GCXK nhằm đảm bảo các DN hoạt động GCXK và các cơ quan quản lý có liên quan thực hiện tốt các biện pháp đúng quy định của pháp luật. Việc kiểm tra giúp cơ quan Hải quan thực hiện tốt chức năng quản lý nhà nước, với mục đích đánh giá, thẩm định lại tính chính xác, trung thực trong việc khai hải quan của chủ hàng, giúp cơ quan Hải quan phát hiện được các hành vi buôn lậu, GLTM, trốn thuế trong hoạt động GCXK, góp phần thực hiện đúng đắn các chính sách mặt hàng (chính sách quản lý xuất nhập khẩu), chính sách đầu tư, chính sách thuế: góp phần đảm bảo an ninh quốc gia, an ninh môi trường, cộng đồng... Kiểm tra hải quan được dựa trên nguyên tắc quản lý rủi ro, được thực hiện trước - trong - sau thông quan, đảm bảo hiệu lực, hiệu quả và tạo thuận lợi cho hoạt động XNK là những nguyên tắc cơ bản. Hoạt động kiểm tra trước và trong quá trình thực hiện GCXK của DN được thực hiện theo quy trình thủ tục hải quan với các nội dung: kiểm tra tư cách pháp lý của người làm thủ tục hải quan; kiểm tra tính đầy đủ, hợp pháp, hợp lệ của bộ hồ sơ hải quan; kiểm tra đối chiếu thực tế hàng hóa và chứng từ kèm theo và kiểm tra quá trình chấp hành pháp luật của chủ hàng. Hiện nay, xu hướng hội nhập quốc tế đã thay đổi phương thức quản lý hải quan, nhấn mạnh đến vai trò của doanh nghiệp trở thành "đối tác – hợp tác" trong mối quan hệ thực thi pháp luật hải quan. Do đó việc kiểm tra hải quan cũng sẽ phải hướng tới việc nâng cao tính chủ động, tính tự giác của doanh nghiệp và doanh nghiệp phải có trách nhiệm trước pháp luật với những khai báo của mình. Cơ quan hải quan quản lý theo rủi ro, tăng cường kiểm tra sau thông quan, chỉ kiểm tra theo xác suất và nếu phát hiện ra sai phạm sẽ bị xử phạt rất nặng, doanh nghiệp sẽ mất nhiều quyền ưu đãi trong thời gian hoạt động tiếp theo.

- Thực hiện kiểm tra, giám sát sau thông quan

Dựa theo đó, các hoạt động kiểm tra sau thông quan để phát hiện GLTM của các DN GCXK được thực hiện theo các nhóm rủi ro theo hình thức vi phạm:

+ Kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế gian lận về nguyên phụ liệu, máy móc thiết bị và vật tư tiêu hao. Các DN có thể khai báo không đúng thực tế định mức sử dụng NVL và quản lý sai lệch về máy móc thiết bị, vật tư.

+ Kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế gian lận xuất khống trong hoạt động GCXK. Kiểm tra để xác định có hay không việc DN không có hàng xuất khẩu hoặc lượng hàng xuất khẩu thực tế ít hơn so với khai báo.

+ Kiểm tra, giám sát gian lận chính sách mặt hàng, hồ sơ chứng từ. Hình thức gian lận này các DN không hoạt động GCXK nhưng vẫn khai báo hình thức kinh doanh GCXK để lợi dụng chính sách ưu đãi thuế quan và các ưu đãi khác theo chính sách mặt hàng.

+ Kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế GLTM xuất xứ đối với hoạt động GCXK.

+ Kiểm tra, giám sát hạn chế GLTM chuyển giá trong hoạt động GCXK. Kiểm tra và xác định hành vi chuyển giá của các DN GCXK là hoạt động phức tạp. Trong kiểm tra cần phát hiện được các dấu hiệu chuyển giá như: Chuyển giá thông qua việc mua bán nguyên vật liệu sản xuất, bán thành phẩm hay thành phẩm có giá quá khác biệt so với thông tin hải quan thu thập; Chuyển giá thông qua các tài sản cố định hữu hình dùng để góp vốn như định giá thật cao các tài sản cố định chuyển giao cho các công ty thành viên tại các quốc gia đang phát triển có thuế suất cao; Chuyển giá thông qua việc khai hải quan những tài sản vô hình với giá thật cao hay chi trả các chi phí bản quyền, các chi phí để xây dựng thương hiệu sản phẩm; Chuyển giá thông qua việc xuất khẩu sản phẩm với giá thấp.

b. Thực hiện kiểm soát hải quan:

Kiểm soát hải quan là biện pháp tuần tra, điều tra, xác minh hoặc biện pháp nghiệp vụ khác do cơ quan hải quan áp dụng để phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới và hành vi khác vi phạm pháp luật về hải quan.

Kiểm soát hải quan là nhiệm vụ quan trọng để thực hiện quản lý hải quan. Các nội dung kiểm soát hải quan bao gồm: tổ chức hoạt động thu thập phân tích và xử lý thông tin nghiệp vụ hải quan phục vụ quản lý hải quan hiện đại phòng chống buôn lậu gian lận thương mại và xử lý các vi phạm pháp luật về hải quan; chủ động phát hiện ngăn chặn và phòng ngừa các hành vi buôn lậu hoặc vận chuyển trái phép hàng hóa…qua biên giới; điều tra xử lý vi phạm pháp luật hải quan. Trong công tác kiểm soát hải quan tùy theo đối tượng, hoàn cảnh, ý đồ nghiệp vụ mà cán bộ hải quan có thể sử dụng các hình thức công khai hoặc bí mật để kiểm soát. Hình thức công khai bao gồm các biện pháp tuần tra, kiểm tra, khám xét, bắt giữ xử lý. Hình thức bí mật bao gồm các biện pháp trinh pháp, cơ sở bí mật, điều tra chuyên án.

c. Thanh tra hải quan.

Phạm trù khái niệm thanh tra chuyên ngành là hoạt động thanh tra của cơ quan Nhà nước có thẩm quyền theo ngành, lĩnh vực đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân trong việc chấp hành pháp luật chuyên ngành, quy định về chuyên môn - kỹ thuật,

quy tắc quản lý thuộc ngành, lĩnh vực đó. Thanh tra chuyên ngành của hải quan là lập kế hoạch thanh tra doanh nghiệp khi phát hiện ra vi phạm về giá, về thuế... Thanh tra Tổng cục Hải quan là tổ chức thuộc Tổng cục Hải quan, thực hiện chức năng thanh tra hành chính và thanh tra chuyên ngành trong phạm vi quản lý nhà nước của Tổng cục Hải quan theo quy định của pháp luật.

Thanh tra hải quan là một phương thức kiểm tra, giám sát việc thực thi quyền lực nhà nước, có thể coi là một cơ chế QLRR trong quản lý hải quan. Đối với hoạt động thanh tra chuyên ngành hải quan, QLRR ở đây chính là kiểm soát việc không chấp hành, tuân thủ các quy tắc, quy định pháp luật chuyên ngành, tiêu chuẩn về chuyên môn - kỹ thuật của tổ chức, cá nhân trong quá trình thực hiện các hoạt động thuộc lĩnh vực hải quan. Mục đích của thanh tra hải quan là nhằm phòng ngừa vi phạm pháp luật và tội phạm nảy sinh trong các hoạt động hải quan, bảo đảm trật tự, kỷ cương, công bằng trong quản lý xã hội, góp phần tăng cường pháp chế trong lĩnh vực hải quan.

1.3.2.4.2. Thực hiện xử lý vi phạm nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

a. Xử lý vi phạm hành chính.

Xử lý vi phạm hành chính hải quan là hoạt động của cơ quan hải quan có thẩm quyền nhằm áp dụng các biện pháp cưỡng chế do pháp luật quy định đối với tổ chức, cá nhân có hành vi vi phạm pháp luật nhưng chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự. Như vậy, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan là hoạt động do cơ quan hải quan tiến hành (hoặc do cơ quan nhà nước được pháp luật quy định) đối với cá nhân, tổ chức vi phạm các quy định của pháp luật về quản lý nhà nước trong lĩnh vực hải quan có lỗi cố ý hoặc vô ý mà không phải là tội phạm theo các quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính. Xuất phát từ bản chất của hoạt động xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan là áp dụng các chế tài hành chính đối với cá nhân, tổ chức vi phạm trật tự quản lý nhà nước trong lĩnh vực hải quan theo trình tự, thủ tục do pháp luật quy định nên xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan có một số đặc điểm sau:

Thứ nhất, xử phạt vi phạm hành chính được áp dụng do hành vi do cá nhân, tổ chức thực hiện một cách cố ý hoặc vô ý, vi phạm các quy định quản lý nhà nước về hải quan (bao gồm cả thuế đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu) chưa đến mức truy cứu trách nhiệm hình sự và theo quy định của pháp luật phải bị xử phạt vi phạm hành chính về hải quan.

Thứ hai, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan được tiến hành bởi các cá nhân có thẩm quyền mà họ được phép áp dụng đối với các tổ chức, cá nhân có vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan. Xuất phát từ việc quy phạm xử phạt hành chính trong lĩnh vực hải quan được quy định ở nhiều văn bản do nhiều cơ quan khác nhau ban hành về những lĩnh vực khác nhau, nên thẩm quyền áp dụng cũng do nhiều cơ quan áp dụng, nhiều cấp áp dụng, (ví dụ, lực lượng Bộ đội biên phòng, Cảnh sát biển, ...). Trong lĩnh vực hải quan, người có thẩm quyền xử phạt vi phạm hành chính chỉ được thực hiện quyền xử phạt vi phạm hành chính của mình trong phạm vi thẩm quyền đã được xác định. Những trường hợp quyết định xử phạt hoặc quyết định áp dụng biện pháp hành chính vượt thẩm quyền được pháp luật quy định cho phép là vi phạm pháp luật và phải bị xử lý.

Thứ ba, xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan tiến hành theo nguyên tắc, trình tự, thủ tục quy định trong các văn bản pháp luật về xử lý vi phạm hành chính do các cơ quan nhà nước có thẩm quyền ban hành.

Việc áp dụng biện pháp xử phạt vi phạm hành chính không chỉ dựa vào Luật Xử lý vi phạm hành chính mà còn dựa vào các văn bản hướng dẫn xử phạt vi phạm hành chính trong các lĩnh vực quản lý chuyên ngành do Chính phủ và các Bộ, Cơ quan ngang bộ quy định chi tiết và trở thành công cụ pháp lý thực hiện hoạt động quản lý của mình.

b. Kết hợp xử lý vi phạm cùng các Cơ quan có thẩm quyền có liên quan.

Khi các quy định về xử phạt vị hành chính được ban hành và đi vào đời sống thực tiễn đã xuất hiện tình trạng xử phạt hành chính không mang lại nhiều kết quả như mong muốn. Thực tế này cho thấy, xử phạt vi phạm hành chính chưa thật sự trở thành công cụ hoàn toàn hữu hiệu để cơ quan hải quan duy trì trật tự quản lý như mong muốn. Tình trạng này là người vi phạm chấp nhận "đánh đổi" như một cách ứng phó với vi phạm pháp luật hành chính một cách chủ động đã làm cho mục đích, ý nghĩa của xử phạt vi phạm hành chính không trở thành công cụ pháp lý để nhà nước đấu tranh hạn chế GLTM một cách hiệu quả.

Do đó, cơ quan quản lý hải quan cần phải có các biện pháp điều tra hoặc phối hợp điều tra với cơ quan quản lý khác có liên quan để thiết lập các biện pháp xử lý cao hơn nhằm tăng cường hiệu quả hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK. Cơ quan hải quan căn cứ vào chức năng, quyền hạn trong việc xử lý vi phạm pháp luật hải quan để xác định những trường hợp cần có biện pháp răn đe mạnh. Khi phát hiện có hành vi vi phạm pháp luật về hải quan đến mức phải truy cứu trách nhiệm

hình sự thì cơ quan hải quan, công chức hải quan có thẩm quyền khởi tố vụ án, khởi tố bị can, thực hiện các hoạt động điều tra theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự và pháp luật tổ chức điều tra hình sự.

1.3.2.5. Thực hiện hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế.

Sự phối hợp chặt chẽ của các cơ quan quản lý nhà nước có chức năng thực hiện quản lý về hạn chế gian lận thương mại và GLTM trong hoạt động GCXK đã tạo nên sự đồng bộ trong thực hiện các giải pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK. Bên cạnh đó cần hợp tác quốc tế song phương, đa phương với khu vực, các nước, các tổ chức và cá nhân nước ngoài để tranh thủ sự giúp đỡ về kinh nghiệm, tài chính, công nghệ thông tin trong hoạt động hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK.

1.3.3. Cơ sở lý luận về tiêu chí đánh giá biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan hải quan

Theo Nguyễn Đăng Thanh (2012), các chính sách công (trong đó có các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của cơ quan hải quan) được vận động theo một quy trình, bao gồm 3 giai đoạn cơ bản: hoạch định chính sách, thực thi chính sách và đánh giá chính sách.

Theo Milan Zeleny (1982), tiêu chí đánh giá chính sách là "thước đo, là các quy tắc và các chuẩn mực do các nhà phân tích, các nhà quản lý đặt ra trong từng điều kiện và hoàn cảnh cụ thể nhằm đạt được mục tiêu chính sách". Nói cách khác, tiêu chí đánh giá chính sách là "những mốc tiêu chuẩn đánh gá các chính sách được lựa chọn như chi phí, lợi ích, hiệu lực, sự bình đẳng và tính thời điểm".

Theo MacRae and Widle (1985) thì Tiêu chí đánh giá chính sách là "công cụ đo lường các kết quả đạt được của mục tiêu chính sách. Vì vậy, việc lựa chọn tiêu chí nào sẽ được sử dụng trong quá trình phân tích phụ thuộc bản chất của vấn đề và mục tiêu của chính sách lựa chọn". Các tác giả cũng đưa ra 4 nhóm tiêu chí đánh giá chính sách bao gồm: (i) nhóm tiêu chí đánh giá tính khả thi về mặt chính trị, (ii) nhóm tiêu chí đánh giá tính khả thi về mặt tác nghiệp hành chính, (iii) nhóm tiêu chí đánh giá tính khả thi về mặt kỹ thuật, (iv) nhóm tiêu chí đánh giá tính khả thi về mặt kinh tế tài chính.

Tiếp tục với tác giả Nguyễn Văn Thanh (2012), các chính sách thường được đánh giá bởi các tiêu chí sau:

- Tính hiệu lực của chính sách: phản ánh mức độ tác động, ảnh hưởng của chính sách đó trên thực tế, làm biến đổi hoặc duy trì thực tế theo mong muốn của Nhà nước. Tính hiệu lực của chính sách thể hiện ở mức độ đạt được các mục tiêu đề ra.

- Tính hiệu quả của chính sách: phản ánh tương quan so sánh giữa kết quả do chính sách đưa lại với chi phí đã bỏ ra.

- Tính công bằng của chính sách: thể hiện ở chỗ thông qua chính sách, Nhà nước thực hiện phân phối lại thu nhập giữa các tầng lớp dân cư, đồng thời trợ giúp cho các đối tượng dễ bị tổn thương, như người nghèo, người già, trẻ em và người tàn tật để khắc phục tình trạng bất bình đẳng về thu nhập giữa các nhóm xã hội. Tính công bằng của chính sách còn thể hiện ở sự phân bổ hợp lý các chi phí và lợi ích, các quyền và nghĩa vụ giữa các chủ thể tham gia hoạch định, thực thi chính sách và các nhóm đối tượng liên quan đến chính sách.

Nguyễn Văn Phúc (2020) đã đưa ra những tiêu chí đối với chính sách công bao gồm:

- Tính khoa học và hiện thực: Tính khoa học hiện thực đòi hỏi các nội dung chính sách về liên kết nhất quán với nhau theo một logic khoa học về các mặt. Nó cũng đòi hỏi cách tiếp cận của chính sách phương pháp công cụ và cách thức giải quyết vấn đề.

- Tính khả thi: Để đáp ứng yêu cầu này các mục tiêu kết quả mà chính sách cần tạo ra những giải pháp và các hoạt động cần được triển khai trong khuôn khổ chính sách phải phù hợp với điều kiện thực tế sự cân đối giữa mục tiêu và với biện pháp và nguồn lực thực hiện cần được bảo đảm. Tính khả thi của chính sách còn đòi hỏi mục tiêu các nội dung của chính sách phải được hoạch định cho phù hợp với năng lực tiếp nhận của các đối tượng thụ hưởng, phù hợp với năng lực quản lý, kiểm tra, giám sát, với chế tài và năng lực thực hiện các chế tài đối với các hành vi vi phạm hoặc làm trái chính sách.

- Tính rõ ràng cụ thể: Yêu cầu này đòi hỏi chính sách phải được hoạch định, trình bày, diễn giải sao cho tránh được sự đa nghĩa mập mờ dẫn tới hiểu nhầm về nội dung thậm chí cả mục tiêu của chính sách.

- Lôgic, nhất quán, không mâu thuẫn nội tại: Yêu cầu này đòi hỏi phải bảo đảm tính khoa học, bảo đảm tuân thủ mối quan hệ nhân quả, tương quan qua lại, bảo đảm các hoạt động diễn ra một cách hợp quy luật.

- Tính toàn diện: Yêu cầu về tính toàn diện của chính sách đòi hỏi cả mục tiêu lẫn các giải pháp, các hoạt động và các nguồn lực cần bảo đảm phải bao quát đầy đủ

các nội dung, biện pháp, công cụ liên quan tới mọi chủ thể, ở mọi địa bàn có liên quan tới việc thực hiện mục tiêu.

- Được bảo đảm bằng hệ thống các phương pháp công cụ, thiết chế cần thiết.

Trong khi đó, Phạm Văn Dũng và cộng sự (2018) đã đưa ra các tiêu chí đánh giá chính sách công như sau (Giáo trình Phân tích chính sách Kinh tế xã hội, 2018)

- Tính phù hợp: chính sách cần được đánh giá các mục tiêu có phù hợp với nhu cầu của thực tiễn hay không và phù hợp đến mức độ nào. Đánh giá sự phù hợp của mục tiêu chính sách cần phải đặt trong mối quan hệ của các nguồn lực có thể hiểu là mức độ phù hợp của mục tiêu chính sách với hoàn cảnh đất nước và bối cảnh quốc tế.

- Tính hệ thống: Đánh giá tính hệ thống phải xem xét chính sách trong quan hệ với các chính sách khác trong cùng lĩnh vực và trong các lĩnh vực có liên quan và thậm chí các lĩnh vực khác nhau.

- Tính minh bạch: Tính minh bạch của chính sách thể hiện ở sự rõ ràng của mục tiêu, quan điểm và các giải pháp, các nguồn lực thực hiện chính sách. Tính minh bạch thể hiện ở sự công khai các tiêu chuẩn, mức độ thụ hưởng và đóng góp của các tổ chức cá nhân tham gia thực hiện và chịu sự tác động của chính sách, ở sự giải trình đầy đủ chu đáo của các cơ quan có thẩm quyền.

- Tính hiệu lực: Hiệu lực của chính sách thể hiện ở sự chấp hành tuân thủ chính sách của các chủ thể chịu sự tác động của chính sách và của chính cơ quan thực thi chính sách.

- Tính hiệu quả: Hiệu quả chính sách được đánh giá bằng lợi ích mà chính sách đem lại.

-Tính công bằng: Chính sách thường tác động đến các loại chủ thể khác nhau và mức độ tác động sẽ không giống nhau có chủ thể sẽ được hưởng lợi nhiều có chủ thể được hưởng lợi ít thậm chí có chủ thể bị thiệt hại.

- Tính khả thi: Tính khả thi của chính sách là khả năng chính sách được thực thi trong thực tế. Phụ thuộc vào năng lực tổ chức thực hiện và mức độ đồng thuận của người thực thi.

Như vậy có thể thấy, tiêu chí trong đánh giá chính sách là các chuẩn mực để nhà phân tích dựa vào đó phân tích, đánh giá và lựa chọn các phương án chính sách khác nhau… Tùy thuộc vào đối tượng, mục tiêu, chủ thể đánh giá, có thể xây dựng, lựa chọn và sử dụng các tiêu chí khác nhau. Tính hợp lý của các tiêu chí được lựa

chọn để đánh giá phụ thuộc vào tính chất, nội dung của những vấn đề cụ thể mà chúng cần giải quyết.

Trong luận án, tác giả đề xuất sử dụng 4 tiêu chí đánh giá kết quả thực hiện biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của cơ quan hải quan như sau:

- Tính hiệu lực của biện pháp chính sách: Hiệu lực ở đây được hiểu là có tác dụng trên thực tế, đúng như yêu cầu của thực tế. Tính hiệu lực của biện pháp chính sách được hiểu là các biện pháp chính sách được ban hành đã được chấp hành tuân thủ bởi cơ quan hải quan, các cơ quan quản lý có liên quan và các doanh nghiệp hoạt động GCXK. Bên cạnh đó, các biện pháp chính sách được ban hành có coi là có tính hiệu lực khi biện pháp chính sách đã bao phủ cơ bản các khía cạnh cần điều chỉnh trên thực tế. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK dựa trên 3 nội dung cơ bản sau:

+ Đánh giá thông qua mức độ tuân thủ các quy định pháp luật của các cơ quan thực thi biện pháp chính sách, các cơ quan quản lý có liên quan và đối tượng chịu quản lý được các đối tượng chịu quản lý tuân thủ và thực thi nghiêm túc.

+ Đánh giá thông qua mức độ hiện thực quyền lực của cơ quan hải quan: mức độ ban hành pháp luật đầy đủ, đồng bộ, kịp thời tạo điều kiện pháp lý cho đối tượng quản lý phát triển; mức độ điều tiết; mức độ thực hiện kiểm tra, giám sát theo đúng quy định.

+ Mức độ xử lý vi phạm nghiêm minh, công khai, minh bạch, bao trùm hết các trường hợp và đủ sức răn đe.

- Tính khả thi: Tính khả thi nghĩa là khả năng thực hiện được các biện pháp. Tính khả thi của các biện pháp nhằm hạn chế gian lận thương mại trong lĩnh vực GCXK thể hiện ở các nội dung chính sau:

+ Các biện pháp phù hợp với năng lực quản lý, kiểm tra, giám sát, và năng lực thực hiện các chế tài của cán bộ hải quan đối với các hành vi vi phạm. Một biện pháp có tính khả thi giúp các cán bộ hải quan dễ dàng hiểu, tiếp nhận và thực thi nhiệm vụ quản lý.

+ Các biện pháp phù hợp với năng lực tiếp nhận và thực thi đối với các chủ thể chịu sự quản lý. Một biện pháp khả thi giúp các doanh nghiệp dễ dàng hiểu và tiếp nhận để thực hiện các nghiệp vụ doanh nghiệp.

+ Ngoài ra tính khả thi của các biện pháp còn là mức độ đáp ứng các nguồn lực, kỹ thuật, phương tiện để triển khai được các biện pháp và nhận được sự đồng thuận, chấp hành của đối tượng thực hiện.

Do đó, điều kiện cần và đủ để đo lường tính khả thi của một chính sách là những điều kiện kỹ thuật, nguồn lực, quy trình khả thi để đảm bảo khả năng chấp hành, thực thi các biện pháp của các đối tượng áp dụng.

- Tính công khai, minh bạch: Tiêu chí đánh giá kết quả của biện pháp hạn chế GLTM cần phải đảm bảo công khai, minh bạch trong quá trình xây dựng cũng như triển khai biện pháp. Hình thức biểu hiện của tính công khai, minh bạch là mọi cơ sở pháp lý và các biện pháp quản lý hoạt động GCXK phải được triển khai đầy đủ từ xin ý kiến các cán bộ quản lý có liên quan, cộng đồng doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực đến việc phổ biến, hướng dẫn thực hiện trong cộng đồng, cũng như mở rộng sự tham gia dân chủ, rộng rãi của các bên có liên quan. Như vậy, tính công khai minh bạch của biện pháp chính sách cũng chính là việc các cơ quan thực thi pháp luật, đối tượng quản lý và các bên có liên quan được tiếp cận thông tin, có quyền trình bày ý kiến, quan điểm khi cơ quan quản lý ban hành chính sách, pháp luật liên quan đến quyền và lợi ích hợp pháp, chính đáng của họ. Sự tham gia rộng rãi của các đối tượng quản lý trong hoạt động GCXK vào quy trình quản lý và kiểm tra, giám sát thông qua các cơ chế giải trình của của các cơ quan quản lý. Ngoài ra, các biện pháp chính sách cũng cần dễ dàng được tiếp cận bởi cả các cơ quan quản lý nhà nước, các doanh nghiệp và các bên có liên quan.

- Sự phù hợp của các biện pháp: Sự phù hợp của biện pháp đánh giá mức độ thống nhất với các chính sách đã ban hành, phù hợp với chính sách do cơ quan có thẩm quyền cấp trên và những các cam kết quốc tế, tránh những trường hợp mâu thuẫn, vượt rào, không phù hợp với thông lệ quốc tế.

1.3.4. Các yếu tố ảnh hưởng đến biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

1.3.4.1. Các yếu tố chủ quan ảnh hưởng đến biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Thứ nhất là quan điểm chiến lược, kế hoạch hạn chế gian lận thương mại của cơ quan quản lý hải quan. Là cơ quan thực thi các biện pháp quản lý và hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK, quan điểm và chiến lược của cơ quan hải quan là yếu tố chính ảnh hưởng đến việc hạn chế GLTM trong lĩnh vực này. Các quan điểm, đường lối, kế hoạch thực hiện quyết liệt sẽ thúc đẩy hoạt động hạn chế gian lận hiệu quả và ngược lại. Kế hoạch và hoạt động của cơ quan hải quan chủ yếu gồm: Ban hành và tổ chức thực hiện văn bản qui phạm pháp luật về hải quan; Hướng dẫn, thực hiện và tuyên truyền pháp luật về hải quan; Qui định về tổ chức và

hoạt động của Hải quan; Đào tạo, bồi dưỡng, xây dựng đội ngũ công chức hải quan; Tổ chức nghiên cứu, ứng dụng khoa học và công nghệ, phương pháp quản lí hải quan hiện đại; Thống kê nhà nước về hải quan; Thanh tra, kiểm tra, giải quyết khiếu nại, tố cáo và xử lí vi phạm pháp luật về hải quan; Hợp tác quốc tế về hải quan.

Thứ hai là hệ thống văn bản pháp lý, văn bản hành chính hướng dẫn quản lý hoạt động gia công xuất khẩu của cơ quan hải quan. Một hệ thống văn bản hành chính hướng dẫn thực hiện pháp lý đầy đủ, rõ ràng, minh bạch đóng vai trò quan trọng giúp quản lý hoạt động GCXK dễ dàng và chuẩn mực. Vì thế, khi một văn bản quy phạm pháp luật được công khai đăng tải trên phương tiện thông tin đại chúng thì văn bản đó cần đảm bảo tính minh bạch, được xây dựng rất chi tiết, cụ thể, rõ ràng, bảo đảm tính phù hợp, tính thống nhất đồng bộ, tính hợp hiến, hợp pháp, được công bố rộng rãi để mọi người đều có thể tìm hiểu thi hành. Do đó, mặc dù không phải là cơ quan trực tiếp ban hành các văn bản pháp lý quản lý hoạt động hải quan tuy nhiên vai trò đóng góp tạo nên những văn bản pháp lý của Tổng cục Hải quan rất quan trọng. Bên cạnh đó, dựa trên các văn bản pháp lý, Tổng cục Hải quan và các cơ quan quản lý hải quan ban hành các văn bản hành chính hướng dẫn thực hiện chi tiết nhằm tạo điều kiện cho các chủ thể nắm vững và thực thi yêu cầu pháp lý tốt nhất có thể.

Thứ ba là trình độ, năng lực, nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức. Nguồn nhân lực thực hiện về hạn chế GLTM trong hoạt động gia công xuất khẩu ở tất cả hệ thống hải quan. Yếu tố này đòi hỏi đội ngũ cán bộ, công chức hải quan làm công tác quản lý và thực thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK phải am hiểu các nguyên tắc, các quy định nói chung và pháp luật về GLTM trong hoạt động gia công xuất khẩu, thấy rõ được chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của mình trong thực thi nhiệm vụ. Chủ thể này phải tuân thủ các quy định về quyền và nghĩa vụ của người cán bộ, công chức, phải có kiến thức pháp luật để đảm nhiệm công việc, công tâm, thạo việc, không tham nhũng, không ức hiếp DN. Nếu cán bộ công chức có trách nhiệm thực hiện pháp luật về hạn chế GLTM không trong sạch, trình độ chưa cao, không thạo việc, thực hiện kiểm tra nhiều, xử lý ít, gây phiền hà, bảo kê, tiếp tay cho các hành vi GLTM trong GCXK thì tác động rất lớn đến thực hiện hạn chế gia GLTM trong hoạt động GCXK. Nếu đội ngũ này coi thường pháp luật sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự nghiêm minh của cơ chế. Như vậy, trình độ, năng lực, nhận thức của đội ngũ cán bộ, công chức là nhân tố quan trọng tác động đến việc hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK.

Thứ tư, cơ sở vật chất, kỹ thuật, công nghệ thông tin phục vụ nghiệp vụ hải quan. Với sự phát triển nhanh chóng của TMQT cùng số lượng chủng loại hàng hóa XNK tăng lên nhanh chóng, áp lực quản lý hải quan thông thoáng, kỹ thuật công nghệ thông tin hiện đại ngày càng đóng vai trò hỗ trợ đắc lực cho các cơ quan hải quan trong việc phát hiện các hành vi GLTM. Cơ sở vật chất kỹ thuật bao gồm cơ sở hạ tầng, trang thiết bị kỹ thuật nghiệp vụ của các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chức năng hạn chế GLTM. Để đối phó với các hành vi GLTM trong gia công xuất khẩu ngày càng gia tăng về số lượng, tinh vi và xảo quyệt đòi hỏi các cơ quan quản lý nhà nước thực hiện chức năng phòng, chống, hạn chế GLTM phải được trang bị cơ sở vật chất kỹ thuật hiện đại.

Thứ năm, sự phối hợp giữa cơ quan hải quan và các đơn vị chức năng có liên quan. Sự phối hợp giữa các cơ quan, đơn vị là nhân tố quan trọng tạo nên sức mạnh đồng bộ trong công tác đấu tranh hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu. Các đơn vị phối hợp được thể hiện trong việc: Thực hiện phối hợp trong xây dựng kế hoạch, phương án công tác; phát hiện, thu thập, trao đổi thông tin tài liệu; tổ chức tuần tra, thanh tra, điều tra, kiểm tra, kiểm soát nhằm phát hiện, ngăn chặn và xử lý các vụ việc vi phạm sản xuất, kinh doanh, gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu; phối hợp trong đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ, xây dựng lực lượng theo yêu cầu công tác; phối hợp trong công tác tuyên truyền đấu tranh chống các hành vi tiêu cực, vi phạm pháp luật trong hoạt động GCXK, tuyên truyền phổ biến cho tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh GCXK chấp hành các quy định của pháp luật; phối hợp với các doanh nghiệp, Hiệp hội doanh nghiệp…

1.3.4.2. Các yếu tố khách quan ảnh hưởng đến biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Thứ nhất, yếu tố môi trường kinh tế thế giới. Bản chất của kinh doanh quốc tế là doanh nghiệp sẽ luôn đi tìm kiếm lợi nhuận và cải tiến hoạt động sản xuất của mình thông qua việc tận dụng tối đa các nguồn lực trên thế giới. Do đó, xu thế tất yếu là các DN kinh doanh quốc tế sẽ liên tục tìm kiếm và đặt hàng hóa gia công tại các quốc gia phù hợp đặc biệt các quốc gia đang phát triển. Với những lợi ích mà GCXK mang lại, quốc gia có nhiều DN GCXK có các chính sách ưu đãi như miễn thuế xuất nhập khẩu, các chính sách ưu đãi dành cho các doanh nghiệp đầu tư ở những vùng miền điều kiện khó khăn… Những yếu tố này cũng ảnh hưởng đến các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK.

Thứ hai, sự lãnh đạo, chỉ đạo của Nhà nước. Yếu tố này có vai trò quan trọng tác động đến việc thực hiện GLTM trong hoạt động GCXK. Nếu quan điểm và sự chỉ đạo của cấp Nhà nước thể hiện sự quyết liệt và đặt ra yêu cầu đòi hỏi phải hạn chế GLTM tới tất cả các Cơ quan và doanh nghiệp trong các lĩnh vực kinh doanh thương mại nói chung và kinh doanh thương mại GCXK nói riêng thì các hành động và thực thi trong lĩnh vực này đã quyết liệt và hiệu quả. Do đó, lãnh đạo, chỉ đạo các lực lượng chức năng cần phối hợp chặt chẽ thực hiện nghiêm túc, quyết liệt đấu tranh hiệu quả với các đối tượng có những hành vi phạm.

Thứ ba, hệ thống pháp luật phòng chống, hạn chế buôn lậu, gian lận trong lĩnh vực hải quan. Pháp luật phòng, chống buôn lậu, hạn chế gian lận thương mại trong lĩnh vực Hải quan là hệ thống các quy phạm pháp luật được ban hành bởi các cơ quan nhà nước có thẩm quyền và được bảo đảm thực hiện nhằm điều chỉnh các quan hệ xã hội phát sinh liên quan đến phòng, chống buôn lậu, hạn chế gian lận thương mại trong lĩnh vực Hải quan. Hệ thống pháp luật này điều chỉnh các quan hệ phát sinh giữa cơ quan quản lý nhà nước có thẩm quyền với tổ chức, cá nhân có hành vi buôn lậu, gian lận thương mại qua biên giới. Khi hệ thống pháp luật được các cơ quan nhà nước có thẩm quyền được xây dựng và thực thi đầy đủ, toàn diện và phù hợp với thực tiễn khi đó hiệu quả thực hiện các biện pháp hạn chế gian lận thương mại sẽ cao hơn và ngược lại.

Thứ tư, yếu tố về thể chế bảo đảm cho việc thực thi, tổ chức thực hiện kinh doanh thương mại. Các thể chế bảo đảm cho việc thực thi kinh doanh thương mại bao gồm các tổ chức, các cơ quan và cộng đồng xã hội đảm bảo thực hiện kinh doanh thương mại về hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK. Nếu có một hệ thống các văn bản kinh doanh thương mại đầy đủ nhưng thiếu các thể chế cần thiết để thực thi các quy định của kinh doanh thương mại, kinh doanh GCXK để đưa hoạt động kinh doanh GCXK vào cuộc sống thì hệ thống văn bản kinh doanh thương mại đó cũng trở nên ít ý nghĩa và kém hiệu quả. Các hoạt động tuyên truyền, giáo dục, phổ biến, giải thích, hướng dẫn thực hiện kinh doanh thương mại hạn chế GLTM tạo tiền đề cho việc thực hiện kinh doanh thương mại về hạn chế GLTM. Vai trò của các cơ quan nhà nước có thẩm quyền rất quan trọng nhất là trong hoàn cảnh ý thức tuân thủ kinh doanh của các đối tượng có hoạt động GCXK chưa cao.

Thứ năm, nhận thức của các tổ chức, cá nhân, doanh nghiệp tham gia hoạt động GCXK về tuân thủ pháp luật: Các tổ chức, cá nhân và doanh nghiệp là những chủ thể chính tham gia hoạt động GCXK và là chủ thể trực tiếp hoặc gián tiếp tạo ra

những hành vi gian lận. Do đó nhận thức và quan điểm của chủ thể này quyết định rất lớn đến việc có hay không xảy ra các hành vi GLTM. Nếu các chủ thể nhận thức, có quan điểm kinh doanh lành mạnh, minh bạch, cạnh tranh công bằng và có ý thức tuân thủ pháp luật tốt thì hạn chế được phần lớn các hành vi GLTM trong GCXK, và ngược lại.

1.3.5. Kinh nghiệm của hải quan các nước đối với công tác quản lý hoạt động gia công xuất khẩu

1.3.5.1. Kinh nghiệm của hải quan Trung Quốc đối với việc quản lý hoạt động gia công xuất khẩu

Trung Quốc là một trong những quốc gia có hoạt động gia công hàng hóa sôi động và phát triển bậc nhất thế giới. Hải quan Trung quốc thực hiện nhiều biện pháp nghiêm khắc và nhất quán nhằm hạn chế gian lận trong hoạt động GCXK.

Hệ thống pháp lý quản lý hoạt động gia công. Việc quản lý hàng hoá của Hải quan Trung Quốc rất chặt chẽ và do Luật Hải quan Trung Quốc quy định. Từ năm 2004, Tổng cục Hải quan Trung quốc đã ban hành "*Quy định của Hải quan Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa về Giám sát và Quản lý gia công hàng hóa thương mại*". Theo quy định này, Hải quan Trung quốc quy định rõ loại hình doanh nghiệp được quyền hoạt động gia công thương mại (GCTM), các hồ sơ giấy tờ khi thực hiện GCTM, các quy định XNK hàng gia công, các trường hợp xử lý khi có các vấn đề phát sinh...Nội dung của hợp đồng phải phù hợp với yêu cầu giám sát, quản lý của cơ quan Hải quan và phải làm thủ tục hải quan theo quy định. Từ năm 1995, Trung Quốc bắt đầu thực hiện hệ thống giám sát tiền ký quỹ liên quan đến gia công (bao gồm các nguyên liệu dùng cho chế biến, nguyên liệu nhập khẩu để chế biến và việc gia công do các doanh nghiệp có vốn nước ngoài tiến hành). Theo đó, những doanh nghiệp gia công, dựa trên những quy trình mà cơ quan hải quan xác nhận và phê chuẩn, sẽ làm đơn xin mở một tài khoản tiền gửi để nhập khẩu nguyên liệu gia công tại các ngân hàng chi nhánh của Ngân hàng Trung ương Trung Quốc, tuỳ theo lượng tiền ghi trong hợp đồng để đảm bảo tất cả thành phẩm gia công sẽ được xuất khẩu trong một thời gian nhất định. Khoản tiền gửi sẽ được ngân hàng thanh toán sau khi hải quan đảm bảo rằng sản phẩm gia công đã được xuất khẩu. Các chi cục Hải quan làm thủ tục hải quan đối với hàng gia công 100% thực hiện bằng máy tính từ khâu tiếp nhận, đến khâu thanh khoản theo một chương trình kết nối giữa doanh nghiệp và Hải quan. Những DN GCXK phải có trách nhiệm cung cấp đầy đủ giấy phép, giấy tờ liên quan đã được phê chuẩn và hợp

đồng gia công với cơ quan Hải quan, định mức tiêu hao để gia công thành một đơn vị sản phẩm do Hải quan thẩm định. Hải quan Trung Quốc có một cơ quan chuyên trách thẩm định định mức hàng gia công, cơ quan này độc lập với các đơn vị Hải quan làm thủ tục trực tiếp, đối với những nguyên liệu nhập khẩu đã được sử dụng vào sản xuất hàng gia công, thuộc danh mục quy định của Nhà nước được bảo thuế thì phải tiến hành làm thủ tục khấu trừ thuế với cơ quan Hải quan. Những nguyên liệu nhập khẩu đã thu thuế thì tiến hành làm thủ tục hoàn thuế với cơ quan Hải quan. Trong các trường hợp đặc biệt được cơ quan có thẩm quyền cho phép những nguyên liệu nhập khẩu hoặc những thành phẩm gia công phải tiêu thụ nội địa, cơ quan Hải quan căn cứ vào giấy phép được tiêu thụ trong nội địa để tiến hành thu thuế đối với nguyên liệu nhập khẩu được nhà nước bảo thuế[2], nếu thuộc vào những mặt hàng nhập khẩu hạn chế của Nhà nước thì phải nộp giấy phép nhập khẩu cho cơ quan Hải quan. Về cơ bản, Quy định này cùng với Luật Hải quan Trung quốc có nhiều điểm tương đồng với quy định của Luật pháp Việt Nam trong quản lý hàng gia công. Tuy nhiên, các quy định của Trung Quốc đối với hoạt động gia công thương mại rất chi tiết, cụ thể và đặc biệt coi trọng quản lý hoạt động của DN Gia công dựa trên "Sổ tay gia công" để quản lý việc thẩm định định mức hàng gia công rất chặt chẽ và xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm.

Tổ chức bộ máy và đào tạo nhân lực tham gia thực thi hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công. Là một trong những cơ quan Hải quan tiên tiến, Hải quan Trung Quốc có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ an ninh biên giới và trật tự xã hội. Hải quan Trung Quốc là một trong 3 lực lượng chuẩn về quân sự hoá tại Trung Quốc với đội ngũ nhân lực đông đảo vào bậc nhất so với các lực lượng khác (60 nghìn người). Hải quan Trung Quốc là cơ quan cấp bộ, chịu sự điều hành trực tiếp của Quốc Vụ Viện. Được thành lập vào năm 1950, trước đây Hải quan Trung Quốc là một cơ quan dưới bộ, tuy nhiên nhận thấy vai trò cũng như nhiệm vụ quan trọng của ngành Hải quan trong nền kinh tế quốc dân, năm 1980, Chính phủ Trung Quốc đã quyết định thành lập Bộ Hải quan và điều chuyển một Thứ trưởng Bộ Công an sang làm Bộ trưởng. Khi được nâng cấp lên cấp bộ, Chính phủ Trung Quốc quy định Hải quan Trung Quốc hoạt động theo cơ chế hoạt động

[2] Hàng bảo thuế được hiểu là nguyên liệu nhập khẩu nhưng chưa phải nộp thuế để sản xuất hàng xuất khẩu của chính doanh nghiệp có kho bảo thuế. Trong trường hợp này, doanh nghiệp phải khai hồ sơ hải quan riêng biệt cho phần nguyên liệu nhập khẩu được bảo thuế và đăng ký lượng sản phẩm xuất khẩu cho một năm kế hoạch

chuẩn quân sự và được phong hàm (hàm Hải quan) tương tự như lực lượng Quân đội và Công an. Điểm khác biệt lớn nhất của Hải quan Trung Quốc đối với những cơ quan Hải quan khác trên thế giới là cơ quan này có lực lượng cảnh sát chống buôn lậu rất hùng hậu với biên chế lên đến 9.000 người, chủ yếu được điều chuyển sang từ lực lượng Công an. Lực lượng cảnh sát chống buôn lậu này có thẩm quyền rất lớn trong công tác chống buôn lậu, cơ chế hoạt động tương tự như ngành Công an. Lực lượng này chịu sự chỉ đạo của cả Hải quan và Bộ Công an. Trong chiến lược phát triển hiện đại hoá hải quan, Hải quan Trung Quốc đặc biệt chú trọng công tác quản lý, đào tạo, luân chuyển cán bộ. Mục đích luân chuyển của Hải quan Trung Quốc là để tăng cường hơn nữa công tác quản lý và xây dựng đội ngũ cán bộ, nâng cao trình độ nghiệp vụ, xây dựng một đội ngũ cán bộ năng động, cần kiệm-liêm chính, hoạt động với hiệu suất cao trong Ngành. Việc luân chuyển cán bộ cũng được thực hiện giữa các địa phương, khu công nghiệp trên lãnh thổ Trung Quốc. Các cán bộ trong lực lượng kiểm tra giám sát được quán triệt và bồi dưỡng thường xuyên về đạo đức liêm chính nghề nghiệp.

-*Thực hiện kiểm tra, xử lý vi phạm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu.* Hải quan Trung Quốc đã sử dụng công cụ quản lý rủi ro làm cốt lõi trong công tác quản lý kiểm tra vi phạm gian lận với sự hỗ trợ tích cực của các chương trình quản lý tự động hóa trên nguyên tắc: quản lý theo đối tượng doanh nghiệp, theo loại hình thủ tục hải quan và theo ngành hàng. Các tiêu chí rủi ro cấp Tổng cục có hiệu lực trên toàn quốc, các tiêu chí rủi ro cấp Cục có hiệu lực trong vùng quản lý Hải quan thuộc thẩm quyền của Cục Hải quan. Công chức Hải quan tại các địa điểm làm thủ tục Hải quan có trách nhiệm thực hiện theo các yêu cầu của hệ thống và phản hồi, báo cáo kết quả vào hệ thống. Tổng cục Hải quan Trung Quốc có một bộ phận chức năng chuyên trách quản lý rủi ro là Phòng Quản lý rủi ro thuộc Cục Kiểm tra sau thông quan. Đồng thời, tại các Hải quan vùng, Hải quan Trung Quốc đã thành lập bộ phận quản lý rủi ro hoạt động độc lập với các bộ phận nghiệp vụ khác. Bộ phận này chịu trách nhiệm toàn bộ trong các hoạt động quản lý rủi ro. Một nguyên tắc chung được đưa ra và bắt buộc mọi công chức Hải quan phải tuân thủ là: thực hiện hoàn toàn theo các chỉ dẫn, hướng dẫn nghiệp vụ của hệ thống quản lý rủi ro. Nhiều kỹ thuật kiểm tra nghiệp vụ của Hải quan Trung Quốc đã được xây dựng chương trình và tự động hóa ngay trong quá trình hệ thống xử lý thông tin tờ khai Hải quan của doanh nghiệp. Công tác QLRR của Hải quan Trung Quốc được thực hiện theo hệ thống khép kín. Nguyên tắc của kiểm soát rủi ro là: phân lớp

để kiểm soát, tối thiểu hóa sự can thiệp từ bên ngoài, phù hợp với thực tế, và ứng dụng công nghệ thông tin. Từ phân tích thông tin doanh nghiệp, Hải quan Trung Quốc phân chia các doanh nghiệp gia công thương mại thành 5 loại: Doanh nghiệp AA, doanh nghiệp A, doanh nghiệp B, doanh nghiệp C và doanh nghiệp D. Hàng hóa gia công cũng là đối tượng được phân loại theo chính sách thuế hàng hóa có thuế, hàng miễn thuế. Các bộ phận nghiệp vụ và từng công chức Hải quan được xác định rất rõ phạm vi chức năng, nhiệm vụ của mình và cùng hợp tác chặt chẽ với nhau để nâng cao hiệu quả hoạt động chung của ngành. Tổng cục Hải quan Trung quốc thành lập cơ quan độc lập "Cục Chống buôn lậu Tổng cục Hải quan" hoạt động rất mạnh và kiên quyết. Cục chống buôn lậu hải quan và công tác chống buôn lậu hải quan chịu sự lãnh đạo kép của Bộ Công an và Tổng cục Hải quan. Công tác chống buôn lậu do lãnh đạo hải quan phụ trách. Cục có chức năng xây dựng chính sách, biện pháp quản lý toàn diện xã hội chống buôn lậu và tổ chức thực hiện, điều tra xử lý các vụ buôn lậu, vi phạm pháp luật, điều tra xử lý các vụ tội phạm buôn lậu, thực hiện công tác tình báo chống buôn lậu. Tổ chức và thực hiện hợp tác quốc tế (khu vực) trong việc chống buôn lậu và đảm nhận công việc liên lạc tình báo của Tổ chức Hải quan Thế giới. Đây cũng là lý do quan trọng giúp việc quản lý hoạt động gia công thương mại tại Trung quốc nghiêm và hiệu quả. Việc xử phạt hành chính và hình sự đều do cơ quan Hải quan quyết định do đó vai trò pháp lý của Cơ quan hải quan trong việc ngăn chặn, hạn chế hành vi gian lận của các DN gia công thương mại ở nước này rất lớn.

-Thực hiện hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế. Hải quan Trung Quốc là một trong những tổ chức hải quan quan tâm và đẩy mạnh hợp tác hải quan quốc tế nhất trên thế giới. Hướng tới trở thành Cơ quan quản lý hải quan hiện đại và bậc nhất thế giới, Hải quan Trung quốc đã ký nhiều thỏa thuận hợp tác hải quan quốc tế. Hải quan Trung quốc là thành viên tích cực tham gia các hoạt động xây dựng và thực hiện tuân thủ quy định của WCO, khối BRICS, các thỏa thuận song phương và đa phương với nhiều quốc gia trên thế giới. Hải quan Trung quốc và hải quan Việt Nam đã thỏa thuận và ký hợp tác với nhau trong nhiều lĩnh vực như chống gian lận thương mại, tạo thuận lợi thủ tục hải quan biên giới, hợp tác trao đổi thông tin dữ liệu điện tử, Hợp tác về xây dựng Hải quan số và Hải quan thông minh, về chương trình doanh nghiệp ưu tiên…

1.3.5.2. Kinh nghiệm của hải quan Thái Lan đối với việc quản lý hoạt động gia công xuất khẩu

Về hệ thống pháp lý quản lý hoạt động gia công. Tại Thái Lan, các quy định pháp lý đối với hoạt động gia công thương mại khá đầy đủ và rõ ràng. Các quy trình về thủ tục hải quan đối với hoạt động XNK nói chung và hoạt động gia công quốc tế cơ bản là thực hiện qua mạng, áp dụng hoàn toàn hải quan điện tử. Hải quan Thái Lan đã áp dụng việc kiểm tra bằng các thiết bị tự động thông qua khai báo bằng điện tử qua mạng. Việc quyết toán cũng thực hiện qua mạng, nếu sai thì doanh nghiệp tham gia gia công phải chịu phạt rất nặng.

Thực hiện kiểm tra giám sát hoạt động gia công thương mại. Tại cảng biển của Thái Lan xây dựng các "nhà soi" các container được vận chuyển đến cảng biển, bao gồm cả hàng hóa xuất khẩu và hàng hóa nhập khẩu. Đối với các hàng hóa xuất khẩu trước khi vào bãi tập kết hàng hóa đã được đưa qua hệ thống nhà soi trước khi xếp vào kho bãi của cảng. Tương tự đối với hàng nhập khẩu sau khi được bốc từ tàu thuyền nên cũng được kiểm tra qua hệ thống nhà soi bao gồm: Hàng hóa xuất, nhập khẩu thuộc luồng đỏ, hàng hóa xuất, nhập khẩu có luồng vàng hoặc xanh theo xác xuất phân luồng của hệ thống; hàng hóa chưa mở tờ khai hải quan nhưng hệ thống cảnh báo rủi ro chỉ định kiểm tra. Việc xem xét các container hàng phải thông qua hệ thống nhà soi container thông qua hệ thống cảnh báo rủi ro từ việc phân tích rủi ro của các phương tiện vận tải, từ bảng lược khai hàng hóa, thông tin người gửi hàng, người nhận hàng….Các container hàng hóa sau khi được soi chiếu đã truyền dữ liệu hình ảnh về trung tâm phân tích hình ảnh của cơ quan hải quan. Bộ phận phân tích hình ảnh thường là bộ phận có cán bộ công bộ công tác lớn nhất của đơn vị, thông thường chiếm 1/3 cán bộ hải quan của một đơn vị hải quan. Các hình ảnh soi chiếu đã được lãnh đạo đơn vị phân luồng ngẫu nhiên cho các công chức thực hiện phân tích, đáng giá. Việc đánh giá phân tích hình ảnh được cán bộ thực hiện trên cơ sở hình ảnh thực tế qua soi chiếu, đối chiếu với các thông tin, dữ liệu có trên hệ thống hải quan như thông tin về số lượng, trọng lượng, kích thước,… để thực hiện phân tích đánh giá. Trường hợp kết quả phân tích có những nghi vấn về buôn lậu, gian lận thì đã được cán bộ chuyển luồng để kiểm tra thực tế hàng hóa. Việc sử dụng hệ thống máy soi, nhà soi container đã giúp cơ quan hải quan Thái Lan vừa giải phóng nhanh hàng hóa (giảm thiểu kiểm tra thủ công đối với các lô hàng luồng đỏ) vừa kiểm soát, ngăn chặn sớm được các hành vi buôn lậu, GLTM.

Việc xử lý vi phạm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu. Tính tự giác của doanh nghiệp Thái Lan rất cao, họ sợ làm sai vì nếu sai họ không được ưu đãi trong thông quan mà còn bị Hải quan kiểm tra sau thông quan rất nhiều

lần đã gây khó khăn, mất thời gian cho doanh nghiệp. Khác với Việt Nam, pháp luật về gia công của Thái Lan điều chỉnh chủ yếu hoạt động gia công tại nước ngoài, do vậy doanh nghiệp xuất khẩu nguyên liệu ra nước ngoài (ưu đãi xuất khẩu) và nhập khẩu sản phẩm trở lại Thái Lan hoặc xuất khẩu sản phẩm sang nước thứ ba. Trường hợp khi phát hiện các doanh nghiệp vi phạm pháp luật, Hải quan Thái Lan có các chế tài xử phạt rất nghiêm minh. Hệ thống máy tính đã cập nhật và trừ điểm theo mã số của doanh nghiệp vi phạm. Nếu doanh nghiệp vi phạm nhiều lần thì đã bị mất quyền ưu đãi trong khi làm thủ tục hải quan, đặc biệt là quyền được miễn kiểm tra hàng hóa.

1.3.5.3. Bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam

Việt Nam là một nước đang phát triển có hoạt động GCXK diễn ra sôi động và thực tế cũng phát sinh nhiều gian lận thương mại trong hoạt động này. Do đó, chúng ta có điều kiện học hỏi và rút ra kinh nghiệm từ một số nước đi trước trong công cuộc hạn chế gian lận thương mại đối với lĩnh vực GCXK. Thông qua kinh nghiệm của một số nước, cơ quan Hải quan Việt Nam có thể rút ra một số bài học có thể học hỏi và thực hiện như sau:

Thứ nhất, pháp luật quản lý nhà nước về hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu phải tạo cơ sở pháp lý chặt chẽ, đầy đủ. Đối với các nước phát triển việc tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp tham gia vào hoạt động xuất nhập khẩu chính là việc nâng cao khả năng cạnh tranh của quốc gia đó vào quá trình toàn cầu hóa. Một trong những vấn đề được quan tâm là thủ tục hải quan. Việc giải quyết thủ tục hải quan nhanh chóng và thuận lợi làm giảm chi phí cho các doanh nghiệp và góp phần nâng cao khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Đối với các nước chậm phát triển thông thường hoạt động gia công diễn ra dưới hình thức nhận gia công cho doanh nghiệp nước ngoài. Đối với các nước phát triển chi phí nhân công cao thì hoạt động gia công diễn ra theo chiều ngược lại là đặt nước ngoài gia công sản phẩm sau đó nhập khẩu tiêu thụ trong nước hoặc xuất khẩu sang nước thứ ba. Cả hai chiều hướng này đều cần phải tạo các điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp trong quá trình tham gia vào phân công lao động quốc tế đặc biệt là quá trình toàn cầu hóa đang diễn ra hết sức sâu sắc như hiện nay. Để hoạt động gia công xuất khẩu tuân thủ đúng các quy định của pháp luật thì cần phải quy định rõ ràng về quyền và nghĩa vụ của bên đặt gia công và bên nhận gia công. Các hành vi vi phạm đều bị xử lý nghiêm minh theo đúng quy định của pháp luật.

Thứ hai, áp dụng công nghệ hiện đại trong quản lý rủi ro. Hiện nay, lượng hàng hóa cần thông quan ở cửa khẩu rất lớn do vậy nếu kiểm tra hàng hóa theo phương pháp thủ công truyền thống (kiểm tra từng giao dịch, từng lô hàng) thì đã mất rất nhiều thời gian mà kết quả phát hiện vi phạm không cao. Do vậy muốn thông quan nhanh hàng hóa mà vẫn đảm bảo công tác quản lý thì cần thiết phải thực hiện quản lý theo mô hình tập trung hiện đại có tính thống nhất cao dựa trên cơ sở tổng hợp và phân tích thông tin về quá trình chấp hành pháp luật của doanh nghiệp, thông tin về hàng hóa, thông tin trong nước và thông tin từ nước ngoài để xác định mức độ kiểm tra thích hợp bao gồm kiểm tra một phần, kiểm tra toàn bộ lô hàng. Nếu không có nghi vấn cơ quan Hải quan đã thông quan ngay lô hàng mà không cần kiểm tra. Việc áp dụng công nghệ hiện đại trong quản lý rủi ro giúp cơ quan quản lý hải quan vừa tạo điều kiện thúc đẩy hiện đại hóa thủ tục hải quan, tạo môi trường quản lý thông thoáng cho các DN GCXK tuân thủ đúng pháp luật, vừa phát hiện nhanh chóng và chính xác các hành vi gian lận của các DN vi phạm.

Thứ ba, nâng cao thẩm quyền của cơ quan hải quan trong hoạt động phát hiện và xử lý gian lận thương mại. Việc tăng thẩm quyền tuần tra, chống buôn lậu cho lực lượng Hải quan là cần thiết. Đây là việc làm vừa bảo vệ chủ quyền quốc gia, vừa truy quét các DN, cá nhân trốn thuế, gian lận thương mại để đảm bảo sự kịp thời và có tính răn đe cao đối với những trường hợp vi phạm pháp luật.

Thứ tư, quản lý nhà nước về hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu phải khuyến khích sự tuân thủ của doanh nghiệp. Trong công tác quản lý thì việc các đối tượng chịu sự quản lý tự giác chấp hành các quy định của pháp luật là một nhân tố quan trọng góp phần cho việc đưa pháp luật vào cuộc sống. Muốn vậy pháp luật phải đặt các lợi ích của nhà nước và của doanh nghiệp có sự hài hoà với nhau để khi thực hiện đúng pháp luật thì các doanh nghiệp luôn luôn được bảo vệ và đạt được các mục tiêu kinh doanh do mình đặt ra. Do vậy quá trình xây dựng pháp luật về gia công xuất khẩu cần tăng cường công tác đối thoại và lắng nghe ý kiến đóng góp của các hiệp hội doanh nghiệp, các tổ chức tư vấn Luật quốc tế. Cần có sự phân loại doanh nghiệp dựa vào việc đánh giá quá trình chấp hành pháp luật của các DN để áp dụng mức độ quản lý khác nhau đối với các lô hàng của họ khi xuất khẩu, nhập khẩu qua cửa khẩu nhằm đảm bảo tập trung được nguồn lực để kiểm tra trọng tâm trọng điểm vào các lô hàng có rủi ro cao. Ý thức tuân thủ pháp luật của doanh nghiệp là một nhân tố vô cùng quan trọng để đưa pháp luật vào cuộc sống.

CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU CỦA TỔNG CỤC HẢI QUAN VIỆT NAM

2.1. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam

2.1.1. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu của Việt Nam trong những năm qua

Bức tranh phản ánh hoạt động gia công trong xuất khẩu của Việt Nam 2016 đến 2020 về thông tin về hoạt động gia công hàng hóa cho đối tác nước ngoài. Theo đó, trong năm 2016, kim ngạch xuất khẩu hàng hóa sau gia công của các doanh nghiệp thực hiện gia công hàng hóa (theo hợp đồng gia công) cho đối tác nước ngoài đạt 32,4 tỷ USD chiếm hơn 18% tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước. Tổng tiền phí gia công các doanh nghiệp nhận được trong năm 2016 là 8,6 tỷ USD, nếu so với tổng giá trị hàng hóa sau gia công thì chỉ chiếm 26,4%. Trong đó, tỷ lệ phí gia công trên tổng giá trị hàng hóa sau gia công của mặt hàng điện thoại đạt mức cao nhất với 32,4%, điện tử máy tính đạt 30,9%, giầy dép 27,3%, dệt may 24,5%, các mặt hàng khác là 30%. Đến năm 2020, theo số liệu của Tổng cục Hải quan, kim ngạch xuất khẩu gia công sản xuất xuất khẩu, chế xuất đạt 215,20 tỷ USD trên tổng kim ngạch xuất khẩu 274,80 tỷ USD, chiếm 78,31%.

Về số lượng Doanh nghiệp hoạt động gia công, theo số liệu từ Tổng cục Thống kê, trong năm 2016 cả nước có 1.740 doanh nghiệp có hoạt động gia công hàng hóa với nước ngoài. Trong đó, 1.687 doanh nghiệp nhận gia công hàng hóa cho nước ngoài. Trong khi đó, chỉ có 52 doanh nghiệp Việt Nam gửi nguyên liệu ra nước ngoài thuê gia công. Hoạt động gia công hàng hóa tập trung chủ yếu ở các doanh nghiệp FDI với giá trị hàng hóa sau gia công đạt 25,6 tỷ USD, chiếm tới 78,9% tổng giá trị hàng hóa sau gia công và nhập khẩu nguyên liệu đạt 16,3 tỷ USD chiếm 80,5% tổng giá trị nguyên liệu nhập khẩu. Theo số liệu của Tổng cục Hải quan, năm 2022 hoạt động gia công và sản xuất hàng xuất khẩu phát sinh tại hầu hết các địa bàn cả nước với 10.416 doanh nghiệp (tăng 1,62% so với năm 2019), chiếm 10,97% trên tổng số 94.913 doanh nghiệp xuất nhập khẩu (tăng 1,73% so với năm 2019), trong đó có 1.624 doanh nghiệp chế xuất so với 1.570 doanh nghiệp năm 2019, tăng 3,44%. Đến năm 2022, sau biến cố Covid toàn cầu, số doanh nghiệp nhóm này vẫn còn 10.109 và có xu hướng tiếp tục tăng.

Dệt may, da giầy là hai ngành gia công với doanh thu dẫn đầu thu được từ gia công. Hoạt động gia công nhóm hàng dệt may đứng đầu với tổng phí gia công cho nước ngoài đạt 4,1 tỷ USD, chiếm 48% tổng phí gia công của cả nước; tiếp đến

là da giầy thu về 2,7 tỷ USD, chiếm 32% tổng phí gia công; Hoạt động gia công giầy da cũng phụ thuộc nhiều vào nguồn nguyên liệu đầu vào từ đối tác nước ngoài đứng ở vị trí thứ 2 với số tiền phí gia công thu được là 2,7 tỷ USD, chiếm 32% tổng phí gia công.

Nhìn chung hoạt động GCXK đã đem lại hiệu quả về mặt xã hội, góp phần giải quyết việc làm cho trên 1 triệu lao động trong các doanh nghiệp, góp phần giảm tỷ lệ thất nghiệp, tăng thu nhập cho người dân. Bên cạnh đó, hoạt động gia công còn có vai trò rất lớn đối với các doanh nghiệp trong việc học hỏi kinh nghiệm quản lý tiên tiến của các nước phát triển, tăng cường khả năng quản lý doanh nghiệp, giúp doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả hơn.

2.1.2. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu hàng dệt may, da giày

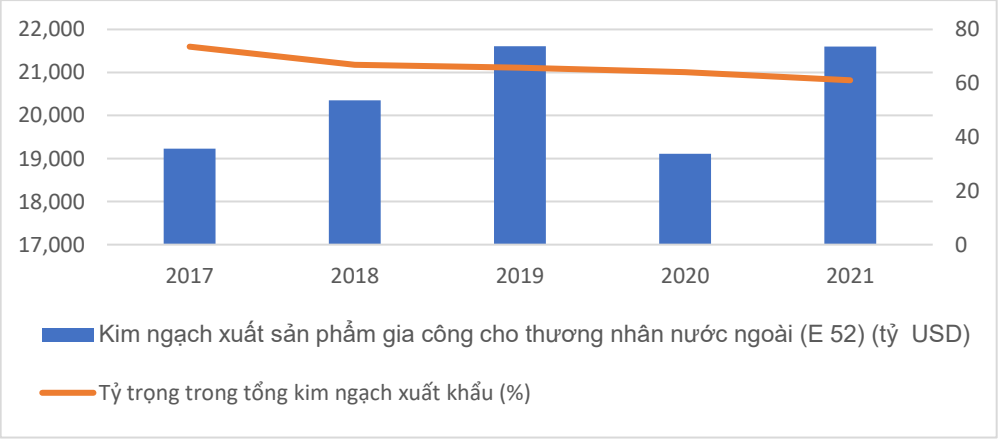
2.1.2.1. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu hàng dệt may

Trong những năm qua, ngành công nghiệp dệt may Việt Nam đã có những bước phát triển mạnh mẽ và ngày càng đóng vai trò quan trọng trong tăng trưởng của nền kinh tế. Trong tất cả các mặt hàng công nghiệp xuất khẩu hiện nay, dệt may là một trong những ngành có kim ngạch xuất khẩu và tốc độ tăng trưởng cao nhất. Hoạt động GCXK của Việt Nam cũng ghi nhận mức độ đóng góp và tăng trưởng của ngành dệt may ở nhóm đầu tiên.

- *Kim ngạch sản phẩm dệt may gia công xuất khẩu*

Biểu đồ 2.1: Kim ngạch xuất khẩu sản phẩm dệt may gia công cho thương nhân nước ngoài (mã loại hình xuất khẩu E52) giai đoạn 2017 - 2021

Đơn vị tính: tỷ USD



Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

Trong giai đoạn 2016 – 2021, kim ngạch GCXK dao động trong khoảng 20 tỷ USD, trong đó năm 2019 đạt giá trị cao nhất trên 21 tỷ USD. Năm 2020 do tác

động của dịch Covid nên kim ngạch CGCXK giảm xuống dưới 20 tỷ đô, tuy nhiên đến năm 2021 với các đơn hàng tăng cường liên quan đến đồ bảo hộ từ các thị trường nước ngoài nên giá trị GCXK đã tăng lên hơn 20 tỷ USD. Kim ngạch GCXK đóng góp lớn vào tổng kim ngạch XK của quốc gia suốt những năm qua.

Bảng 2.2. Kim ngạch gia công xuất khẩu dệt may giai đoạn 2016-2021

(Đvt: triệu USD)

Chỉ tiêu	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tổng kim ngạch xuất khẩu	23.840	25.910	30.490	32.850	29.810	29.800
Kim ngạch XKGC cho thương nhân nước ngoài (E52)	18.740	19.230	20.350	21.610	19.110	19.80
Tỷ trọng GCXK trong tổng kim ngạch xuất khẩu hàng dệt may(%)	78,7	74,2	66,74	65,78	64,1	66,3

Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

Hàng dệt mặc vẫn là nhóm hàng có tỷ trọng kim ngạch xuất khẩu lớn nhất và mang tính chi phối chiếm trên 83% đối với toàn ngành dệt may Việt Nam trong thời gian qua và những năm tiếp theo.

Bảng 2.3: Gia công xuất khẩu hàng dệt may của một số nhóm chủ lực theo mã HS giai đoạn 2016-2021

(Đvt: tỷ USD)

Nhóm hàng theo mã HS	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)
Tổng cộng	18.736	100	19.231	100	20.355	100	21.610	100	19.112	100	19.810	100
61 - Quần áo và hàng may mặc phụ trợ, dệt kim hoặc móc	9.037	48,2	9.335	48,5	9.871	48,5	10.617	49,1	9.019	47,2	9.410	47,5
62 - Quần áo và các hàng may mặc phụ trợ, không dệt kim hoặc móc	9.380	50,1	9.580	49,8	10.115	49,7	10.664	49,3	9.763	51,1	10.050	50,7
63 - Các mặt hàng dệt đã hoàn thiện khác; bộ vải; quần áo dệt và các loại hàng dệt đã qua sử dụng khác;	319	1,7	316	16	369	1,8	329	1,5	330	1,7	350	1,8

Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

- *Kim ngạch xuất khẩu hàng dệt may theo thị trường*

Bảng 2.4: Thị trường xuất khẩu của sản phẩm dệt may gia công cho thương nhân nước ngoài (E52) giai đoạn 2016-2021

Thị trường	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD	Tỷ trọng (%)
Tổng E52	18.736	100	19.231	100	20.355	100	21.610	100	19.112	100	19.810	100
Hoa Kỳ	9.331	49,8	9.744	50,7	9.750	47,9	10.468	48,4	9.874	51,7	10.092	50,9
Hàn Quốc	2.379	12,7	2.581	13,4	2.790	13,7	3.216	14,9	2.285	12	2.451	12,4
Nhật Bản	2.023	10,8	1.953	10,2	2.195	10,8	2.242	10,4	1.983	10,4	2.093	10,6
Trung Quốc	600	3,2	639	3,3	1.064	5,2	808	3,7	602	3,1	615	3,1
Đức	525	2,8	512	2,7	523	2,6	534	2,5	528	2,8	536	2,7
Canada	412	2,2	406	2,1	432	2,1	517	2,4	501	2,6	512	2,6
Anh	431	2,3	490	2,5	496	2,4	502	2,3	354	1,9	402	2,0
Hà Lan	450	2,4	417	2,2	367	1,8	427	2	394	2,1	417	2,1
Khác	2.585	13,8	2.491	13	2.740	13,5	2.802	13	2.591	13,6	2.692	13,5

Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

Hiện Việt Nam là nhà xuất khẩu hàng may mặc lớn thứ 4 trên thị trường thế giới sau Trung Quốc, EU và Bangladesh với tỷ trọng xuất khẩu đạt 7,05% vào năm 2020, tăng cao so với 5,54% của năm 2016. Xét theo kim ngạch xuất khẩu, 3 thị trường có kim ngạch lớn nhất trong giai đoạn 2016 - 2021 lần lượt là Hoa Kỳ, Hàn Quốc và Nhật Bản. Hoa Kỳ là thị trường chủ đạo của xuất khẩu gia công hàng dệt may Việt Nam, đạt 11 tỷ USD, chiếm ổn định khoảng 50% trong tổng kim ngạch xuất khẩu hàng dệt may GCXK của cả nước; thị trường Hàn quốc đứng thứ 2 về kim ngạch, đạt hơn 2 tỷ USD, chiếm khoảng 12-13%; tiếp đến thị trường Nhật Bản đạt 2 tỷ USD, chiếm khoảng trên dưới 10%. Các thị trường xuất khẩu khác chiếm tỷ trọng không đáng kể, trung bình khoảng 2% ổn định qua các năm.

2.1.2.2. Thực trạng hoạt động gia công xuất khẩu hàng da giầy

Về tổng kim ngạch xuất khẩu, trong 4 năm gần đây, kim ngạch GCXK mặt hàng da giầy có tốc độ tăng khá ấn tượng từ mức 6,8 tỷ USD năm 2016 lên 7,9 tỷ USD năm 2017 và đạt mức 9,2 tỷ USD năm 2019 trước khi giảm xuống còn gần 8,3 tỷ USD năm 2020. Năm 2018, GCXK mặt hàng da giầy đạt tốc độ tăng trưởng 16,5% so với năm 2017; năm 2019 tăng trưởng 15,9% so với năm 2018. Mức giảm 9,9% của năm 2020 so với năm 2019 được cho là do tình hình đại dịch Covid khiến cho xuất khẩu gặp ảnh hưởng. Mặt hàng da giầy GCXK cũng chiếm xấp xỉ 50% tổng kim ngạch xuất khẩu da giầy với mức độ khá ổn định qua các năm từ 2016 – 2020. Điều này phản ánh trình độ sản xuất của ngành và vị thế của Việt Nam trên bản đồ sản xuất da giầy thế giới vẫn được duy trì ổn định và chưa có thay đổi nhiều trong ngắn hạn.

Bảng 2.5: Kim ngạch gia công xuất khẩu mặt hàng da giầy giai đoạn 2017-2021

Chỉ tiêu	2017	2018	2019	2020	2021
Tổng kim ngạch xuất khẩu (triệu USD)	14.678	16.236	18.315	16.791	18.6
Kim ngạch xuất khẩu sản phẩm gia công cho thương nhân nước ngoài (E52) (triệu USD)	6.823	7.947	9.209	8.294	11.2
Tỷ trọng trong tổng kim ngạch xuất khẩu (%)	46,5	48,9	50,3	49,4	66,6
Tốc độ tăng trưởng		16,5%	15,9%	-9,9%	35,0

Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

Bảng 2.6: Chi tiết Kim ngạch gia công xuất khẩu mặt hàng da giầy theo mã HS 4 chữ số giai đoạn 2017-2021

(Đvt: triệu USD)

Nhóm hàng theo mã HS	2017	2018	2019	2020	2021
Tổng cộng	**6.823**	**7.947**	**9.209**	**8.294**	**11.200**
6401- Giày, dép không thấm nước có đế ngoài và mũ bằng cao su hoặc plastic, mũ giày…	4	9	20	21	25
6402- Các loại giày, dép khác có đế ngoài và mũ bằng cao su hoặc plastic	978	1.154	1.462	1.214	1.968
6403- Giày, dép có đế ngoài bằng cao su, plastic, da thuộc hoặc da tổng hợp và mũi bằng da thuộc	2.437	2.800	3.172	2.724	3.914
6404- Giày, dép có đế ngoài bằng cao su, plastic, da thuộc hoặc da tổng hợp và mũ giày bằng nguyên liệu dệt	3.369	3.944	4.424	4.204	5.127
6405- Giày, dép khác	34	40	131	132	166

Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

Trong số các mặt hàng da giầy được GCXK, nhóm mặt hàng Giầy, dép có đế ngoài bằng cao su, plastic, da thuộc hoặc da tổng hợp và mũ giày bằng nguyên liệu dệt (Mã HS 6404), chiếm khoảng 50% tổng kim ngạch GCXK mặt hàng da giầy. Tiếp theo là Giày, dép có đế ngoài bằng cao su, plastic, da thuộc hoặc da tổng hợp và mũi bằng da thuộc (Mã HS 6403), chiếm khoảng 35% tổng kim ngạch GCXK mặt hàng da giầy. Tổng cộng hai nhóm mặt hàng này chiếm tới 85% tổng kim ngạch GCXK, các nhóm mặt hàng chiếm tổng cộng 15% tổng kim ngạch GCXK.

Bảng 2.7: Kim ngạch gia công xuất khẩu mặt hàng da giầy theo thị trường giai đoạn 2017-2021

Thị trường	2017		2018		2019		2020		2021	
	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)	Trị giá (triệu USD)	Tỷ trọng (%)
Tổng cộng	**6.822,8**	**100**	**7.947,2**	**100**	**9.209,3**	**100**	**8.294,3**	**100**	**11.200**	**100**
Hoa Kỳ	2.500,0	36,6	3.188,3	40,1	3.592,8	39,0	3.188,0	38,4	4.435,2	39.6
Trung Quốc	393,9	5,8	564,0	7,1	645,2	7,0	788,0	9,5	862,4	7.7
Nhật Bản	371,2	5,4	443,0	5,6	503,9	5,5	500,2	6,0	616	5.5
Đức	469,3	6,9	452,6	5,7	484,3	5,3	404,6	4,9	649,6	5.8
Hà Lan	378,2	5,5	370,8	4,7	470,8	5,1	400,7	4,8	582,4	5.2
Bỉ	271,2	4,0	290,0	3,6	411,6	4,5	342,3	4,1	481,6	4.3
Anh	286,4	4,2	258,8	3,3	330,9	3,6	201,8	2,4	380,8	3.4
Hàn Quốc	182,2	2,7	252,5	3,2	312,9	3,4	278,0	3,4	403,2	3.6
Italy	202,6	3,0	208,6	2,6	200,1	2,2	170,1	2,1	257,6	2.3
Canada	140,3	2,1	152,7	1,9	199,6	2,2	184,9	2,2	257,6	2.3

Nguồn: Trung tâm TT CN & TM – Bộ Công Thương; Tổng cục thống kê

Tính theo quốc gia đặt hàng GCXK, Hoa Kỳ là quốc gia đặt hàng GCXK lớn nhất với xấp xỉ 40% tổng kim ngạch GCXK mặt hàng da giầy giai đoạn 2017 – 2021. Tiếp theo là EU, Trung Quốc và Nhật Bản. Việc Trung quốc đặt hàng GCXK tại Việt Nam ngày càng tăng phản ánh tình trạng chi phí gia công tại Trung Quốc ngày càng cao cũng như xu hướng dịch chuyển gia công sang Việt Nam để tận dụng các hiệp định FTA mà Việt Nam đã ký kết.

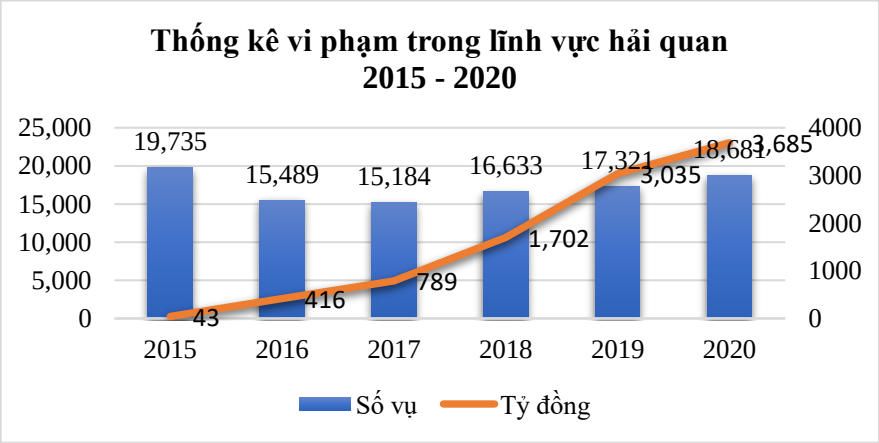
2.2. Thực trạng gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam

2.2.1. Thực trạng chung gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Những năm qua, tình hình hoạt động buôn lậu, GLTM tại Việt Nam nói chung có nhiều diễn biến phức tạp, có chiều hướng gia tăng cả về số lượng vụ việc và khối lượng hàng hóa vi phạm, các phương tức thủ đoạn ngày càng tinh vi, phức tạp và đa dạng.

Tính từ năm 2015 đến năm 2020 cơ quan hải quan đã bắt giữ, xử lý 103.403 vụ vi phạm, trị giá hàng hóa vi phạm khoảng 7.670 tỷ đồng. Cụ thể như sau:

Biểu đồ 2.2. Thống kê vi phạm trong lĩnh vực hải quan 2015 -2020

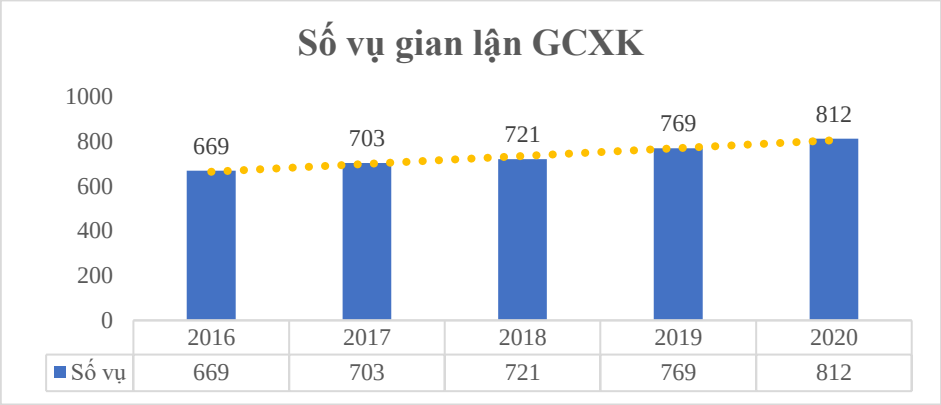


Nguồn: Tổng cục Hải quan

Với kết quả trên có thể thấy số vụ vi phạm trong lĩnh vực hải quan trong gần 6 năm qua có xu hướng tăng nhẹ nhưng trị giá hàng vi phạm có xu hướng tăng cao. Năm 2016 số vụ vi phạm trong lĩnh vực Hải quan là 15.489 vụ, giảm 21,5% so với năm 2015 nhưng số tiền vi phạm tăng từ 43 tỷ đồng lên 416 tỷ đồng (tăng gần 97%). Đến năm 2019, mặc dù số vụ vi phạm không tăng nhiều, mỗi năm trung bình tăng khoảng 6% nhưng số tiền vi phạm tăng liên tục gấp đôi sau mỗi năm từ 416 tỷ đồng năm 2016 lên đến hơn 3000 tỷ đồng năm 2020. Con số thực tế này cho thấy số vụ vi phạm có xu hướng gia tăng về mức độ, tính chất vi phạm và độ phức tạp, liều lĩnh của các đối tượng vi phạm. Qua đánh giá của Tổng cục Hải Quan, những năm qua tình hình GLTM trong hoạt động GCXK có những diễn biến phức tạp, gia tăng về số lượng với các hình thức, thủ đoạn tinh vi. Trên cơ sở tìm hiểu và tập hợp các tài liệu lý thuyết, tài liệu thực tiễn và sử dụng Sổ tay kỹ năng kinh nghiệm KTSTQ của Tổng cục hải quan và các chi cục hải quan, tác giả đã đưa ra các nhóm hình thức GLTM chính trong hoạt động gia công xuất khẩu như sau:

- Gian lận về nguyên phụ liệu, máy móc thiết bị và vật tư tiêu hao
- Gian lận xuất khống trong hoạt động GCXK
- Gian lận theo loại hình kinh doanh, chính sách mặt hàng
- Gian lận xuất xứ trong hoạt động GCXK
- Gian lận chuyển giá trong hoạt động GCXK

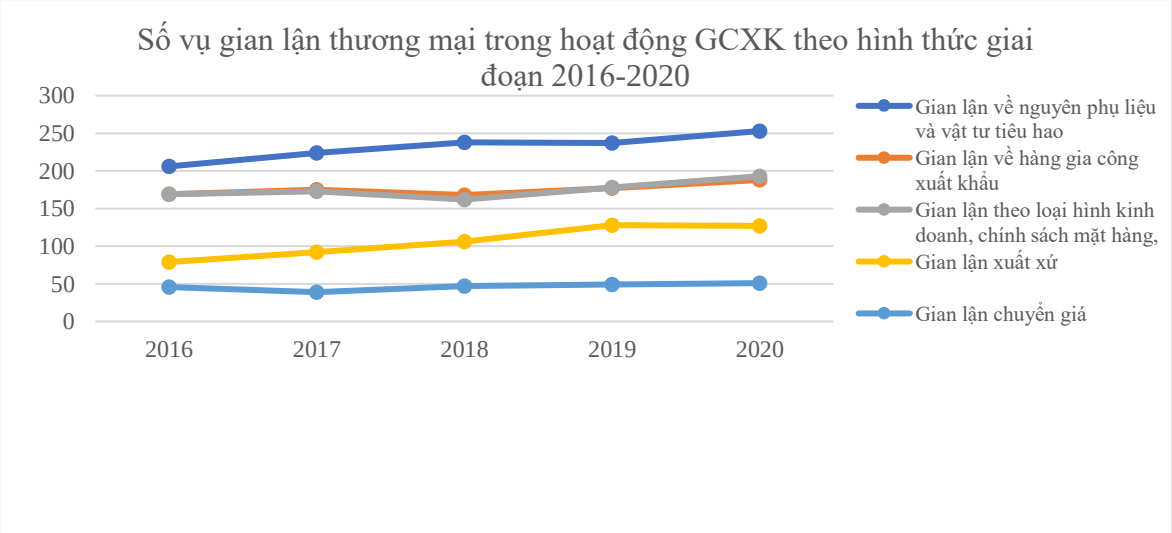
Biểu đồ 2.3. Thống kê số vụ vi phạm trong hoạt động GCXK giai đoạn 2016-2020



Nguồn: Tổng cục Hải quan

2.2.2. Thực trạng gian lận thương mại theo hình thức gian lận trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam trong những năm gần đây

Biểu đồ 2.4. Số vụ gian lận trong hoạt động GCXK theo hình thức giai đoạn 2016 đến 2020



Nguồn: Tổng cục hải quan

Qua số liệu thống kê tại biểu đồ 2.4 cho thấy tổng số vụ GCXK bị phát hiện và xử lý từ năm 2016 đến 2020 có xu hướng tăng nhiều. Nếu như năm 2016 cả nước có 669 vụ gian lận GCXK được phát hiện thì đến năm 2019 đã là trên 720 vụ và đến năm 2020 là trên 800 vụ. Về gian lận xuất khống trong hoạt động GCXK có giảm nhưng không đáng kể (1% từ 23% còn 22%), gian lận xuất xứ trong GCXK tăng 17% năm 2019 lên 19% năm 2020. Xuất hiện gian lận theo loại hình kinh doanh, chính sách mặt hàng và gian lận về NPL, MMTB và vật tư tiêu hao tăng 1% (271

vụ). Con số này có thể chưa phản ánh hoàn toàn chính xác số vụ vi phạm trong lĩnh vực GCXK tuy nhiên với sự hỗ trợ của công nghệ thông tin cũng như năng lực quản lý của Cơ quan hải quan ngày càng được nâng cao các vụ vi phạm và gian lận của các DN GCXK cũng ngày càng được phát hiện và xử lý nhiều hơn. Cụ thể tình hình gian lận theo từng hình thức như sau.

2.2.2.1. Gian lận về nguyên phụ liệu, máy móc thiết bị và vật tư tiêu hao

Theo số liệu thống kê, đây là hình thức gian lận chiếm số lượng nhiều nhất trong số các hành vi GLTM GCXK. Các doanh nghiệp lợi dụng chế độ ưu đãi miễn thuế và miễn kiểm đối với nguyên phụ liệu, vật tư thiết bị nhập khẩu để tiêu thụ nội địa trốn thuế nhóm hàng này. Hiện nay, các ưu đãi đối với nguyên phụ liệu, vật tư, máy móc thiết bị các doanh nghiệp GCXK được hưởng theo quy định luật pháp cụ thể như sau: Doanh nghiệp được miễn thuế đối với nguyên liệu, vật tư linh kiện nhập khẩu để gia công; Phế liệu, phế phẩm chuyển tiêu thụ nội địa được miễn thuế nhập khẩu không bị giới hạn tỷ lệ 3% tổng lượng nguyên liệu vật tư nhập khẩu, doanh nghiệp phải nộp thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế bảo vệ môi trường (nếu có) cho cơ quan thuế nội địa. Trường hợp hàng hóa gia công tại khu phi thuế quan sử dụng toàn bộ nguyên liệu, vật tư do doanh nghiệp nội địa cung cấp thì được miễn thuế nhập khẩu. Các doanh nghiệp đã lợi dụng những ưu đãi này để có những hành vi gian lận sau:

Doanh nghiệp khai báo định mức sử dụng NVL không đúng với thực tế sản xuất. Các DN cố tình khai định mức cao hơn số NVL thực tế cần sản xuất để chiếm dụng phần NVL thừa, trốn thuế nhập khẩu đối với phần NVL dư thừa. Trong những năm qua, cơ quan Hải quan đã điều tra và phát hiện nhiều vụ gian lận của Doanh nghiệp theo hình thức này. Chỉ tính riêng 100 hoạt động KTSTQ đối với các DN hoạt động XNK trong giai đoạn 6 tháng đầu năm 2019 của Chi cục KTSTQ Cục Hải quan TP. Hồ Chí Minh đã phát hiện gần 20 vụ vi phạm chiếm 20% tổng số vi phạm KTSTQ. Trong đó, Chi cục đã phát hiện nhiều trường hợp doanh nghiệp sử dụng định mức thực tế ít hơn so với đăng ký ban đầu, hoặc khai báo sai số liệu thực tế so với số liệu trên sổ sách nhằm giảm số thuế phải nộp. Vụ việc đơn lẻ điển hình cuối năm 2020, phát hiện có dấu hiệu nghi vấn đối với hồ sơ nhập khẩu nguyên phụ liệu, thanh khoản hàng gia công của Công ty TNHH V (Củ Chi, TP.HCM), Cục Hải quan TP.HCM đã tiến hành KTSTQ tại trụ sở Công ty này. Qua kiểm tra 5 hợp đồng gia công của Công ty này với thương nhân nước ngoài từ năm 2016-2020, đoàn kiểm tra nhận thấy DN không lưu trữ đầy đủ tài liệu kỹ thuật xây dựng định

mức mã hàng của các hợp đồng gia công. Về định mức sử dụng nguyên phụ liệu, đoàn kiểm tra phát hiện có 21 mã hàng khai báo định mức vải sử dụng giữa các hợp đồng khác nhau. Trên cơ sở định mức sử dụng nêu trên và số lượng sản phẩm xuất khẩu của từng mã hàng, Đoàn kiểm tra xác định lượng vải chính khai báo cao hơn định mức sử dụng thực tế là 777.640 yard. Về tỷ lệ hao hụt, tất cả các mã hàng khai báo và thanh khoản với cơ quan Hải quan đều có tỷ lệ hao hụt là 3%. Tuy nhiên, khi xuất kho vải chính cho sản xuất, ban đầu Công ty TNHH V. chỉ xuất kho vải chính căn cứ vào định mức sử dụng và số lượng sản phẩm dự kiến sản xuất. Trong quá trình sản xuất nếu có hao hụt thì mới lập phiếu xuất kho để cấp bù. Đoàn kiểm tra xác định lượng vải chính cấp bù trong kỳ kiểm tra là 207.223 yard. Với hai hành vi trên, tổng cộng lượng vải chính DN khai tăng cao hơn thực tế là 1.147.854 yard, thu lợi bất chính lên đến 8 tỷ đồng.

Doanh nghiệp xử lý NVL dư thừa, máy móc thiết bị, phế liệu, phế phẩm không đúng quy định; Chuyển giao NVL không đúng quy định. Doanh nghiệp GCXK lợi dụng quy trình xử lý NVL dư thừa, máy móc thiết bị thậm chí cả phế liệu, phế phẩm để trục lợi. Đây cũng là hình thức gian lận rất phổ biến đối với các DN GCXK. Điển hình tại Cục Hải quan Bình Dương (quản lý gần 600 DN GCXK, trong đó một số ít có quy mô lớn, còn lại hầu hết là DN nhỏ và vừa), trên 70% tờ khai phát sinh là loại hình GCXK tập trung nhiều ở các ngành may mặc, giầy da, đồ gỗ, thiết bị điện tử...Chỉ riêng trong công tác kiểm tra sau thông quan từ năm 2016 đến năm 2020, Cục Hải quan Bình Dương đã phát hiện hơn 30 DN hoạt động GCXK vi phạm pháp luật, trong đó sai phạm phần nhiều rơi vào các DN kinh doanh ngành hàng may mặc, da giầy với tổng số tiền truy thu trên 120,4 tỉ đồng; tiền phạt trên 45,6 tỉ đồng.

Doanh nghiệp khai chuyển đổi mục đích sử dụng không đúng quy định; đưa NVL đi gia công lại không khai báo với cơ quan hải quan... Vụ việc đơn lẻ điển hình là trường hợp được phát hiện gian lận thông qua công tác KTSTQ là Công ty TNHH H. Việt Nam. Đây là doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài tại Hải Phòng chuyên sản xuất, gia công hàng may mặc. Thông qua kiểm tra đối với các hợp đồng gia công từ năm 2016 đến hết năm 2020, Chi cục KTSTQ Hải phòng đã phát hiện DN có nhiều lỗi vi phạm trong thực hiện các quy định về sản xuất, gia công hàng may mặc. Cụ thể DN đã xuất hóa đơn GTGT cho từng tháng doanh thu và số lượng đã xuất bán, nhưng lại không có tờ khai hải quan xuất khẩu. Lượng nguyên liệu dùng để sản xuất hàng mẫu trên 344.000 yard vải chính các loại. Qua kiểm tra báo

cáo tồn kho nguyên liệu vải, báo cáo tồn kho thành phẩm và bán thành phẩm tại DN, cơ quan hải quan phát hiện, lượng tồn kho thanh khoản ít hơn tồn kho thực tế đối với nguyên liệu vải chính trên 105.250 yard, DN không giải trình được số liệu chênh lệch này và không xác định được số tồn nêu trên thuộc thời điểm nào, hợp đồng gia công nào. DN này đã mượn nguyên phụ liệu của DN khác để đối phó khi cơ quan Hải quan thực hiện kiểm tra thực tế nguyên phụ liệu tồn tại DN; thực hiện chuyển tiếp nguyên phụ liệu sang hợp đồng mới…

Qua các tình huống điển hình đã phân tích có thể thấy những hành vi gian lận của DN rất phức tạp, lợi dụng chính sách GCXK để lách quy định. Việc các cơ quan hải quan thực hiện kiểm tra và phát hiện các hành vi gian lận này có thể qua kiểm tra theo xác suất định kỳ hoặc qua những dấu hiệu nghi ngờ trước đó và đều khó để phát hiện chính xác những hành vi này.

2.2.2.2. Gian lận xuất khống trong hoạt động gia công

Những hành vi gian lận trong nhóm này chủ yếu là gian lận để xuất khống hàng hóa thành phẩm gia công, nhập khống hoặc tráo đổi xuất trả nguyên phụ liệu, máy móc thiết bị nhập khẩu gia công. Về thủ đoạn xuất khống hàng GCXK, DN vẫn làm thủ tục để xuất khẩu hàng thành phẩm sau gia công đúng số lượng và chủng loại trên giấy tờ nhưng trên thực tế số lượng hàng thực xuất là ít hơn, hoặc thực xuất sản phẩm khác thậm chí không cho hàng hóa xuất khẩu thật. Các DN lợi dụng chính sách miễn kiểm tra đối với hàng GCXK để xuất khống hàng hóa nhằm mục đích giữ lại NVL để sản xuất hàng tiêu thụ nội địa hoặc bán NVL tại nội địa mà không phải nộp thuế.

Ngoài ra, về thủ đoạn NK nguyên phụ liệu theo hợp đồng gia công, các DN có thể lấy lý do NVL không phù hợp với việc gia công hàng hóa hoặc DN không thể tiếp tục thực hiện đơn hàng để làm thủ tục XK trả NVL cho bên đặt gia công. Nhưng trên thực tế, số lượng NVL xuất trả ít hơn nhiều số lượng đã NK trước đó, thậm chí có những trường hợp XK khống hoàn toàn.

Đối với các thiết bị máy móc được nhập khẩu phục vụ cho hoạt GCXK, các DN cũng có hành vi làm hồ sơ xuất khẩu trả lại cho bên đặt GCXK nhưng thực tế lại không xuất hoặc xuất thế bằng máy móc thiết bị khác nhằm giữ lại MMTB đã nhập khẩu để sử dụng hoặc bán nội địa và không nộp thuế nhập khẩu.

Tình huống điển hình thứ nhất trong loại hình gian lận này được thu thập tại Cục Hải quan TP. Hồ Chí Minh đối với Công ty TNHH may mặc Thăng Long. Năm 2018, qua kiểm tra hồ sơ thanh khoản hợp đồng gia công số DI 2018-TL của

Công ty TNHH may mặc Thăng Long, Cục Hải quan TP. Hồ Chí Minh đã đối chiếu với dữ liệu chuẩn tự xây dựng và phát hiện mặt hàng áo jacket có dấu hiệu bất thường về trọng lượng bình quân trên 1 sản phẩm. Trong khi Công ty TNHH may mặc Thăng Long xây dựng định mức trên 4 yards vải/sản phẩm (khoảng gần 400 gram), nhưng trọng lượng một cái áo jacket DN khai báo hải quan khi XK chỉ có 100 gram/cái. Từ dấu hiệu bất thường này, qua kiểm tra hợp đồng gia công nêu trên, Đội KTSTQ số 2 phát hiện trong 20 tờ khai XK, có 3 tờ khai xuất khống sản phẩm gia công với số lượng 96.392 cái áo jacket và áo thun. Số tờ khai xuất khống này, DN sử dụng để thanh khoản trên 400.000 yards vải các loại và 13 loại nguyên phụ liệu khác thuộc hợp đồng NK nguyên phụ liệu. Công ty TNHH may mặc Thăng Long đã lợi dụng chính sách miễn kiểm tra hải quan đối với hàng XK, đăng ký 3 tờ khai hải quan để XK sản phẩm gia công được sản xuất từ nguyên liệu NK, nhưng không XK sản phẩm gia công mà lại sử dụng 3 vận tải đơn đường biển không hợp pháp để xác nhận thực xuất. Để hợp thức hoá việc xuất khống sản phẩm gia công, ngoài việc sử dụng 3 vận tải đơn bất hợp pháp, Công ty TNHH may mặc Thăng Long còn sử dụng chứng từ thanh toán không hợp lệ với số tiền gần 30.000 USD và giảm đơn giá gia công của 3 mã hàng từ 0,5 USD/cái xuống còn 0,3USD/cái làm giảm phí gia công xuống 961,5 USD nhằm hợp thức hoá số tiền gia công của 3 lô hàng xuất khống. Với kết quả vi phạm này, Cục Hải quan TP.HCM đã ban hành quyết định ấn định thuế truy thu trên 1,2 tỷ đồng và lập biên bản vi phạm hành chính về hải quan để xử lý.

2.2.2.3. Gian lận theo loại hình kinh doanh, chính sách mặt hàng và hồ sơ chứng từ

Về thủ đoạn chủ yếu được các doanh nghiệp lựa chọn trong các quyền được ưu tiên như: Được miễn kiểm tra chứng từ; Được miễn kiểm tra thực tế hàng hóa trừ trường hợp cơ quan hải quan cần kiểm tra ngẫu nhiên để đánh giá tuân thủ pháp luật được thông quan bằng tờ khai chưa hoàn chỉnh ưu tiên thứ tự làm thủ tục hải quan được kiểm tra trước, giám sát trước được hoàn thuế trước, kiểm tra sau được thực hiện nộp thuế cho tờ khai hải quan đã thông quan hoặc giải phóng hàng hóa trong tháng chậm nhất vào ngày thứ mười của tháng kế tiếp. Các hành vi chủ yếu tập trung các hình thức sau:

Doanh nghiệp khai báo sai tên hàng, chủng loại (mô tả hàng hóa không đúng với thực tế, không khai đúng thành phần, đặc tính, đặc điểm… để được hưởng lợi về thuế (khai mã số có mức thuế suất thấp, khai tăng số tiền được miễn thuế…) hoặc tránh kiểm tra về chính sách mặt hàng.

Doanh nghiệp khai báo sai mục đích sử dụng để được hưởng lợi về thuế hoặc tránh kiểm tra về chính sách mặt hàng. Cụ thể, Doanh nghiệp không thực hiện đúng các quy định về GCXK, không đủ điều kiện hưởng ưu đãi nhưng vẫn khai báo để hưởng ưu đãi

Doanh nghiệp khai báo hàng hóa đồng bộ, nguyên chiếc thành linh kiện, phụ tùng với mã số riêng lẻ hoặc ngược lại để hưởng lợi về thuế.

Tình huống điển hình đối với loại hình gian lận này được lấy tại Cục Hải quan TP.HCM đối với Công ty Cổ phần May G.P (TP.HCM). Năm 2020, Cục Hải quan TP.HCM kiểm tra đối với hoạt động GCXK của Công ty Cổ phần May G.P (TP.HCM). Cục đã phát hiện công ty này đã nhập khẩu hàng hóa để GCXK nhưng không trực tiếp sản xuất mà giao lại một phần hoặc toàn bộ hàng hóa đã nhập khẩu cho công ty khác thực hiện gia công sau đó nhận lại sản phẩm để xuất khẩu. Hành vi này vi phạm quy định, không đáp ứng cơ sở xác định hàng hóa được miễn thuế theo quy định tại điều 12 Nghị định 134/2016/NĐ-CP. Cùng với đó, công ty không lưu trữ đầy đủ các chứng từ, hồ sơ, tài liệu liên quan đến hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu thuộc loại hình GCXK theo quy định. Cục Hải quan TP.HCM đã truy thu và xử phạt gần 50 tỷ đồng.

2.2.2.4. Gian lận xuất xứ hàng gia công xuất khẩu

Đây là hình thức gian lận có mức độ tăng đáng kể trong thời gian gần đây. Một phần do bối cảnh các cuộc chiến tranh thương mại giữa các quốc gia và nhiều mặt hàng của các nước có cơ cấu xuất khẩu tương tự Việt Nam bị áp hạn ngạch nhập khẩu hoặc các biện pháp tự vệ khác từ các nước nhập khẩu lớn trên thế giới bên mà các vụ vi phạm đối với nhóm này bị kiểm soát chặt.

Hình thức gian lận phổ biến về xuất xứ hàng hóa là doanh nghiệp đầu tư dây chuyền sản xuất sơ sài, nhập khẩu đầy đủ linh kiện về và chỉ thực hiện một số công đoạn gia công đơn giản, không đáp ứng tiêu chí xuất xứ theo quy định nhưng khi xuất khẩu khai xuất xứ Việt Nam trên nhãn hàng hóa hoặc hợp thức hóa bộ hồ sơ để xin cấp giấy chứng nhận xuất xứ của Việt Nam. Một hình thức khác là hàng hóa có xuất xứ từ nước ngoài chuyển tải qua Việt Nam để hợp thức hóa hồ sơ hoặc xin cấp giấy chứng nhận xuất xứ sau đó xuất khẩu sang nước thứ ba. Mặt khác, có trường hợp sử dụng C/O giả hoặc C/O không hợp lệ, khai sai xuất xứ hàng hóa để được áp dụng thuế suất ưu đãi đặc biệt theo các FTA khi làm thủ tục hải quan.

Trong năm 2019, Cục Kiểm tra sau thông quan (Tổng cục Hải quan) là lực lượng chủ công đã kiểm tra hơn 100 doanh nghiệp với 76 vụ việc có nghi vấn, phát hiện, điều tra, xác minh làm rõ các hành vi vi phạm pháp luật về gian lận, giả mạo xuất xứ hàng hóa của một số doanh nghiệp. Qua đó đã phát hiện đã phát hiện 24 vụ việc vi phạm về xuất xứ hàng hóa; phối hợp với Bộ Công an điều tra 1 vụ việc có dấu hiệu làm giả giấy chứng nhận xuất xứ. Trong năm 2020, Tổng cục Hải quan đã phát hiện một doanh nghiệp không được Bộ Công Thương, Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) cấp ủy quyền để thực hiện việc thẩm định, cấp giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa nhưng vẫn tự phát hành C/O cho khoảng 33 DN thuộc nhiều tỉnh, thành phố trên cả nước. Doanh nghiệp này đã làm giả 392 C/O (chứng từ chứng nhận xuất xứ) cho 33 doanh nghiệp ở nhiều tỉnh thành khác nhau trên cả nước để các doanh nghiệp này xuất khẩu hàng hoá ra nước ngoài (với xuất xứ hàng hóa là Việt Nam), tổng trị giá hàng xuất khẩu của 33 doanh nghiệp này ước tính khoảng hơn 600 tỷ đồng. Tổng cục Hải quan đã có văn bản kiến nghị cơ quan điều tra của Bộ Công an phối hợp, tiếp nhận hồ sơ vụ việc để tiến hành khởi tố điều tra làm rõ vụ việc theo quy định.

Ví dụ, năm 2018, Cục Hải quan Hải Phòng đã phát hiện một DN có vốn đầu tư nước ngoài đang thực hiện việc thay thế các nhãn mác hàng hóa ghi xuất xứ Trung Quốc (Made in China) bằng nhãn mác hàng hóa ghi xuất xứ Việt Nam (Made in Viet Nam) trên lô hàng may mặc. Qua kiểm tra tại trụ sở doanh nghiệp, Hải quan Hải phòng phát hiện có 13 kiện hàng đã được gỡ bỏ nhãn mác Trung Quốc để dán nhãn mác Việt Nam, còn 87 kiện hàng chưa kịp thay nhãn mác. Qua điều tra, DN này khai nhận, lô hàng nói trên có số lượng 100 kiện có nguồn gốc nhập khẩu từ Trung Quốc, được DN này mua từ một công ty khác. Sau khi mua lô hàng, DN không thực hiện bất cứ công đoạn sản xuất, may mặc nào mà chỉ thay nhãn mác ghi xuất xứ Trung Quốc bằng nhãn mác ghi xuất xứ Việt Nam để hàng hóa mang xuất xứ Việt Nam, sau đó làm thủ tục xuất khẩu trực tiếp sang một nước khác để hưởng ưu đãi thuế từ xuất xứ Việt Nam.

2.2.2.5. Gian lận chuyển giá trong hoạt động gia công xuất khẩu

Loại hình gian lận này xảy ra khi DN sử dụng mô hình công ty mẹ, công ty con để chuyển lợi nhuận đến nước có thuế thu nhập DN thấp hơn thông qua việc điều chỉnh giá gia công, hoặc giá của sản phẩm xuất khẩu. Số liệu cho thấy mức gian lận có tăng nhưng không đáng kể và vẫn giữ nguyên (6%) của năm 2019 và 2020. Thực tế hiện nay chưa có quy định cụ thể giá thuê gia công hay giá sản phẩm

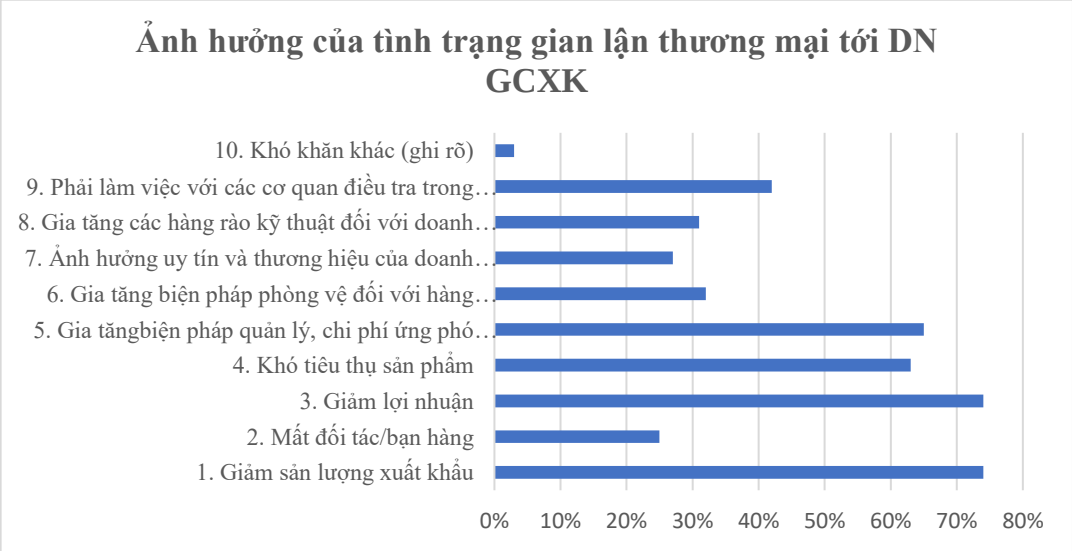
xuất khẩu mà chỉ căn cứ vào hợp đồng giữa 2 bên. Đối với mô hình công ty mẹ - công ty con thì việc điều chỉnh giá là tương đối dễ dàng. Tại Cục thuế TP. Hồ Chí Minh, ngay trong năm 2019, cơ quan này đã thanh tra DN kê khai lỗ và DN giao dịch liên kết có dấu hiệu chuyển giá. Kết quả, đã giảm lỗ hơn 3.288,5 tỷ đồng; giảm khấu trừ 96,8 tỷ đồng; truy thu, truy hoàn và phạt 2.811 tỷ đồng. Riêng thanh tra 16 DN dệt may có dấu hiệu chuyển giá, Cục thuế Thành phố đã giảm lỗ 467,8 tỷ đồng và truy thu 18,3 tỷ đồng. Chiêu thức chuyển giá của DN dệt may là khai tăng chi phí nguyên liệu đầu vào, giá gia công sản phẩm thấp dẫn tới thua lỗ triền miên.

Tại các doanh nghiệp GCXK, hành vi này cũng được thực hiện rất tinh vi. Cụ thể, quá trình thu thập các thông tin, dữ liệu, thanh tra phát hiện các nhà đầu tư nước ngoài thường góp vốn vào DN trong nước bằng máy móc, thiết bị công nghệ lạc hậu hoặc đã khấu hao hết nhưng được đẩy giá lên rất cao so với giá trị thực. Bằng cách này đã giúp nâng khống giá trị vốn góp, gây thất thu cho ngân sách và bất lợi cho DN trong nước. Một hình thức chuyển giá khác được các DN FDI áp dụng là thành lập Doanh nghiệp gia công tại Việt Nam (bản chất là công ty mẹ - công ty con) rồi bán hàng hóa, nguyên vật liệu cho doanh nghiệp gia công với giá thấp hơn nhiều so với giá bán cho các bên không có quan hệ liên kết. Đây là hành vi phổ biến nhất. Bởi với lợi thế nắm giữ phần vốn lớn tại các DN Việt Nam, bên liên kết nước ngoài có quyền định đoạt giá chuyển giao hàng hóa, nguyên liệu để chuyển được nhiều lợi nhuận trước thuế ra nước ngoài. Các tập đoàn, công ty mẹ tại nước ngoài ký hợp đồng sản xuất gia công với các công ty con với đơn giá gia công sản xuất rất cao. Sau đó, các tập đoàn này giao lại cho các công ty con lập tại Việt Nam thực hiện sản xuất gia công và xuất thẳng thành phẩm cho các đơn vị mà công ty mẹ đã ký hợp đồng. Tuy nhiên, tiền không thu được trực tiếp từ các công ty đã xuất hàng mà chỉ thu được theo đơn giá gia công, sản xuất dịch vụ do công ty mẹ quy định, đơn giá này rất thấp.

Bên cạnh đó, một hình thức chuyển giá thông qua chi trả lãi vay vốn sản xuất kinh doanh cũng được các doanh nghiệp FDI vận dụng. Hành vi này thông qua giá bán hàng hóa dịch vụ xuất khẩu cho nước ngoài, chủ yếu bao tiêu sản phẩm qua công ty mẹ với giá bán hoặc giá gia công thấp hơn giá vốn dẫn đến kết quả sản xuất kinh doanh của DN FDI liên tục lỗ nhiều năm. Để tiếp tục hoạt động và mở rộng kinh doanh, công ty mẹ thực hiện hình thức hỗ trợ vốn hoặc cho vay không tính lãi.

2.2.3. Đánh giá về ảnh hưởng của gian lận thương mại đến hoạt động kinh doanh gia công xuất khẩu của doanh nghiệp

Biểu đồ 2.5. Đánh giá của DN về ảnh hưởng của GLTM đến hoạt động kinh doanh GCXK



Nguồn: Tổng hợp từ điều tra khảo sát

Tình trạng GLTM trong GCXK đã ảnh hưởng tới các DN đang hoạt động trong lĩnh vực GCXK. Theo khảo sát, 74% đại diện doanh nghiệp cho rằng DN của họ bị giảm sản lượng và giảm lợi nhuận do tác động tiêu cực từ hoạt động GLTM trong GCXK mang lại; 65% cho rằng DN phải tăng các chi phí ứng phó trong phạm vi doanh nghiệp; 63% cho rằng sản phẩm xuất khẩu tiêu thụ chậm hơn từ đó dẫn tới chu kỳ đặt hàng của khách hàng dài hơn; 42% cho rằng phải mất thời gian chi phí làm việc với các cơ quan điều tra trong và ngoài nước; trên 31% cho rằng phải đối diện với các biện pháp phòng vệ và các biện pháp kỹ thuật nhiều hơn do các nước áp dụng đối với hàng gia công tại Việt Nam; đặc biệt 25% số phiếu trả lời là họ bị mất các đối tác do đối tác lo ngại nếu tiếp tục gia công tại Việt Nam có thể chịu các thủ tục khắt khe hơn từ các cơ quan chức năng tại nước nhập khẩu.

2.3. Thực trạng công tác hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

2.3.1. Thực trạng tham mưu xây dựng, ban hành các văn bản pháp quy để hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

2.3.1.1. Thực trạng tham mưu xây dựng các văn bản pháp quy đối với các cơ quan quản lý nhà nước để hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan.

Hoạt động quản lý đối với loại hình GCXK được thực hiện theo quy định đối với hàng xuất khẩu, nhập khẩu thương mại. Tuy nhiên, do đặc thù của loại hình GCXK là được hưởng một số chính sách ưu đãi về thuế xuất nhập khẩu, vì vậy pháp luật về thuế và hải quan có những quy định đặc thù với mục tiêu vừa tạo thuận lợi thương mại, vừa đảm bảo quản lý 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. Tổng cục Hải quan đã chủ động phối hợp tích cực với các bộ, ngành, Văn phòng Chính phủ trong việc xây dựng, hoàn thiện trình các dự thảo văn bản. Tổng cục Hải quan không chỉ thực hiện vai trò quản lý nhà nước trong lĩnh vực hải quan, thời gian qua ngành Hải quan còn góp phần quan trọng vào việc hoàn thiện hành lang pháp lý chuyên ngành. Tổng cục Hải quan đã tập trung nguồn lực trong đó cán bộ tham gia xây dựng văn bản có trình độ chuyên môn nghiệp vụ sâu; bố trí thời gian hợp lý, chủ động xây dựng kế hoạch chi tiết xây dựng văn bản theo tháng, theo tuần và kiểm soát chặt chẽ công việc theo kế hoạch. 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 Uỷ 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. Các văn bản quy phạm pháp luật đảm bảo thực hiện đúng trình tự, thủ tục và các văn bản hướng dẫn thi hành nhằm tăng cường cải cách hành chính, tháo gỡ các vướng mắc của cộng đồng doanh nghiệp, hạn chế các quy định chồng chéo giữa các cơ quan quản lý, đảm bảo tính khả thi, hiệu lực, hiệu quả. Bên cạnh đó, các văn bản Nhà nước về các quy định, nguyên tắc xử phạt hành chính, khởi tố hình sự, xử lý tội phạm trong lĩnh vực thương mại XNK đã có nhiều thay đổi đáng kể, giúp tăng cường vai trò, quyền hạn của cơ quan quản lý hải quan, hướng dẫn chuẩn mực nâng cao hiệu quả hoạt động hạn chế gian lận thương mại nói chung và gian lận thương mại trong lĩnh vực GCXK nói riêng. Cụ thể, để quản lý loại hình GCXK, hiện nay đã có hiện hơn 40 văn bản pháp lý của các cơ quan quản lý nhà nước có liên quan, trong đó có một số văn bản quan trọng. Cụ thể: Luật quản lý ngoại thương số 05/2017/QH13; NĐ số 69/2018/NĐ-CP; Luật Hải quan 2014; Nghị định 67/2020/NĐ-CP sửa đổi Nghị

định 68/2016/NĐ-CP; Nghị định 59/2018/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 08/2015/NĐ-CP; Nghị định số 08/2015/NĐ-CP; Thông tư 60/2019/TT-BTC; Thông tư 39/2018/TT-BTC; Thông tư 38/2015/TT-BTC; Nghị định số 31/2018/NĐ-CP; Nghị định số 85/2013/NĐ-CP, Nghị định số 124/2015/NĐ-CP; Nghị định số 174/2016/NĐ-CP; Luật Quản lý thuế (Luật số 78/2006/QH11 ngày 29/11/2006) và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật quản lý thuế (Luật số 21/2012/QH13); Nghị định 83/2013/NĐ-CP; Luật quản lý thuế số 38/2019/QH14; Nghị định 128/2020/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính trong lĩnh vực hải quan; Thông tư số 149/2014/TT-BTC quy định về số lợi bất hợp pháp có được do thực hiện hành vi vi phạm hành chính để sung vào ngân sách nhà nước; Nghị định 01/2015/NĐ-CP quy định chi tiết phạm vi địa bàn hoạt động hải quan; trách nhiệm phối hợp trong phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới; Nghị định 45/2016/NĐ-CP sửa đổi Nghị định 127/2013/NĐ-CP quy định xử phạt vi phạm hành chính và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính trong lĩnh vực hải quan.

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.

2.3.1.2. Thực trạng xây dựng, ban hành và thực hiện các văn bản hành chính nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK

Dựa trên Hệ thống văn bản pháp lý của các cơ quan quản lý Nhà nước, Tổng cục Hải quan đã xây dựng và ban hành hơn 40 quyết định, hướng dẫn quy trình, quy chế nghiệp vụ lưu hành nội bộ để cụ thể hóa hoạt động quản lý GCXK, trong đó nổi bật một số văn bản có liên quan sau: Quyết định 1179/QĐ-TCHQ về việc ban hành quy trình nghiệp vụ quản lý hải quan đối với hàng hóa gia công với thương nhân nước ngoài; Chỉ thị 9296/CT-TCHQ; Quyết định 1925/QĐ-TCHQ; Quyết định 3394/QĐ-TCHQ; Quyết định 3395/QĐ-TCHQ; Quyết định 2270/QĐ-TCHQ; Quyết định số 1785/QĐ-TCHQ; Quyết định số 4286/QĐ-TCHQ; Quyết định số 1811/QĐ-TCHQ; Quyết định số 3191/QĐ-TCHQ; Quyết định số 376/QĐ-TCHQ; Quyết định số 498/QĐ-TCHQ; Quyết định số 145/QĐ-TCHQ kế hoạch hành động thực hiện Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 01/01/2020 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2020…

Tổng cục Hải quan rất quan tâm công tác hoàn thiện hệ thống văn bản hướng dẫn công tác kiểm tra hải quan ở tất cả các khâu trước, trong và sau thông quan; đẩy mạnh phối hợp với các cơ quan quản lý có liên quan và các hiệp hội doanh nghiệp để thu thập thông tin, làm cơ sở đấu tranh với các đối tượng có biểu hiện gian lận trong hoạt động GCXK. Các văn bản pháp lý này đã minh bạch hóa, cụ thể nhiệm vụ, quy trình thực hiện nghiệp vụ hải quan đối với hoạt động GCXK. Ngoài ra văn bản của Tổng cục hải quan cũng giúp các Doanh nghiệp hiểu rõ hơn trình tự thủ tục hải quan để thực hiện đúng nghĩa vụ của mình, tránh được những vướng mắc, sai lầm có thể gây ra những gian lận không đáng có.

Ngoài ra, cơ quan hải quan có quyền xử lý vi phạm pháp luật hải quan (xử lý vi phạm chính, xử lý hình sự) theo quy định pháp luật xử lý vi phạm hành chính, pháp luật hình sự, tố tụng hình sự. Tất cả các thẩm quyền nhà nước trao cho lực lượng kiểm soát hải quan nhằm kịp thời phát hiện, ngăn chặn, bắt giữ và xử lý các hành vi vi phạm pháp luật trong lĩnh vực hải quan, đảm bảo được quyền "kiểm soát biên giới" giữ gìn trật tự quản lý kinh tế ngoại thương.

2.3.1.3. Kết quả xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan của Tổng cục Hải quan

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 quy phạm pháp luật 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, 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. 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.

Tuy nhiên do sự thay đổi về quan điểm hội nhập, những vướng mắc trong thực tế áp dụng, gây những khó khăn nhất định cho các DN GCXK nên các văn bản quản lý cần được liên tục sửa đổi, bổ sung thậm chí bãi bỏ. Cùng với quá trình hội nhập ngày càng sâu rộng, đặc biệt là các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới mà Việt Nam đã ký kết bắt đầu có hiệu lực, pháp luật hải quan vẫn cần tiếp tục phải sửa đổi. Theo đó, hệ thống pháp luật hải quan cần hướng tới mục tiêu 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 để hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK, cần:

- 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.

- 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 nhằm hạn chế GLTM 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, 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.

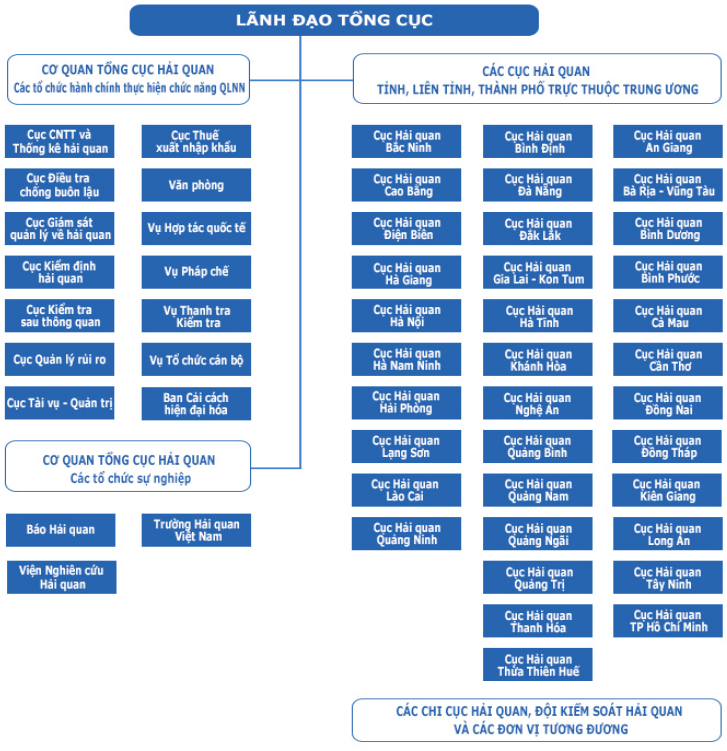
- Đẩy mạnh phối hợp các cơ quan, tổ chức, cá nhân có liên quan trong xây dựng, hoàn thiện thể chế pháp luật hải quan; chú trọng lấy ý kiến của các chuyên gia, nhà khoa học và các tầng lớp nhân dân nhưng việc lấy ý kiến phải có chọn lọc các ý kiến cũng như kinh nghiệm quốc tế phù hợp với hoàn cảnh Việt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

- 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.

2.3.2. Thực trạng tổ chức bộ máy và đào tạo cán bộ thực thi các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

2.3.2.1. Thực trạng tổ chức bộ máy thực thi các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

Sơ đồ 2.2. Cơ cấu tổ chức của Tổng cục Hải quan Việt nam



Nguồn: Tổng cục Hải quan

Với mục tiêu tổ chức, triển khai thực thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK nhằm hỗ trợ cho doanh nghiệp, tạo môi trường lành mạnh cho hoạt động GCXK, TCHQ, đầu tiên, đã xây dựng tổ chức bộ máy thống nhất từ trung ương tới địa phương. Tổng cục Hải quan đã xây dựng tại mỗi Cục Hải quan địa phương có khu công nghiệp chế xuất, có cửa khẩu cảng biển, đường sông, đường bộ quốc tế đều có Chi cục Hải quan chuyên trách thực hiện quản lý hải quan đối với hàng gia công.

Hiện nay, cơ cấu tổ chức bộ máy của Ngành Hải quan được thực hiện theo Quyết định số 65/2015/QĐ-TTg ngày 17/12/2015 của Thủ tướng Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Tổng cục Hải quan. Theo đó, Tổng cục Hải quan giao cho các đơn vị là Cục Giám sát quản lý hải quan; Cục Kiểm tra sau thông quan là cơ quan phụ trách kiểm tra, xử lý vi phạm GLTM trong hoạt động GCXK. Tại địa phương, hoạt động này được giao cho Chi cục Hải quan quản lý hàng GCXK; Đơn vị kiểm soát hải quan thuộc Cục (Chi cục) Hải quan tỉnh, thành phố; các đơn vị kiểm tra sau thông quan.

Tổng cục Hải quan yêu cầu tất cả các Cục, Chi cục Phòng ban trên cả nước đều phải có trách nhiệm hạn chế GLTM và GLTM trong hoạt động GCXK. Cụ thể:

Cục giám sát quản lý hải quan, cụ thể là Phòng Giám sát quản lý hàng đầu tư gia công và sản xuất XK: Là đơn vị có chức năng tham mưu, giúp Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan quản lí, chỉ đạo, hướng dẫn các đơn vị trong ngành hải quan thực hiện thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, quá cảnh, phương tiện vận tải xuất cảnh, nhập cảnh, quá cảnh.

Cục Kiểm tra sau thông quan và các Chi cục Kiểm tra sau thông quan: Các bộ phận này có chức năng giúp Cục trưởng trong việc quản lý, chỉ đạo, hướng dẫn, kiểm tra việc thực hiện kiểm tra sau thông quan và phức tập hồ sơ hải quan; trực tiếp thực hiện việc kiểm tra sau thông quan theo quy định của pháp luật đối với hàng hóa xuất nhập khẩu. Chi cục kiểm tra sau thông quan có các nhiệm vụ, quyền hạn sau:

+ Xử lý vi phạm hành chính và giải quyết khiếu nại về quyết định xử lý vi phạm hành chính theo quy định của pháp luật; tham mưu cho cho Cục trưởng trong việc xử lý vi phạm hành chính, giải quyết khiếu nại quyết định xử lý vi phạm hành chính (phát hiện trong quá trình kiểm tra sau thông quan) thuộc thẩm quyền giải quyết của Cục trưởng.

+ Thực hiện truy thu, truy hoàn thuế và các khoản phải thu khác theo kết luận kiểm tra sau thông quan và quy định của pháp luật.

+ Trực tiếp giao dịch với các tổ chức, cá nhân, tiến hành các biện pháp nghiệp vụ để xác minh, nắm tình hình, thu thập thông tin, tiếp nhận tin báo, tố giác phục vụ cho hoạt động kiểm tra sau thông quan.

Ngoài các chức năng nhiệm vụ nêu trên trong công tác chống GLTM và buôn lậu được Cục và Chi cục kiểm tra sau thông quan thực hiện:

+ Tích cực nắm tình hình, thu thập thông tin Doanh nghiệp để xây dựng hồ sơ Doanh nghiệp; tăng cường kiểm tra đối với các Doanh nghiệp có dấu hiệu GLTM.

+ Tập hợp các vướng mắc, quy định sơ hở của pháp luật, xác định các trường hợp trọng tâm, trọng điểm. Có các biện pháp phòng ngừa, cảnh báo chung cho các đơn vị để tăng cường biện pháp quản lý.

+ Cung cấp kịp thời cho các chi cục các thông tin hoặc chỉ đạo của cấp trên về định hướng kiểm tra sau thông quan trong từng thời kỳ hoặc đột xuất để các chi cục và các phòng ban tham mưu liên quan có kế hoạch triển khai phù hợp.

Các Cục, Chi cục hải quan địa bàn và tương đương:

Các Cục và Chi cục mỗi địa phương thực hiện nhiệm vụ, quyền hạn cụ thể:

+ Tiến hành thủ tục hải quan, thực hiện kiểm tra, giám sát hải quan đối với hoạt động GCXK theo quy định của pháp luật.

+ Tiến hành kiểm soát hải quan nhằm hạn chế GLTM trong phạm vi địa bàn hoạt động của các Cục, Chi cục Hải quan. Phối hợp với các lực lượng chức năng khác để thực hiện công tác hạn chế GLTM ngoài phạm vi địa bàn hoạt động hải quan.

+ Tiến hành theo dõi, thu thuế nợ đọng, cưỡng chế thuế và phúc tập hồ sơ hải quan; đảm bảo thu đúng thu đủ thuế, nộp kịp thời vào ngân sách nhà nước đối với các DN GCXK thuộc diện phải nộp thuế XNK.

+ Thực hiện việc lập biên bản, ra quyết định tạm giữ hàng hoá, tang vật, phương tiện vi phạm hành chính về hải quan và xử lý vi phạm hành chính về Hải quan; giải quyết khiếu nại quyết định hành chính, hành vi hành chính và giải quyết tố cáo theo thẩm quyền Cục, Chi cục Hải quan được pháp luật quy định.

Các chi cục quản lý hàng gia công xuất khẩu:

Đây là cơ quan quản lý hải quan làm việc và theo dõi, kiểm soát trực tiếp các DN GCXK trên từng địa bàn do đó Các Chi cục quản lý hàng GCXK đóng vai trò rất quan trọng trong việc thực thi các văn bản pháp lý. Chi cục Hải quan quản lý

hàng Đầu tư - Gia công thực hiện nhiệm vụ theo quy định của Luật Hải quan, các quy định khác của pháp luật có liên quan và những nhiệm vụ liên quan.

Các Đội kiểm soát hải quan: Đội Kiểm soát hải quan là đơn vị trực thuộc Cục Hải quan địa phương có chức năng trực tiếp thực hiện nhiệm vụ kiểm soát hải quan để phòng, chống, hạn chế GLTM.

Phòng quản lý rủi ro: Là đơn vị giúp Cục trưởng triển khai thực hiện Quy định về áp dụng quản lý rủi ro trong hoạt động nghiệp vụ hải quan, thực hiện kiểm tra, đôn đốc các đơn vị thực hiện các quy định về công tác quản lý rủi ro, vận hành khai thác chương trình quản lý rủi ro trong quy trình thủ tục hải quan, các quy định về cập nhật phiên bản, phân luồng tờ khai và phản hồi thông tin.

Vụ Thanh tra – kiểm tra hải quan. Vụ Thanh tra - Kiểm tra là đơn vị thuộc Tổng cục Hải quan có chức năng tham mưu, giúp Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan thực hiện thanh tra chuyên ngành trong phạm vi quản lý nhà nước của Tổng cục Hải quan theo quy định của pháp luật. Vụ Thanh tra - Kiểm tra chịu sự quản lý, chỉ đạo trực tiếp của Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan và chỉ đạo về nghiệp vụ thanh tra của Thanh tra Bộ Tài chính.

Cục điều tra chống buôn lậu. Cục Điều tra chống buôn lậu là đơn vị trực thuộc Tổng cục Hải quan, có chức năng tham mưu, giúp Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan quản lý, hướng dẫn, chỉ đạo, kiểm tra các đơn vị trong ngành hải quan và tổ chức thực hiện công tác phòng, chống buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới;

Các Phòng ban tham mưu khác có liên quan.

Việc tổ chức bộ máy quản lý giám sát nhằm hạn chế GLTM trong GCXK từ cấp tổng cục tới cấp cục và chi cục đã thực sự giúp công tác hạn chế GLTM trong GCXK đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận.

2.3.2.2. Thực trạng đào tạo cán bộ thực thi các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

Hiện nay, việc phân cấp về nhiệm vụ, quyền hạn của hải quan các cấp trong hoạt động nghiệp vụ kiểm soát GCXK được quy định ở các văn bản quy định về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn của Cục Điều tra chống buôn lậu (1399/QĐ-BTC ngày 10/06/2016 của Bộ Tài chính), Cục Kiểm tra sau thông quan (Quyết định số 1384/QĐ-BTC ngày 20/06/2016 của Bộ Tài chính), cơ cấu tổ chức của Cục Hải quan tỉnh, liên tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương; Quyết

định 1843/QĐ-TCHQ ngày 22/09/2011 của Tổng cục trưởng Tổng cục Hải quan ban hành quy định về hoạt động nghiệp vụ kiểm soát hải quan.

Thứ nhất, về số lượng công chức làm công tác chống GLTM của ngành hải quan. Theo thống kê mới nhất tính đến năm 2020, toàn ngành Hải quan có 2.208 công chức đang làm công tác chống GLTM chiếm khoảng 21% tổng số lượng cán bộ công chức. Trong đó, có 244 cán bộ, công chức là nữ giới, chiếm tỷ lệ 11% tổng số cán bộ và 1924 cán bộ công chức là nam giới, chiếm tỷ lệ 89% tổng số công chức hải quan làm công tác chống buôn lậu và GLTM. Như vậy, cứ trung bình 05 cán bộ, công chức hải quan thì có 01 cán bộ, công chức làm công tác chống buôn lậu và GLTM. Mặc dù không tách bạch được nhân sự nào làm công tác hạn chế GLTM trong GCXK nhưng với lực lượng lớn này cho phép công tác hạn chế GLTM trong GCXK khi cần có thể huy động đủ số lượng nhân lực cần thiết.

Thứ hai, về trình độ cán bộ, công chức làm công tác chống buôn lậu và GLTM. Tính đến năm 2020, trong tổng số 2208 cán bộ, công chức đang làm công tác chống GLTM thì có 03 người trình độ tiến sỹ, 275 người có trình độ thạc sỹ, 1474 người có trình độ đại học; 301 người có trình độ cao đẳng, trung cấp và 156 người có trình độ khác. Trong đó, có 115 người có trình độ cử nhân, cao cấp lý luận chính trị; 560 người có trình độ trung cấp lý luận chính trị; 407 người có trình độ sơ cấp lý chính trị. Như vậy, về trình độ đào tạo, cơ bản công chức làm công tác chống GLTM đều có trình độ đại học, chiếm tỷ lệ 87%. Toàn lực lượng kiểm soát hải quan hiện có 01 cán bộ giữ ngạch kiểm tra viên hải quan cao cấp, 203 Kiểm viên chính; 1693 kiểm tra viên và kiểm tra viên trung cấp và 229 cán bộ làm công tác nghiệp vụ hải quan.

Thứ ba, về chuyên ngành đào tạo của cán bộ làm công tác chống buôn lậu và GLTM. Cán bộ làm công tác chống buôn lậu và GLTM được đào tạo bởi nhiều chuyên ngành khác nhau như kinh tế, tài chính, thương mại, kế toán, ngân hàng, hảnh chính, quản lý nhà nước, bác sỹ thú y... Trong đó có 26% cán bộ làm công tác kiểm soát hải quan có chuyên ngành đào tạo là Luật, an ninh, cảnh sát, quân đội (đào tạo luật là 484 người; an ninh, cảnh sát, quân đội là 92 người). Như vậy, số lượng cán bộ làm công tác chống buôn lậu và GLTM có có trình độ chuyên ngành đào tạo từ ngành nghề an ninh, cảnh sát, quân đội rất ít, chiếm khoảng 1% tổng số. Trong khi tỷ lệ cán bộ được đào tạo từ ngành nghề an ninh, cảnh sát trong lực lượng kiểm soát chống buôn lậu của Trung Quốc lên đến trên 82%.

Công tác đào tạo, bồi dưỡng được diễn ra thường xuyên, liên tục theo chương trình của Bộ Tài chính, kế hoạch của Tổng cục hải quan. Vụ Tổ chức cán bộ là đơn vị chủ trì nghiên cứu xây dựng kế hoạch, chương trình đào tạo; Trường Hải quan Việt Nam là đơn vị chủ trì tổ chức triển khai kế hoạch, chương trình đào tạo và trực tiếp đào tạo, bồi dưỡng. Song song với đó, thì các đơn vị khác có nguồn tài chính độc lập (đơn vị tài vụ cấp 3 như các cục Hải quan tỉnh, thành phố, Cục Điều tra chống buôn lậu...) cũng chủ động để tổ chức các hội thảo, lớp bồi dưỡng theo chuyên ngành nhằm kịp thời bổ sung kiến thức cho cán bộ, công chức thực hiện nhiệm vụ được giao. Trong 5 năm (2016-2020), Tổng cục và các Chi cục hải quan đã tổ chức được 2023 khóa đào tạo các cấp với các nội dung có liên quan triển khai đến thủ tục hải quan GCXK và các biện pháp phát hiện, ngăn chặn và xử lý các hành vi GLTM.

Ngoài công tác đào tạo, bồi dưỡng kiến thức lý thuyết, Tổng cục hải quan còn thực hiện công tác đào tạo chuyên môn nghiệp vụ thực tế. Cụ thể các cán bộ làm công tác chống buôn lậu và GLTM không cố định, thường xuyên luân chuyển. Vụ Tổ chức cán bộ - Tổng cục Hải quan đã thực hiện kế hoạch luân chuyển cán bộ tham mưu đến trực tiếp các cơ sở để làm việc nhằm trang bị kiến thức từ thực tế. Kế hoạch này xuất phát từ thực tiễn hiện nay, khi Tổng cục Hải quan là cơ quan tham mưu về chính sách, nghiệp vụ hải quan nhưng trong thời gian qua, đội ngũ CBCC tại các vụ, cục, đơn vị thuộc cơ quan Tổng cục chủ yếu là những cán bộ trẻ được hình thành từ nhiều nguồn như tuyển dụng mới, chuyển ngành… Do đó, các CBCC này còn trẻ và hạn chế kinh nghiệm trong công tác tham mưu xây dựng các văn bản chính sách, quy trình thủ tục… Từ thực tế đó, lãnh đạo Tổng cục thấy rằng cần phải có kế hoạch đưa cán bộ ở cơ quan Tổng cục về địa phương một thời gian để thực hiện công việc như một CBCC ở các chi cục hải quan cửa khẩu, qua đó hiểu được tác động của việc ban hành một chính sách có ảnh hưởng trong thực tế như thế nào. Theo như kế hoạch, sau khi đi thực tế tại địa phương các CBCC phải hiểu và nắm bắt được việc triển khai, thực thi các chính sách, quy trình nghiệp vụ hải quan. Thông qua việc thực hiện nhiệm vụ trực tiếp tại địa phương, các CBCC sẽ hiểu rõ cách thức thực hiện và các tình huống phát sinh tại từng bước, từng khâu khi thực hiện quy trình thủ tục hải quan và hướng giải quyết các tình huống phát sinh đó. Những bất cập khi thực thi chính sách, quy trình thủ tục tại địa phương sẽ được các CBCC nhìn nhận từ thực tế. Để công tác đào tạo thực tế đạt hiệu quả, đơn vị cử đi phải có đánh giá mặt mạnh, mặt yếu của từng CBCC. Bên cạnh đó, mỗi cán bộ phải có bản kế hoạch của riêng mình thể hiện mục đích đi cần nắm những kiến

thức gì, khi đó CBCC sẽ có sự tập trung trong công việc hơn. Có thể nói, Tổng cục Hải quan đã triển khai kế hoạch đào tạo thực tế cho cán bộ công chức trẻ một cách quy mô và quyết liệt. Quá trình đạo tạo sẽ giúp cho CBCC có kiến thức thực tiễn, phục vụ tốt hơn công việc chuyên môn.

2.3.3. Thực trạng hoạt động thông tin tuyên truyền, hướng dẫn phổ biến các văn bản pháp lý, văn bản hành chính trong hoạt động gia công xuất khẩu tới các chủ thể có liên quan

Tổng cục Hải quan hàng năm đều đã xây dựng các Kế hoạch tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho công chức, viên chức tại đơn vị thông qua các kế hoạch công tác năm. TCHQ cũng rất yêu cầu các Cục, chi cục hải quan khi xây dựng kế hoạch công tác năm đều phải chú trọng công tác Kế hoạch tuyên truyền, phổ biến, giáo dục pháp luật cho công chức, viên chức tại đơn vị.

Bên cạnh đó, hàng năm, từ cấp Tổng cục tới chi cục đều có xây dựng kế hoạch triển khai tuyên truyền, hỗ trợ cho các doanh nghiệp GCXK, cho người khai hải quan, người nộp thuế. Hoạt động tuyên truyền được thực hiện rất đa dạng thông qua nhiều hình thức như: Báo, Đài truyền thanh, truyền hình, Cổng thông tin điện tử…

Hình thức tuyên truyền: Tổng cục Hải quan đã triển khai xuống các Cục, Chi cục thực hiện các hình thức sau để tăng hiệu quả công tác tuyên truyền:

+ Niêm yết công khai tại trụ sở hải quan

+ Đăng tải văn bản pháp luật mới lên mạng nội bộ

+ Gửi tài liệu đến doanh nghiệp thông qua email của doanh nghiệp

+ Giải quyết vướng mắc bằng văn bản; điện thoại; trao đổi trực tiếp tại trụ sở cơ quan Hải quan…

+ Gửi bản thỏa thuận quan hệ đối tác hải quan – doanh nghiệp đến hầu hết các doanh nghiệp GCXK có danh sách tại các Cục, Chi cục hải quan.

Trong giai đoạn 2016 - 2020, hình thức tổ chức hội nghị đối thoại được Tổng cục Hải quan duy trì thực hiện hiệu quả. Cụ thể như sau:

Bảng 2.8: Tổ chức hội nghị đối thoại giai đoạn 2016 – 2020

Nội dung	**Năm 2016**	**Năm 2017**	**Năm 2018**	**Năm 2019**	**Năm 2020**
Số lần tổ chức Hội nghị đối thoại	100	127	146	178	229

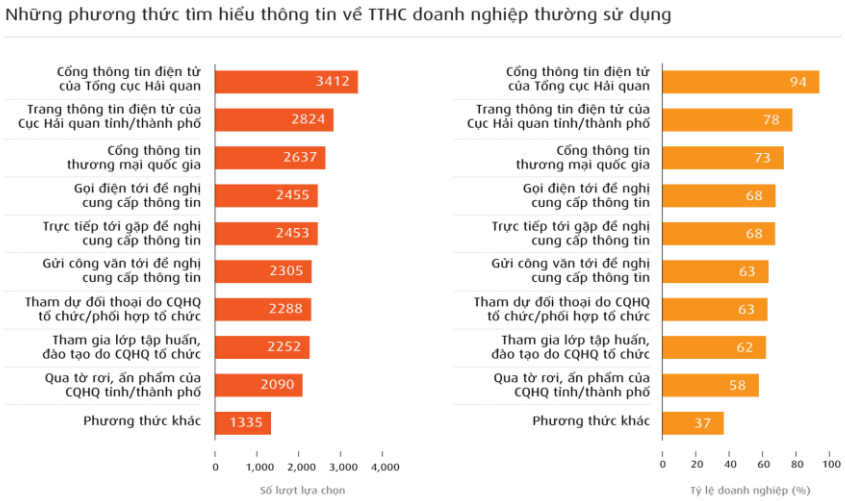
Số lượt giải đáp thắc mắc của DN	527	633	549	688	672

Nguồn: Tổng cục Hải quan

Bên cạnh tổ chức hội nghị đối thoại, Tổng cục thường xuyên có kế hoạch và phân nhiệm vụ tổ chức trao đổi các vấn đề liên quan với doanh nghiệp. Chủ yếu tập trung vào các nội dung: Thực hiện chính sách pháp luật, giải đáp các vướng mắc phát sinh; tham vấn cải thiện và nâng cao chất lượng làm thủ tục hải quan đối với hàng GCXK. Công tác tuyên truyền kết hợp hỗ trợ, tư vấn, giúp đỡ DN GCXK tăng thêm sự hiểu biết, đồng thuận, thêm sự đồng hành của DN với cơ quan hải quan trong quá trình triển khai thực hiện nhiệm vụ quản lý về hải quan. Đồng thời, phát huy nguồn lực, trí tuệ của cộng đồng doanh nghiệp và người dân đóng góp vào quá trình xây dựng và phát triển của cơ quan hải quan. Giảm áp lực đối với cơ quan hải quan trong quá trình thực thi nhiệm vụ; nâng cao tinh thần trách nhiệm DN trước pháp luật, trước cơ quan quản lý nhà nước.

Mặc dù đã tổ chức rất nhiều hoạt động tuyên truyền nhưng theo một khảo sát của VCCI (2020), các doanh nghiệp xuất khẩu nói chung[3] chủ yếu sử dụng các phương án chủ động tìm kiếm thông tin chứ không phải do các hoạt động tuyên truyền của doanh nghiệp.

Biểu đồ 2.6: Những phương thức tìm kiếm thông tin của DN

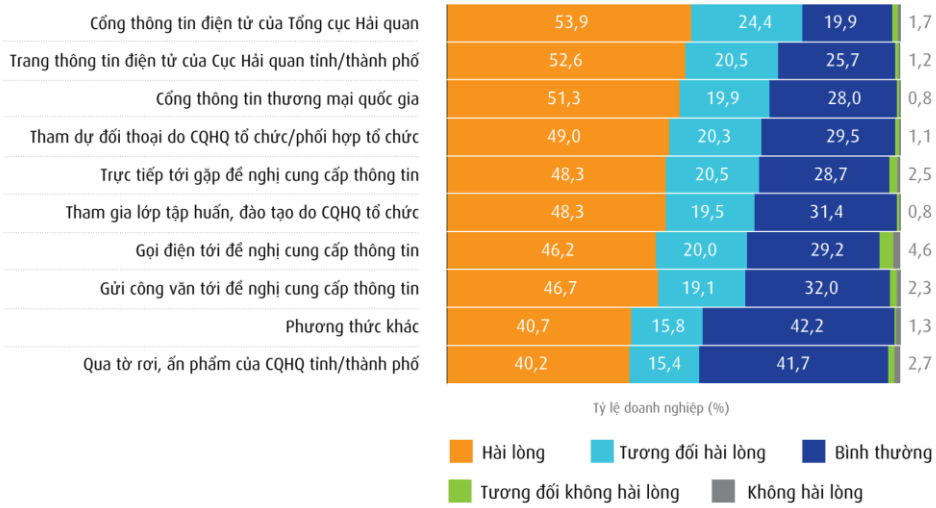


[3] Trong điều tra của VCCI không có điều tra dành riêng đối với các DN GCXK , nhưng có thể sử dụng phương pháp loại suy để cho rằng tỷ lệ này cũng tương đồng với các doanh nghiệp GCXK dựa trên quy luật số lớn

Nguồn: VCCI (2020), Báo cáo "Mức độ hài lòng của doanh nghiệp về việc thực hiện thủ tục hành chính xuất nhập khẩu"

Các Doanh nghiệp cũng không thực sự quá hài lòng với chất lượng thông tin do các buổi tập huấn và các tài liệu do CQHQ tỉnh, thành phố chủ động cung cấp. Điều này cho thấy chất lượng hoạt động tìm hiểu thông tin thực hiện thủ tục hành chính của hoạt động GCXK còn hạn chế.

Biểu đồ 2.7. Mức độ hài lòng của doanh nghiệp đối với các phương thức tìm hiểu thông tin về TTHC



Nguồn: VCCI (2020), Báo cáo "Mức độ hài lòng của doanh nghiệp về việc thực hiện thủ tục hành chính xuất nhập khẩu"

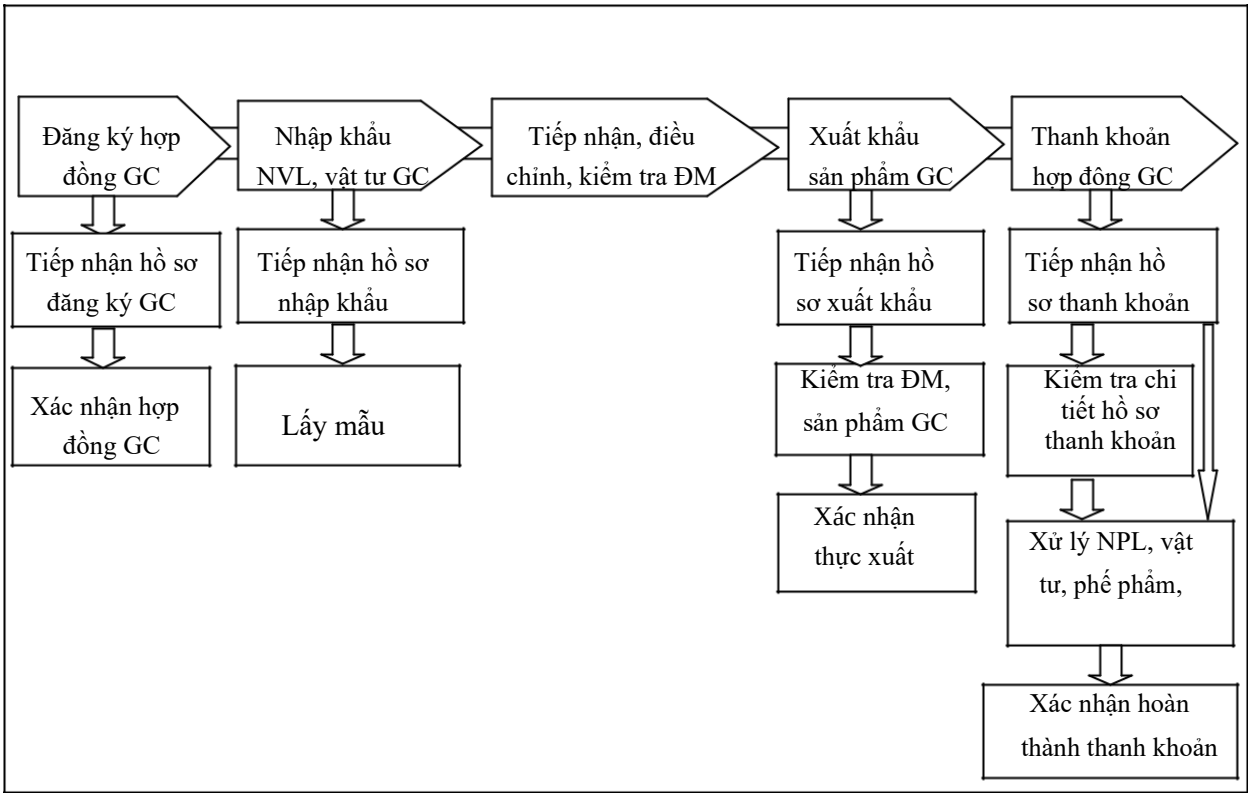
2.3.4. Thực trạng kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thanh tra hải quan và xử lý vi phạm nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

2.3.4.1. Thực trạng kiểm tra, giám sát, kiểm soát, thanh tra hải quan nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục hải quan

2.3.4.1.1. Thực trạng kiểm tra, giám sát theo quy trình thủ tục hải quan

Để đảm bảo các DN GCXK thực hiện đúng yêu cầu quy định pháp lý, cơ quan hải quan đang áp dụng kiểm tra, giám sát theo các bước tại Sơ đồ "Quy trình thông quan hoạt động Gia công xuất khẩu".

Sơ đồ 2.3. Quy trình thông quan hoạt động GCXK



Nguồn: Tác giả tổng hợp theo các quy định hướng dẫn thủ tục hải quan của TCHQ

Qua sơ đồ quy trình thủ tục, nhận thấy các khâu thực hiện đã được sắp xếp một cách hợp lý theo trình tự thời gian, từ khi DN thông báo hợp đồng GCXK, nhập khẩu nguyên phụ liệu sản xuất, xuất khẩu sản phẩm cho đến khi thanh khoản hợp đồng. Việc quy định các nội dung kiểm tra đã tương đối chi tiết và rõ ràng để CBHQ cũng như DN GCXK thực thi. Bên cạnh đó, quy trình cũng đã đáp ứng yêu cầu thực tiễn hội nhập bằng cách đơn giản hóa thủ tục hải quan và tạo điều kiện thuận lợi nhất cho doanh nghiệp gia công. Cụ thể, trong các khâu của quy trình thủ tục thì khâu đăng ký định mức và xuất khẩu sản phẩm là đặc biệt quan trọng, trong đó việc xác định định mức nguyên phụ liệu trên đơn vị sản phẩm là quan trọng nhất. Bởi vì đây là những khâu mà thương nhân dễ lợi dụng để gian lận, trốn thuế đối với nguyên phụ liệu nhập khẩu gây thất thu thuế cho ngân sách nhà nước. Đối với khâu xuất khẩu, thương nhân dễ lợi dụng chính sách ưu đãi, miễn kiểm tra đối với hàng hóa thực tế để xuất khẩu khống hàng hóa nhằm tiêu thụ trong nước phần chênh lệch. Nếu như đối với sản phẩm xuất khẩu, cơ quan hải quan có thể dùng các biện pháp nghiệp vụ khác để phòng ngừa việc xuất khẩu hàng

hóa khống như xác định trọng lượng trên vận đơn (bill of lading), kiểm tra chứng từ thanh toán... thì đối với gian lận định mức, việc kiểm tra định mức thực tế của doanh nghiệp đối với một số mặt hàng đôi khi không thể phát hiện được, vì thực tế có những nguyên phụ liệu tiêu hao trong quá trình sản xuất, không cấu thành nên sản phẩm xuất khẩu, doanh nghiệp có thể lợi dụng điểm này để kê khai không chính x ác nhằm gian lận thuế.

Riêng đối với doanh nghiệp chế xuất, trước khi thực hiện hoạt động GCXK phải đạt các điều kiện kiểm tra, giám sát hải quan: a) Có hàng rào cứng ngăn cách với khu vực bên ngoài; có cổng/cửa ra, vào đảm bảo việc đưa hàng hóa ra, vào doanh nghiệp chế xuất chỉ qua cổng/cửa; b) Có hệ thống ca-mê-ra quan sát được các vị trí tại cổng/cửa ra, vào và các vị trí lưu giữ hàng hóa ở tất cả các thời điểm trong ngày (24/24 giờ, bao gồm cả ngày nghỉ, ngày lễ); dữ liệu hình ảnh ca-mê-ra được kết nối trực tuyến với cơ quan hải quan quản lý doanh nghiệp và được lưu giữ tại doanh nghiệp chế xuất tối thiểu 12 tháng; c) Có phần mềm quản lý hàng hóa nhập khẩu thuộc đối tượng không chịu thuế của doanh nghiệp chế xuất để báo cáo quyết toán nhập- xuất- tồn về tình hình sử dụng hàng hóa nhập khẩu theo quy định pháp luật về hải quan. Đây là cơ sở để cơ quan hải quan thực hiện kiểm tra, giám sát trong quá trình gia công của DN và sau thông quan khi cần thiết.

2.3.4.1.2. Thực trạng kiểm tra, giám sát sau thông quan nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

a. Thực trạng hoạt động kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế gian lận về nguyên phụ liệu, máy móc thiết bị và vật tư tiêu hao

- Kiểm tra, giám sát đối với rủi ro doanh nghiệp khai báo định mức sử dụng NVL không đúng với thực tế sản xuất.

Mục đích để xác định căn cứ, cơ sở xây dựng định mức, kiểm tra doanh nghiệp có xây dựng định mức đúng với thực tế sản xuất hay không. Để thực hiện nghiệp vụ kiểm tra, cán bộ hải quan sẽ yêu cầu DN xuất trình các chứng từ tài liệu và sổ sách kế toán: Tài liệu kỹ thuật, cơ sở xây dựng định mức (xây dựng theo định mức kỹ thuật hay xây dựng định mức theo thực tế); Sản phẩm mẫu; Bảng cân đối số phát sinh các tài khoản; Báo cáo NXT NVL, thành phẩm; Chỉ lệnh sản xuất/lệnh sản xuất/thông báo sản xuất; Phiếu nhập kho, phiếu xuất kho NVL; Phiếu lãnh liệu; Phiếu nhập kho thành phẩm; Sổ chi tiết kế toán; Sổ chi tiết theo dõi NVL, thành phẩm. Trên cơ sở thông báo định mức sản xuất do doanh nghiệp cung cấp, Cơ quan hải quan thực hiện kiểm tra. Trường hợp định mức không phù hợp, cơ quan hải

quan đối chiếu, tổng hợp và xác định định mức thực tế dựa trên việc Kiểm tra các tài liệu kỹ thuật, cơ sở, phương pháp xây dựng định mức của doanh nghiệp; kiểm tra sản phẩm mẫu (nếu có); Kiểm tra, đối chiếu các chỉ tiêu mã sản phẩm, tên sản phẩm, đơn vị tính của sản phẩm; mã nguyên vật liệu, tên nguyên vật liệu, đơn vị tính của nguyên vật liệu, lượng NVL trên thông báo định mức với thực tế sản xuất theo từng mã sản phẩm trên các chứng từ, tài liệu, sổ sách kế toán. Từ các chứng từ, sổ kế toán trên, cơ quan hải quan tổng hợp số liệu và tính định mức thực tế của một đơn vị sản phẩm theo từng NL, VT.

- Kiểm tra, giám sát đối với rủi ro về quản lý nguyên liệu, vật tư, máy móc, thiết bị, sản phẩm gia công xuất khẩu.

Mục đích để đánh giá việc quản lý nguyên liệu, vật tư, máy móc, thiết bị, sản phẩm gia công, sản xuất xuất khẩu, chế xuất; để phát hiện chênh lệch giữa lượng hàng thực tế tồn kho so với lượng hàng trên chứng từ kế toán, sổ kế toán, hồ sơ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu. Để thực hiện nghiệp vụ kiểm tra, cán bộ hải quan sẽ yêu cầu DN xuất trình các chứng từ tài liệu và sổ sách kế toán: Bảng cân đối số phát sinh các tài khoản; Báo cáo NXT NVL, Báo cáo NXT thành phẩm; Biên bản kiểm kê thực tế tồn kho NVL, TP, Sản phẩm dở dang; Phiếu nhập kho, phiếu xuất kho NVL, thành phẩm; Sổ chi tiết các TK, Sổ chi tiết đối với nguyên liệu, vật tư nhập khẩu theo chứng từ hàng hóa nhập khẩu; Sổ chi tiết sản phẩm sản xuất theo hợp đồng, đơn hàng. Hai sổ này được theo dõi như Sổ chi tiết TK 152, 155. Căn cứ dữ liệu XNK của doanh nghiệp trên Hệ thống dữ liệu của cơ quan hải quan; căn cứ số liệu về hàng hóa XNK trên sổ sách, chứng từ kế toán, thực tế tại doanh nghiệp, Căn cứ dữ liệu XNK của doanh nghiệp trên Hệ thống dữ liệu của cơ quan hải quan theo từng loại hình, cơ quan hải quan xác định được lượng tồn trên hồ sơ XNK và tổng hợp lượng NVL tồn thực tế tại kho doanh nghiệp. Sau đó Cơ quan hải quan căn cứ báo cáo NXT NVL, báo cáo NXT TP, Biên bản kiểm kê tồn kho NVL, Biên bản kiểm kê tồn kho thành phẩm, Biên bản kiểm kê sản phẩn phẩm dở dang, Bảng đối chiếu hàng đưa đi gia công còn tồn (nếu có), Bảng đối chiếu hàng gửi bán còn tồn (nếu có); số dư trên Số chi tiết các TK 152, 155, 154, 157, 621… để xác định các khoản tồn kho NVL, TP, SP dở dang… làm cơ sở tính lượng tồn thực tế. Đối với doanh nghiệp gia công thực hiện đưa NVL đi gia công lại, cơ quan hải quan kiểm tra các hợp đồng thuê gia công lại, phiếu xuất kho NVL giao gia công; Phiếu nhập kho thành phẩm/bán thành phẩm gia công để xác định lượng NVL đã đưa đi thuê gia công, lượng NVL đưa đi gia công còn tồn tại đơn vị nhận gia công tại các thời

điểm xác định số lượng tồn kho thực tế và đối chiếu lượng NVL tồn thực tế với lượng tồn trên hồ sơ HH XK, NK. Trường hợp, đối chiếu có chênh lệch, doanh nghiệp được giải trình và cung cấp chứng từ, tài liệu chứng minh.

- Kiểm tra, giám sát đối với rủi ro doanh nghiệp xử lý NVL dư thừa, MMTB, phế liệu, phế phẩm không đúng theo quy định.

Mục đích nhằm xác định doanh nghiệp xử lý NVL dư thừa, MMTB, phế liệu, phế phẩm có đúng theo quy định về thời hạn, thủ tục và nộp thuế (nếu có) hay không. Đề thực hiện nghiệp vụ kiểm tra, cán bộ hải quan sẽ yêu cầu DN xuất trình các chứng từ tài liệu và sổ sách kế toán: Phiếu nhập kho, phiếu xuất kho NVL, thành phẩm; Hóa đơn bán hàng; Hợp đồng, hóa đơn, Biên bản giao nhận…; Hợp đồng gia công/Thỏa thuận xử lý NVL dư thừa, MMTB giữa bên nhận gia công và bên giao gia công; Phiếu giao nhận hàng hóa giữa DN và đơn vị vận chuyển hoặc với đối tác mua/bán hàng; Sổ/Bảng theo dõi chi tiết đối với NVL nhập khẩu theo chứng từ hàng hóa nhập khẩu; Sổ/Bảng chi tiết theo dõi sản phẩm theo hợp đồng, đơn hàng; Báo cáo nhập xuất tồn kho NVL, Báo cáo nhập xuất tồn kho thành phẩm; Biên bản kiểm kê tồn kho NVL, Biên bản kiểm kê tồn kho thành phẩm. Dựa trên chứng từ sổ sách cơ quan hải quan 2 nội dung: Kiểm tra việc xử lý NVL dư thừa, MMTB và Kiểm tra việc xử lý phế liệu, phế phẩm:

- Kiểm tra, giám sát một số rủi ro khác về NVL, MMTB, vật tư tiêu hao.

+ Kiểm tra, giám sát việc khai báo chuyển tiêu thụ nội địa, chuyển đổi mục đích sử dụng. Việc chuyển tiêu thụ nội địa hoặc thay đổi mục đích sử dụng hàng hóa đã làm thủ tục xuất khẩu, nhập khẩu chỉ được thực hiện sau khi người khai hải quan hoàn thành thủ tục hải quan đối với tờ khai hải quan mới. Để xác định thời điểm chuyển tiêu thụ nội địa, chuyển đổi mục đích sử dụng; số lượng hàng hóa, chủng loại hàng hóa chuyển tiêu thụ nội địa, chuyển đổi mục đích sử dụng, cơ quan hải quan kiểm tra đầy đủ các Phiếu xuất kho, hợp đồng bán hàng, báo cáo nhập xuất tồn NVL và các sổ chi tiết kế toán.

+ Kiểm tra, giám sát việc đưa NVL đi gia công. Trường hợp tổ chức, cá nhân Việt Nam ký kết hợp đồng gia công với thương nhân nước ngoài nhưng không trực tiếp gia công mà thuê tổ chức, cá nhân khác gia công toàn bộ hoặc gia công công đoạn (thuê gia công lại) thì tổ chức, cá nhân ký kết hợp đồng gia công với thương nhân nước ngoài là người làm thủ tục xuất khẩu, nhập khẩu, báo cáo quyết toán hợp đồng gia công với cơ quan hải quan và chịu trách nhiệm trước pháp luật về việc thực hiện hợp đồng gia công này. Tổ chức, cá nhân ký kết hợp đồng gia công với

thương nhân nước ngoài có trách nhiệm thông báo hợp đồng gia công lại cho Chi cục Hải quan nơi đã thông báo cơ sở sản xuất theo các chỉ tiêu thông tin quy định lại theo mẫu số 23, mẫu số 24 Phụ lục II ban hành kèm Thông tư 39/2018/TT-BTC qua Hệ thống hoặc theo mẫu số 18a/TB-HĐGCL/GSQL Phụ lục V Thông tư 39/2018/TT-BTC bằng văn bản cho Chi cục Hải quan quản lý trước khi giao nguyên liệu, vật tư cho đối tác nhận gia công lại.

+ Để xác định doanh nghiệp thuê gia công lại mà không khai báo với cơ quan hải quan hoặc khai báo với cơ quan hải quan sau khi giao nguyên liệu, vật tư cho đối tác nhận gia công lại hoặc thuê gia công lại để hợp lý hóa việc bán NVL miễn thuế.

b, Thực trạng kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế gian lận xuất khống trong hoạt động GCXK

Mục đích để xác định lượng nguyên liệu, vật liệu, máy móc thiết bị thừa so với lượng khai báo trên tờ khai hải quan nhập khẩu và lượng thành phẩm, NVL, máy móc thiết bị... xuất khống (không có hàng xuất khẩu hoặc lượng hàng xuất khẩu thực tế ít hơn so với khai báo). Để thực hiện việc kiểm tra, cơ quan hải quan kiểm tra chứng từ, tài liệu, sổ kế toán: Hồ sơ hải quan, hợp đồng nhập khẩu, Phiếu nhập kho, Phiếu xuất kho, Biên bản bàn giao hàng nhập khẩu, Báo cáo nhập xuất tồn kho NVL, Báo cáo nhập xuất tồn thành phẩm; Báo cáo sản lượng sản xuất; Sổ/thẻ tài sản cố định; Sổ chi tiết tài khoản kế toán . Dựa trên thông tin đó, đối chiếu lượng NVL khai báo trên tờ khai nhập khẩu với lượng hàng trên các chứng từ trong hồ sơ hải quan, hợp đồng; đối chiếu với lượng hàng thực tế nhập kho trên Phiếu nhập kho; kiểm tra, đối chiếu với lượng hàng trên báo cáo nhập xuất tồn; Ngoài ra kiểm tra đối chiếu lượng máy móc, thiết bị nhập khẩu khai báo trên tờ khai nhập khẩu với lượng trên các chứng từ trong hồ sơ hải quan, hợp đồng; đối chiếu với lượng máy móc, thiết bị thực tế nhập kho trên Phiếu nhập kho, Sổ/thẻ tài sản cố định (nếu có); Ngoài đối chiếu về lượng có thể đối chiếu trị giá của lô hàng với trị giá hạch toán trên sổ chi tiết. Kiểm tra đối chiếu lượng hàng xuất khẩu theo khai báo với lượng hàng trên các chứng từ trong hồ sơ hải quan, hợp đồng; đối chiếu với lượng hàng tại Phiếu xuất kho, báo cáo nhập xuất tồn NVL, báo cáo nhập xuất tồn thành phẩm; Sổ/thẻ tài sản cố định…

c, Kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế gian lận chính sách mặt hàng, hồ sơ chứng từ

- Kiểm tra, giám sát đối với rủi ro hàng hóa không đáp ứng điều kiện miễn thuế.

Mục đích để xác định hàng hóa nhập khẩu có đủ điều kiện miễn thuế nhập khẩu theo quy định tại Điều 10, 12 Nghị định số 134/2016/NĐ-CP hay không (điều kiện về cơ sở sản xuất, thông báo cơ sở sản xuất, sở hữu đối với MMTB, hợp đồng gia công). Cơ quan hải quan kiểm tra việc phản ánh, ghi nhận tài sản (nhà xưởng, máy móc, dây chuyền, thiết bị…) tại Sổ/ thẻ kho; kiểm tra chi phí thuê nhà xưởng, MMTB mà không thông báo với cơ quan hải quan; Kiểm tra báo cáo tài chính, bảng cân đối số phát sinh, báo cáo nhập xuất tồn kho NVL, thành phẩm; bảng lương, hóa đơn tiền điện nước… để xác định doanh nghiệp có thực hiện hoạt động sản xuất hay không

- Kiểm tra, giám sát đối với rủi ro báo cáo quyết toán không đúng quy định

Kiểm tra các căn cứ, cơ sở lập báo quyết toán, báo cáo quyết toán có đúng theo quy định và thực tế phát sinh hay không. Cơ quan hải quan kiểm tra, đối chiếu số liệu trên BCQT với số liệu XNK trên hồ sơ hải quan; số liệu trên các Báo cáo kế toán; số liệu hạch toán trên SCT các tài khoản kế toán đối với số liệu tồn đầu kỳ, tồn cuối kỳ, đối với số nhập trong kỳ và đối với số xuất trong kỳ. Trường hợp, đối chiếu có chênh lệch, doanh nghiệp được giải trình và cung cấp chứng từ, tài liệu chứng minh.

d. Kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế GLTM xuất xứ đối với hoạt động GCXK

Những năm qua, lực lượng Hải quan đã áp dụng đồng bộ các biện pháp nghiệp vụ hải quan để kiên quyết đẩy lùi tình trạng gian lận này. Tuy nhiên, việc xử lý vi phạm liên quan đến gian lận xuất xứ, chuyển tải bất hợp pháp thực tiễn vẫn gặp nhiều khó khăn, bởi các quy định pháp luật hiện hành chưa rõ ràng, chưa cụ thể thế nào là hàng hóa có xuất xứ Việt Nam. Trên thực tế, các khái niệm về xuất xứ được ghi trên hàng hóa hiện nay rất đa dạng như: “Made in Viet Nam, Made by Viet Nam, Of Vietnam origin, Product of Vietnam...”. Điều này có thể gây ra nhiều cách hiểu khác nhau. Vì vậy, cần thống nhất quy định.

Hành vi “giả mạo xuất xứ” được quy định trong Nghị định số 128/2020/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính trong lĩnh vực hải quan có chế tài xử lý rất nặng nhưng không xử lý được trong thực tế. Nguyên nhân do chưa có quy định cụ thể, thống nhất cách hiểu thế nào là “giả mạo xuất xứ” nên dẫn đến tranh chấp, khiếu nại, khiếu kiện khi tiến hành xử lý. Bởi vậy, nội dung này cũng cần được sửa đổi cho phù hợp với thực tiễn, đảm bảo xử lý nghiêm đối với các hành vi gian lận xuất xứ và chuyển tải bất hợp pháp nhưng cũng giảm thiểu khiếu nại, khiếu kiện kéo dài.

Cơ quan hải quan đã áp dụng những phương pháp kiểm tra để phát hiện hành vi GLTM xuất xứ đối với các DN GCXK.

- Kiểm tra kế toán để xác định tiêu chí LVC. Kiểm tra/tính LVC theo các công thức đã được quy định, hướng dẫn và kiểm tra/tính trị giá nguyên liệu đầu vào không có xuất xứ (TGNLKXX).

+ Đối với nguyên liệu nhập khẩu: Đối chiếu tên các nguyên liệu, số lượng của nguyên liệu không có xuất xứ trên Bảng kê khai hàng hoá xuất khẩu đạt tiêu chí LVC với tên nguyên liệu và số lượng nguyên liệu trên định mức sản xuất sản phẩm Công ty khai báo Hải quan; Kiểm tra đối chiếu trị giá khai báo trên tờ khai hải quan với các chứng từ trong hồ sơ hải quan (hợp đồng, hóa đơn) để xác định trị giá CIF NLKXX; Kiểm tra, đối chiếu trị giá CIF NLKXX theo khai báo với trị giá ghi nhận trên Phiếu nhập kho, Chứng từ thanh toán; đối chiếu với trị giá thực tế hạch toán trên Sổ chi tiết. Trường hợp DN khai báo trị giá CIF NL nhập khẩu có xuất xứ khác không phù hợp, cơ quan hải quan căn cứ vào hợp đồng, phiếu nhập kho, chứng từ thanh toán, trị giá thực tế hạch toán trên Sổ chi tiết để tính toán lại trị giá CIF NLKXX.

+ Đối với nguyên liệu mua trong nước. Kiểm tra, đối chiếu trị giá theo khai báo với trị giá ghi nhận trên hóa đơn GTGT/hóa đơn mua hàng; trị giá ghi nhận trên Phiếu nhập kho. Trường hợp DN khai báo không phù hợp, căn cứ vào hợp đồng, phiếu nhập kho, chứng từ thanh toán, trị giá thực tế hạch toán trên sổ chi tiết để tính toán lại TGNLKXX.

- Kiểm tra xác định số lợi bất hợp pháp là tiền đối với loại hình gia công cho thương nhân nước ngoài.

Thông tư 149/2014/TT-BTC của Bộ Tài Chính không quy định cách xác định số lợi bất hợp pháp là tiền đối với loại hình gia công cho thương nhân nước ngoài. Hiện nay, Tổng cục Hải quan đã kiến nghị Bộ Tài Chính sửa đổi, bổ sung thông tư này. Tổng cục Hải quan đã áp dụng các biện pháp nghiệp vụ hải quan để kiên quyết đẩy lùi tình trạng gian lận, giả mạo xuất xứ, ghi nhãn hàng hóa không đúng quy định, xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ, chuyển tải bất hợp pháp; mọi hành vi vi phạm được phát hiện kịp thời và xử lý nghiêm theo đúng quy định của pháp luật. Cục Giám sát quản lý về hải quan đã chủ trì, đầu mối phối hợp với các đơn vị: Cục Công nghệ thông tin và Thống kê Hải quan, Cục Quản lý rủi ro, Cục Kiểm tra sau thông quan, Cục Điều tra chống buôn lậu, Vụ Thanh tra - Kiểm tra để tổng hợp, phân tích số liệu, lập danh sách mặt hàng, đối tượng trọng điểm cần áp dụng các biện pháp nghiệp vụ; cung cấp thông tin, số liệu, danh sách doanh nghiệp có kim ngạch xuất khẩu tăng đột biến cho các đơn vị biết, phối hợp thực hiện.

Không chỉ phối hợp trong nội ngành, Cục Giám sát quản lý về hải quan đã chủ trì, phối hợp với Bộ Công Thương, Bộ Khoa học và Công nghệ và các bộ, ngành liên quan thực hiện rà soát cơ sở pháp lý, kiến nghị sửa đổi, bổ sung các văn bản pháp quy liên quan đến xuất xứ, ghi nhãn để khắc phục sơ hở của hệ thống pháp luật, làm cơ sở pháp lý để thống nhất thực hiện. Chủ trì, phối hợp với Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam rà soát các trường hợp cấp Giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa chưa đúng quy định; kiến nghị, đề xuất VCCI chấm dứt việc cấp Giấy chứng nhận về quy trình sản xuất hoặc nguồn nguyên liệu, công đoạn sản xuất (gọi là Form X) nhằm hạn chế doanh nghiệp lợi dụng giấy chứng nhận này để gian lận xuất xứ. Đặc biệt, đơn vị đã phối hợp chặt chẽ với các hiệp hội các ngành hàng GCXK đặc biệt Hiệp hội dệt may Việt Nam và Hiệp hội Da giày Việt Nam xác định đối tượng doanh nghiệp có rủi ro cao, có dấu hiệu gian lận chuyển danh sách cụ thể cho cơ quan Hải quan. Đồng thời thực hiện tuyên truyền, khuyến cáo các doanh nghiệp đầu tư thực chất, lâu dài, chuyển giao công nghệ, thực hiện gia công chế biến sâu; khuyến khích phát triển công nghiệp phụ trợ; khuyến cáo các doanh nghiệp cải thiện cơ chế theo dõi, giám sát quá trình sản xuất tại doanh nghiệp; nâng cao nhận thức về gian lận, giả mạo xuất xứ, lẩn tránh các biện pháp phòng vệ thương mại.

Nhằm xác định đối tượng trọng điểm để áp dụng các biện pháp nghiệp vụ điều tra, xác minh, làm rõ hành vi vi phạm, vấn đề thống kê, rà soát số liệu được Cục Công nghệ thông tin và Thống kê hải quan đảm đương. Cục Công nghệ thông tin và Thống kê Hải quan cung cấp danh sách mặt hàng, doanh nghiệp có kim ngạch xuất khẩu tăng đột biến (>10%) vào các thị trường Hoa Kỳ, EU và Ấn Độ; nhập khẩu tăng đột biến (>10%) từ thị trường trọng điểm định kỳ hàng quý để Cục Giám sát quản lý về hải quan tổng hợp, báo cáo lãnh đạo Tổng cục Hải quan.

Cục Quản lý rủi ro thực hiện phân tích số liệu, xác định danh sách mặt hàng, doanh nghiệp có kim ngạch XNK gia tăng đột biến, có rủi ro cao và phối hợp với các đơn vị thực hiện đấu tranh. Áp dụng phân luồng kiểm tra thực tế 100% đối với hàng hóa GCXK xác định có dấu hiệu rủi ro cao về gian lận, giả mạo xuất xứ, ghi nhãn hàng hóa không đúng quy định, xâm phạm quyền sở hữu trí tuệ, chuyển tải bất hợp pháp…

Để thực hiện kế hoạch chống gian lận, giả mạo xuất xứ, chuyển tải bất hợp pháp năm 2021, các đơn vị như Cục Kiểm tra sau thông quan, Cục Điều tra chống buôn lậu, Vụ Thanh tra – Kiểm tra đều được giao các nhiệm vụ cụ thể nhằm phát hiện vi phạm.

Trong đó Cục Kiểm tra sau thông quan sẽ trực tiếp kiểm tra sau thông quan tại trụ sở người khai hải quan để làm rõ hành vi gian lận xuất xứ, trong đó tập trung kiểm tra theo chuyên đề đối với nhóm mặt hàng có rủi ro cao trong đó có dệt may, da giày. Đồng thời Cục Kiểm tra sau thông quan thực hiện kiểm tra từ 30-50 doanh nghiệp; đơn vị kiểm tra sau thông quan tại cục hải quan các tỉnh, thành phố kiểm tra từ 1-3 doanh nghiệp…

e. Kiểm tra, giám sát nhằm hạn chế gian lận thương mại chuyển giá trong hoạt động gia công xuất khẩu

Việc xác định chính xác một công ty có thực sự chuyển giá hay không vô cùng khó khăn, phức tạp và mất nhiều thời gian. Một số dấu hiệu nghi ngờ về hành vi chuyển giá của một công ty có thể kể đến như sau: Các công ty bị lỗ trong 2 năm liên tiếp trở lên, sau giai đoạn mới thành lập, trong khi đó vẫn tiếp tục mở rộng đầu tư cho hoạt động kinh doanh; có các nghiệp vụ chuyển giao từ các công ty liên kết ở những quốc gia có thuế suất thấp; các công ty có tình hình lãi và lỗ luân phiên hoặc tình hình lãi - lỗ phát sinh không bình thường; các công ty mà tỷ suất lợi nhuận của chúng nhỏ hơn nhiều (chênh lệch khá lớn) so với các công ty khác trong cùng ngành; các công ty mà tỷ suất lợi nhuận của chúng thấp hơn tỷ suất lợi nhuận của các công ty khác trong cùng một tập đoàn; các công ty có chi phí sản xuất thực tế khá thấp.

Cơ quan Hải quan là đơn vị đầu tiên tiếp nhận những thông tin khai báo của doanh nghiệp và thông qua các biện pháp nghiệp vụ của mình có thể phát hiện ra các hành vi chuyển giá. Hiện nay, một số đơn vị chức năng của Hải quan như Cục Quản lý rủi ro có bộ tiêu chí để phát hiện các trường hợp gian lận về giá, Cục Điều tra chống buôn lậu có bộ phận thông tin tình báo ở nước ngoài giúp thu thập xử lý thông tin về các doanh nghiệp FDI, Cục Kiểm tra sau thông quan thực hiện kiểm tra hồ sơ hải quan trong thời hạn 05 năm kể từ ngày đăng kí tờ khai hải quan, Cục Thuế xuất - nhập khẩu có các biện pháp nghiệp vụ, chương trình hỗ trợ có thể so sánh các mức thuế cùng mặt hàng của nhiều công ty trên toàn quốc để phát hiện ngay hành vi gian lận trị giá, Thanh tra Tổng cục Hải quan có các nghiệp vụ phát hiện gian lận thuế của doanh nghiệp. Bên cạnh đó, Tổng cục Hải quan đang triển khai đẩy mạnh công tác hiện đại hóa thông qua các Hệ thống khai hải quan điện tử VNACCS - VCIS; Hệ thống thông tin quản lý rủi ro, Hệ thống thông tin tình báo, Trung tâm quản lý trực tuyến, cung cấp các công cụ hữu hiệu giúp các đơn vị chức năng phát hiện hành vi, dấu hiệu ban đầu của việc chuyển giá. Ngoài ra, cơ quan Hải quan vẫn đang tiến hành

mở rộng quan hệ hợp tác quốc tế song phương và đa phương để có thể trao đổi thông tin với các cơ quan Hải quan các nước nhằm điều tra làm rõ hành vi gian lận trị giá của các doanh nghiệp FDI.

Tổng cục Hải quan cùng các cơ quan quản lý hải quan đã có vai trò trong việc kiểm soát chuyển giá, chỉ ra các dấu hiệu nhận biết hành vi chuyển giá như: Chuyển giá thông qua việc mua bán nguyên vật liệu sản xuất, bán thành phẩm hay thành phẩm có giá quá khác biệt so với thông tin hải quan thu thập; Chuyển giá thông qua các tài sản cố định hữu hình dùng để góp vốn như định giá thật cao các tài sản cố định chuyển giao cho các công ty thành viên tại các quốc gia đang phát triển có thuế suất cao; Chuyển giá thông qua việc khai hải quan những tài sản vô hình với giá thật cao hay chi trả các chi phí bản quyền, các chi phí để xây dựng thương hiệu sản phẩm; Chuyển giá thông qua việc xuất khẩu sản phẩm với giá thấp. Các cách thức, công cụ Hải Quan tham gia kiểm soát chuyển giá gồm: Tham vấn giá, quản lý rủi ro, kiểm tra sau thông quan, thanh tra thuế, thống kê Hải quan, sử dụng thông tin tình báo hải quan, điều tra chống buôn lậu, hợp tác quốc tế, kiểm định hải quan.

Thực tế một số bất cập trong quá trình thực hiện như: (i) Công tác chống chuyển giá của cơ quan Hải quan phần lớn được phát hiện qua nghiệp vụ tham vấn giá. Các doanh nghiệp FDI có xu hướng khai giá nguyên liệu đầu vào hoặc máy móc thiết bị nhập khẩu với giá cao hơn mức trung bình, tuy nhiên để đạt chỉ tiêu thu ngân sách nên các đơn vị Hải quan thường chấp nhận mức giá đó. Việc định giá với phần góp vốn của doanh nghiệp FDI thường được miễn thuế nên chưa được quan tâm đúng mức. Cơ quan Hải quan vẫn còn những hạn chế nhất định trong việc xử lý hài hòa mối quan hệ giữa quản lý thuế xuất - nhập khẩu với hành vi chuyển giá. (ii) Công tác thu thập thông tin cho hệ thống quản lý rủi ro để hỗ trợ việc thông quan hàng hóa hầu như vẫn đặt nặng vào công tác chống thất thu thuế, chống buôn lậu và GLTM, vận chuyển trái phép hàng hóa qua cửa khẩu, mà chưa chú trọng vào việc chống chuyển giá. Thường chỉ có những lô hàng có dấu hiệu khai cao bất thường mới được hệ thống cảnh báo trong việc phân tích, đánh giá rủi ro. (ii) Công tác phối hợp giữa Tổng cục Thuế với Tổng cục Hải quan thiếu tính chủ động. (iii) Khả năng phân tích thông tin, hiểu biết về kiểm soát chống chuyển giá của cán bộ Hải quan vẫn còn nhiều hạn chế. (iv) Việt Nam đã và đang đàm phán gia nhập rất nhiều hiệp định thương mại tự do đa phương và song phương làm cho vấn đề quản lý xuất xứ

hàng hóa nhập khẩu gặp nhiều khó khăn. (v) Ngành Hải quan vẫn thiếu các công cụ hữu hiệu trong việc đấu tranh chống hành vi chuyển giá.

Nguyên nhân của những hạn chế trên xuất phát từ cả chủ quan và khách quan. Về nguyên nhân chủ quan: Năng lực kiểm soát chuyển giá của các cán bộ, công chức Hải quan vẫn còn hạn chế, thời hạn thông quan còn bất cập. Đơn cử như, theo quy định của Luật Hải quan, thời hạn một lần kiểm tra sau thông quan không quá 10 ngày kể từ ngày công bố quyết định kiểm tra; trong trường hợp cần thiết có thể gia hạn thời hạn kiểm tra nhưng thời gian gia hạn cũng không quá 10 ngày. Tuy nhiên thực tế cho thấy, thời gian này đã rất khó để cơ quan Hải quan chuẩn bị đủ các thông tin, dữ liệu, phân tích. Về nguyên nhân khách quan: Hệ thống pháp lý của Việt Nam liên quan đến chống chuyển giá vẫn chưa thực sự đầy đủ, chưa có cơ sở dữ liệu về giá cả thị trường quốc tế, nguyên liệu, hàng hóa, thành phẩm, máy móc trang thiết bị, ... làm cơ sở tham chiếu...

2.3.4.1.2. Thực trạng thanh tra hải quan nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Trong những năm qua, hoạt động thanh tra hoạt động GCXK được thực hiện trực tiếp bởi Vụ thanh tra - kiểm tra và thông qua việc chỉ đạo các đơn vị thanh tra cơ sở tại các Cục và Chi cục hải quan. Hoạt động thanh tra dựa vào việc thu thập thông tin, lựa chọn đối tượng thanh tra để xây dựng kế hoạch thanh tra hàng năm. Cụ thể, đối tượng thanh tra được lựa chọn là các doanh nghiệp GCXK trọng điểm, xác định rủi ro cao. Các nội dung thông tin cần thu thập để lựa chọn đối tượng thanh tra, bao gồm: đặc điểm chính về đối tượng thanh tra như tên, địa chỉ đối tượng thanh tra, mô hình tổ chức bộ máy tại trụ sở chính, chi nhánh, đơn vị hạch toán phụ thuộc (nếu có); cơ chế quản lý, nhiệm vụ, mối quan hệ phối hợp giữa các đơn vị, bộ phận; cơ chế kiểm soát nội bộ của đối tượng thanh tra...; Hệ thống các quy định của pháp luật liên quan đến hoạt động của đối tượng thanh tra; tình hình và kết quả hoạt động xuất nhập khẩu chủ yếu: Tổng số tờ khai được làm thủ tục tại đơn vị và tại các Chi cục Hải quan khác; kim ngạch, loại hình, mặt hàng gia công XNK chủ yếu; tổng số thuế đã nộp; số thuế còn nợ, nguyên nhân...; Kết quả thanh tra, kiểm tra, kiểm toán, điều tra trước đó; các vi phạm, sai sót về chính sách, chế độ và quản lý chủ yếu đã được phát hiện, kết quả xử lý; khả năng, dấu hiệu vi phạm (nếu có)...

Các thông tin được thu thập từ rất nhiều nguồn, như: Cơ sở dữ liệu thông tin về đối tượng thanh tra của ngành Hải quan (Dữ liệu về tờ khai hải quan, về trị giá hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu; hệ thống thông tin về quản lý rủi ro; thông tin và

danh sách các đối tượng trọng điểm thanh tra do cơ sở dữ liệu từ hệ thống quản lý rủi ro cung cấp;...); cơ sở dữ liệu thông tin về đối tượng thanh tra của các cơ quan thuộc ngành Tài chính (như: Thuế và Kho bạc Nhà nước; Thanh tra Bộ Tài chính; Ủy ban Chứng khoán; Cục Quản lý giá...); dữ liệu, thông tin của các cơ quan khác có liên quan: Kiểm toán Nhà nước; Thanh tra Chính phủ; các cơ quan quản lý thuộc Bộ, ngành, hiệp hội ngành nghề kinh doanh...; các cơ quan truyền thông, truyền hình, báo chí...; thông tin từ đơn khiếu nại, đơn tố cáo hành vi vi phạm pháp luật về hải quan, pháp luật về thuế (trốn thuế, gian lận thuế...); thông tin trong quá trình giải quyết vướng mắc, hướng dẫn thủ tục hải quan cho các tổ chức, cá nhân.

Việc lựa chọn đối tượng thanh tra dựa vào danh sách doanh nghiệp GCXK trọng điểm (các doanh nghiệp có rủi ro ở các mức độ và các mặt hàng gia công khác nhau) của Tổng cục Hải quan và các Cục Hải quan tỉnh, thành phố. Đồng thời, còn dựa vào yêu cầu nhiệm vụ công tác của ngành, của đơn vị; định hướng xây dựng kế hoạch thanh tra hàng năm của cơ quan quản lý cấp trên; kết quả phân tích, đánh giá thông tin thu thập về đối tượng thanh tra. Từ đó, danh sách đối tượng thanh tra được lập theo kết quả phân tích, xác định rủi ro cao, trung bình, thấp và cân đối với nguồn nhân lực của đơn vị được giao chủ trì cuộc thanh tra để xác định số lượng đối tượng thanh tra đưa vào kế hoạch thanh tra hàng năm. Trên cơ sở danh sách đối tượng thanh tra đã được các đơn vị được giao chủ trì cuộc thanh tra lựa chọn, đơn vị thanh tra chịu trách nhiệm lập cơ sở dữ liệu về đối tượng thanh tra; tổng hợp dự thảo kế hoạch thanh tra; làm thủ tục trình cấp có thẩm quyền xử lý và phê duyệt kế hoạch năm theo quy định của pháp luật về thanh tra của Bộ Tài chính và của Tổng Cục Hải quan. Ngoài ra, cơ quan hải quan còn thực hiện nhiệm vụ thanh tra đột xuất khi phát hiện doanh nghiệp, cá nhân có dấu hiệu vi phạm pháp luật về hải quan, pháp luật về thuế và các khoản thu khác đối với hoạt động GCXK.

Trong những năm qua, qua hoạt động thanh tra, kiểm tra, Đội Thanh tra hải quan tại các Cục và Chi cục hải quan đã kịp thời phát hiện các sai phạm, kiến nghị để thu hồi nộp ngân sách Nhà nước (NSNN), đồng thời chấn chỉnh những tồn tại và thiếu sót của cán bộ công chức quản lý GCXK trong quá trình thực hiện nhiệm vụ được giao. Tổng cục Hải quan đã nghiêm túc thực hiện những quy định của Luật và các văn bản hướng dẫn thi hành. Theo đó, đã tiến hành tổ chức nhiều Hội nghị trong toàn ngành để phổ biến, quán triệt, hướng dẫn Luật Thanh tra và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật Thanh tra cho các CBCC Hải quan. Ngoài tổ chức các đợt tập huấn, hướng dẫn pháp luật về thanh tra tập trung, Tổng cục Hải

quan còn tổ chức tuyên truyền pháp luật về thanh tra thông qua các kênh: Trang Web Hải quan; mạng nội bộ của Tổng cục Hải quan; Báo Hải quan…Bên cạnh đó, Tổng cục Hải quan đã đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ cho đội ngũ công chức được giao thực hiện chức năng thanh tra chuyên ngành hải quan. Công tác tổ chức, ổn định bộ máy, sắp xếp biên chế và đào tạo, bồi dưỡng CBCC làm công tác thanh tra cũng được Tổng cục Hải quan quan tâm, chú trọng. Tổng cục Hải quan đã quan tâm, phối hợp với Trường bồi dưỡng cán bộ Bộ Tài chính xây dựng giáo trình, tài liệu bồi dưỡng nghiệp vụ thanh tra chuyên ngành hải quan. Chương trình đã được đưa vào giảng dạy từ năm 2015, đến nay đã đào tạo được 32 khóa, với tổng số CBCC là 1232 người. Hoạt động thanh tra hiệu quả đã làm tăng rõ rệt ý thức chấp hành pháp luật của các DN GCXK cũng như năng lực của cán bộ thanh tra. Khi thực hiện thanh tra tại DN, các cán bộ công chức hải quan phải luôn nghiên cứu, nắm chắc các văn bản pháp luật để đánh giá và thuyết phục DN, giúp DN nhìn ra vấn đề từ đó nâng cao tính tuân thủ pháp luật. Cơ quan quản lý hải quan cũng đưa ra yêu cầu các cán bộ công chức khi thanh tra DN phải cầu thị, lắng nghe, đồng hành cùng DN để DN hiểu và thực hiện đúng pháp luật hải quan.

Tuy nhiên, trong quá trình tổ chức thực hiện công tác xử lý sau thanh tra đối với hoạt động GCXK còn gặp khó khăn, vướng mắc. Thực trạng này do nhiều nguyên nhân khách quan cũng như chủ quan. Thứ nhất, trong công tác thanh tra, kiểm tra: Kết quả đôn đốc kiểm tra thực hiện kiến nghị sau thanh tra, kiểm tra của cơ quan Hải quan do nhiều đơn vị chức năng (Vụ, Cục và từng Cục Hải quan tỉnh, thành phố) thực hiện theo kế hoạch phê duyệt. Nhưng, khi ban hành Kết luận thanh tra, kiểm tra và báo cáo kết quả thực hiện kiến nghị qua thanh tra, kiểm tra hầu hết các đơn vị không gửi cho đơn vị đầu mối có chức năng để tổng hợp, báo cáo. Do đó, công tác xử lý sau thanh tra gặp nhiều khó khăn, khó thực hiện. Thứ hai, cán bộ, công chức làm nhiệm vụ xử lý sau thanh tra còn thiếu kinh nghiệm, biên chế ít, lại điều chuyển vị trí công tác định kỳ, do đó việc theo dõi, đôn đốc, kiểm tra việc thực hiện kết luận, kiến nghị có nơi, có lúc chưa nề nếp, chưa thường xuyên, chưa kịp thời. Thứ ba, một số kiến nghị về tài chính (truy thu thuế, ấn định thuế, thu hồi nợ đọng thuế, xử phạt vi phạm hành chính…) thực hiện không khả thi, thực thi chậm hoặc chỉ thực thi được một phần. Nguyên nhân là do doanh nghiệp đang gặp khó khăn về tài chính (đặc biệt giai đoạn Covid19); doanh nghiệp chờ thủ tục hoàn thuế để bù trừ vào tiền phải nộp, hoặc tại thời điểm ban hành kết luận thanh tra doanh nghiệp chưa nộp đủ hồ sơ thanh khoản, sau đó doanh nghiệp đã nộp đủ hồ sơ thanh

khoản trước thời điểm tính thuế; doanh nghiệp không còn địa chỉ kinh doanh, phá sản, mất tích…

2.3.4.1.3. Thực trạng kiểm soát hải quan nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Nhiệm vụ phòng, chống buôn lậu, GLTM, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới là một trong những nhiệm vụ đặc biệt quan trọng đã được luật hóa được giao cho cơ quan hải quan các cấp tổ chức thực hiện và việc thực hiện nhiệm vụ này được giao cho lực lượng chuyên trách thực hiện, đó là lực lượng kiểm soát hải quan. Lần đầu tiên, thẩm quyền sử dụng các biện pháp nghiệp vụ kiểm soát hải quan và quyền trang bị, sử dụng các phương tiện kỹ thuật hỗ trợ của cơ quan Hải quan được quy định cụ thể trong Luật Hải quan 2014 (Khoản 2, Khoản 5, Điều 89 và Điều 92). Luật quy định cụ thể việc cơ quan hải quan có quyền sử dụng cờ hiệu, đèn hiệu, pháo hiệu, còi, loa; sử dụng vũ khí và công cụ hỗ trợ theo quy định của pháp luật về quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ (khoản 5 Điều 89). Quy định (Điều 90), cơ quan hải quan có thẩm quyền dừng phương tiện vận tải, tạm giữ người, áp giải người vi phạm trong trường hợp có căn cứ cho rằng có hành vi buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới. Đây là biện pháp, trường hợp chưa được quy định tại Luật Xử lý vi phạm hành chính…, nhằm bảo đảm phù hợp với đặc thù của hoạt động chống buôn lậu, phạm vi địa bàn ở vùng cửa khẩu giáp biên giới, sân bay, trên biển… Ngoài ra, cơ quan hải quan có quyền xử lý vi phạm pháp luật hải quan (xử lý vi phạm chính, xử lý hình sự) theo quy định pháp luật xử lý vi phạm hành chính, pháp luật hình sự, tố tụng hình sự. Bản chất các biện pháp nghiệp vụ kiểm soát hải quan quy định tại thông tư số 728/TT-BTC được kế thừa từ các biện pháp nghiệp vụ của ngành Công an trong công tác phòng, chống tội phạm (tên gọi, phạm vi, đối tượng, nội dung, quy trình thực hiện…), được điều chỉnh, sửa đổi phù hợp với đặc thì hoạt động của cơ quan hải quan. Các biện pháp nghiệp vụ là căn cứ pháp lý quan trọng và là công cụ hữu hiệu cho lực lượng kiểm soát hải quan trong thực hiện nhiệm vụ phòng chống buôn lậu.

Từ năm 2016 đến năm 2021 về cơ bản các đơn vị kiểm soát hải quan đã triển khai thực hiện nghiêm túc các chỉ tiêu nghiệp vụ được giao, các đơn vị đã xây dựng kế hoạch triển khai công tác kiểm soát hải quan và giao chỉ tiêu nghiệp vụ kiểm soát hải quan cho các đơn vị trực thuộc và tổ chức triển khai thực hiện khá hiệu quả, tuy nhiên tính đến nay chưa có đơn vị nào khởi tố hoặc chuyển cơ quan khác kiến nghị khởi tố vụ án hình sự thông qua công tác kiểm tra sau thông quan đối với các DN GCXK.

2.3.4.2. Thực trạng xử lý các vi phạm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam

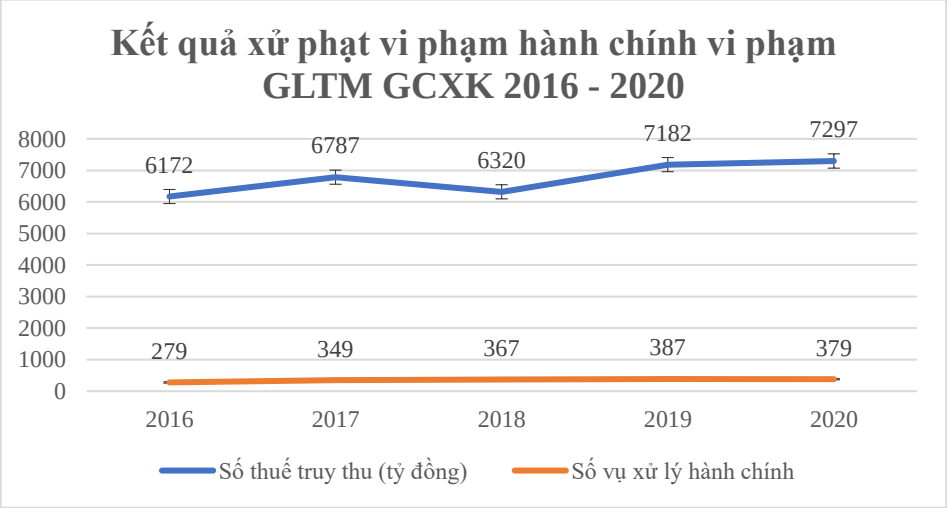
Hiểu rõ tính chất nghiêm trọng của GLTM trong hoạt động GCXK, lãnh đạo Tổng cục Hải quan thời gian qua đã có những chỉ đạo tập trung công tác hạn chế gian lận bằng các biện pháp cụ thể, thiết thực, phù hợp với từng loại hình, từng đối tượng xuất nhập khẩu với mọi thủ đoạn của các DN GLTM. Tổng cục Hải quan đã thực hiện và ban hành nhiều văn bản, quy chế, quy trình nghiệp vụ, các chỉ thị, các quy định cụ thể về thủ tục hải quan, về tổ chức sắp xếp bộ máy làm việc,... nhằm hoàn thiện cơ chế, chính sách, tạo hành lang pháp lý để cơ quan hải quan xử lý các hành vi GLTM nói chung và gian lận GCXK nói riêng.

Bảng 2.9. Số vụ vi phạm bị phát hiện và xử lý qua các năm 2016-2020

Kết quả kiểm tra	2016	2017	2018	2019	2020
Số vụ vi phạm	669	703	721	769	812
Số thuế truy thu (tỷ đồng)	6172	6787	6320	7182	7297
Số vụ xử lý hành chính	279	349	367	387	379
Số vụ khởi tố ngành hải quan	3	5	4	3	5
Số vụ khởi tố Cục điều tra CBL	0	1	0	0	0

Nguồn: Tổng cục Hải quan

Biểu đồ 2.8. Kết quả xử phạt vi phạm hành chính GLTM hoạt động GCXK năm 2016 - 2020



Nguồn: Tổng cục Hải quan

Theo kết quả thống kê của Ngành hải quan từ năm 2016 đến năm 2020, cơ quan hải quan phát hiện 3674 vụ có dấu hiệu vi phạm GLTM trong hoạt động GCXK, truy thu thuế 33758 tỷ đồng. Có thể thấy đây là nỗ lực lớn của các cơ quan quản lý của Tổng cục Hải quan trong điều kiện các quy trình thủ tục ngày càng thông thoáng và các thủ đoạn gian lận của DN ngày càng tinh vi hơn. Tuy nhiên trong số các vụ vi phạm bị xử lý thì phần lớn cơ quan hải quan thực hiện xử lý phạt hành chính, rất ít vụ vi phạm chuyển sang khởi tố ngành và mới chỉ có 1 vụ chuyển sang khởi tố tại Cục điều tra chống buôn lậu.

Trong 5 năm qua với quyết tâm "tích cực, chủ động trong phòng chống buôn lậu, gian lận thương mại", Tổng cục Hải quan đã bám sát các chỉ đạo của Chính phủ, Ban chỉ đạo 389 Quốc gia, Bộ Tài chính, tổ chức thực hiện quyết liệt, có hiệu quả các nhiệm vụ được giao từ công tác tham mưu đến công tác đấu tranh trực tiếp, kiên quyết đấu tranh không khoan nhượng với các hành vi gian lận GCXK, kịp thời phát hiện, xử lý nghiêm các hành vi vi phạm pháp luật hải quan trong lĩnh vực GCXK. Bên cạnh đó, Tổng cục Hải quan vẫn tiếp tục hướng dẫn và tạo điều kiện thuận lợi cho doanh nghiệp thực hiện tốt hoạt động kinh doanh.

Tuy nhiên một số khó khăn, vướng mắc về mặt luật pháp trong thực tế triển khai hoạt động xử lý vi phạm đã tác động, ảnh hưởng đến hiệu quả công tác hạn chế GLTM của cơ quan hải quan. Cụ thể:

- Tình trạng các đối tượng gian lận lợi dụng các quy định tạo thuận lợi về thủ tục thành lập doanh nghiệp theo Luật Doanh nghiệp để thành lập Doanh nghiệp “ma” xảy ra phổ biến, gây ra rất nhiều khó khăn cho Cơ quan Hải quan, Cơ quan điều tra trong quá trình điều tra, để làm rõ đối tượng phạm tội xử lý nghiêm minh, triệt để. Ví dụ: Khi Cục ĐTCBL tiến hành xác minh các Doanh nghiệp buôn lậu đều không tồn tại tại địa chỉ đăng ký kinh doanh, không có kê khai thuế nội địa, giám đốc không có thật (dùng CMND giả để đăng ký thành lập doanh nghiệp, thuê giám đốc doanh nghiệp, thuê người bệnh nặng làm giám đốc doanh nghiệp, khi cơ quan hải quan xác minh thì giám đốc doanh nghiệp đã chết)... Khi thực hiện các thủ tục khai hải quan thì các đối tượng lợi dụng việc khai hải quan điện tử (truyền dữ liệu điện tử) không phải đến trực tiếp,... khi đến làm thủ tục lấy hàng tại hải quan, hãng tàu thì thuê các đối tượng (mỗi tờ khai lại thuê người khác nhau, trên giấy giới thiệu chỉ có tên, dấu của Công ty mà không có thông tin chi tiết về CMND hoặc có thể khi xác minh cũng là CMND giả...). Như vậy, có thể thấy các đối tượng đã nghiên cứu rất kỹ các quy định của pháp luật, phương thức thủ đoạn hết sức tinh vi... gây

rất nhiều khó khăn trong hoạt động điều tra, xác minh để xác định được đối tượng thực hiện hành vi gian lận (một trong những nhiệm vụ bắt buộc cơ quan tiến hành tố tụng phải chứng minh trong vụ án hình sự theo biểu 85 Bộ luật TTHS).

- Khó khăn do hạn chế về mặt thẩm quyền: do cơ quan hải quan được giao tiến hành một số hoạt động điều tra, thẩm quyền hạn chế: khi gọi, hỏi các đối tượng vi phạm thường trốn tránh không hợp tác, không đến làm việc, không cung cấp hồ sơ tài liệu yêu cầu... dẫn đến thời gian điều tra, xác minh xử lý kéo dài..

- Vẫn còn tình trạng các đơn vị trong ngành Hải quan chưa thực hiện hết thẩm quyền điều tra theo pháp luật Tổ chức điều tra hình sự, khi phát hiện các vụ việc có dấu hiệu tội phạm nhưng không tiến hành điều tra, xác minh làm rõ để xử lý theo pháp luật về hình sự mà tiến hành xử lý vi phạm hành chính.

- Chưa phân định rõ hành vi cấu thành tội buôn lậu, gian lận và tội trốn thuế. Một trong những động cơ, mục đích của gian lận GCXK là trốn thuế. Theo quy định Điều 188 Bộ luật hình sự năm 2015 mặt khách quan của tội phạm quy định hành vi vi phạm mang tính chất chung chung "buôn bán trái pháp luật", khung hình phạt nặng hơn, trị giá tang vật là một trong những tình tiết định tội. Tuy nhiên, Điều 200 Bộ luật hình sự năm 2015 tội Trốn thuế quy định mặt khách quan của tội trốn thuế quy định hành vi rõ ràng hơn, cụ thể hơn, khung hình phạt nhẹ hơn và xác định "số tiền thuế trốn" là tình tiết định tội. Điều này gây khó khăn trong quá trình xử lý vi phạm xác định tội danh. Bởi nếu áp dụng nguyên tắc có lợi cho người phạm tội theo Điều 7 Bộ luật hình sự thì hầu hết các hành vi vi phạm khi xem xét xử lý phải xác định tội danh theo tội trốn thuế mà không xác định tội danh là tội buôn lậu và cơ quan Hải quan không có thẩm quyền khởi tố trong trường hợp này.

- Vướng mắc trong vấn đề phối hợp, cung cấp thông tin của Doanh nghiệp để phục vụ công tác điều tra, xử lý vi phạm. Khi Cơ quan Hải quan tiến hành điều tra, xác minh vi phạm của Doanh nghiệp đề nghị Cơ quan quản lý nhà nước cung cấp thông tin, tài liệu thì có những cơ quan không làm việc, không phản hồi gây ra khó khăn, kéo dài thời gian kết luận, giải quyết vụ việc…

2.3.5. Thực trạng hoạt động hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế của Tổng cục hải quan

Thứ nhất, sự phối hợp giữa Tổng cục hải quan và các bên có liên quan. Trước tình hình mới, ngành Hải quan đã tập trung quán triệt và tổ chức thực hiện nghiêm chỉ đạo của Chính phủ, Bộ Tài chính về công tác chống buôn lậu và GLTM; tăng cường phối hợp với lực lượng chức năng trên địa bàn như Công an, Biên

phòng, Quản lý thị trường, Cảnh sát biển… trong chia sẻ thông tin, tuần tra, kiểm soát, đấu tranh phát hiện, bắt giữ và xử lý vi phạm; tăng cường kỷ cương, kỷ luật, phòng, chống tham nhũng, tiêu cực trong nội bộ Ngành. Quy chế phối hợp số 5341/QCPH/TCHQ-TCCS giữa Hải quan và Tổng cục Cảnh sát trong đấu tranh phòng, chống tội phạm và các hành vi vi phạm pháp luật; Quy định phối hợp số 458/2013/QĐPH/ ĐTCBL-V1 giữa Cục Điều tra chống buôn lậu - Tổng cục Hải quan với Vụ Thực hành quyền công tố và kiểm sát điều tra án kinh tế và chức vụ - Viện Kiểm sát nhân dân tối cao; Quyết định số 133/2002/QĐ-TTg của Thủ tướng Chính phủ về việc ban hành Quy chế phối hợp giữa lực lượng Công an, Biên phòng, Cảnh sát biển và Hải quan trong đấu tranh, phòng chống các tội phạm về ma tuý tại địa bàn biên giới, cửa khẩu và trên biển... Đây là cơ sở pháp lý quan trọng giúp việc phối hợp hỗ trợ giữa TCHQ với các cơ quan liên quan nhằm phát hiện, xử lý các trường hợp GLTM trong hoạt động GCXK. Tuy nhiên do đặc thù chuyên môn sâu nên tính đến năm 2021, chưa có vụ việc nào liên quan đến gian lận GCXK bị phát hiện và xử lý nhờ sự phối hợp của các cơ quan liên quan.

Thứ hai, hoạt động hợp tác quốc tế của Tổng cục Hải quan. Khi thương mại toàn cầu tăng nhanh, bên cạnh các luồng hàng hóa hợp pháp được lưu chuyển toàn cầu, thì luồng hàng hóa phi pháp cũng tăng lên. Xu thế hội nhập và hợp tác kinh tế quốc tế mạnh mẽ đó đang đặt ra cho cơ quan Hải quan những thách thức mới, vừa phải tạo điều kiện thuận lợi cho các hoạt động đầu tư, thương mại, đồng thời phải đấu tranh phòng, chống có hiệu quả với tình hình GLTM đang diễn ra rất phức tạp, nghiêm trọng. Do đó để giải quyết yêu cầu hạn chế các GLTM trong hoạt động GCXK, bên cạnh việc áp dụng các biện pháp nghiệp vụ truyền thống, cơ quan Hải quan Việt Nam đã đẩy mạnh hiện đại hóa, tăng cường các hoạt động hợp tác quốc tế như: Ký kết các điều ước, thỏa thuận hợp tác đa phương và song phương về hỗ trợ hành chính trong đấu tranh chống GLTM; tham gia các hoạt động chia sẻ, thu thập thông tin với các cơ quan, văn phòng tình báo hải quan khu vực và quốc tế; tham gia các chương trình kiểm soát chung của khu vực và thế giới; Hợp tác điều tra chống buôn lậu...

Văn bản pháp lý có tính thông lệ được Hải quan Việt Nam cũng như cơ quan hải quan các nước sử dụng trong hoạt động hợp tác hành chính trong phòng chống buôn lậu và GLTM, bao gồm:

+ Công ước quốc tế về hỗ trợ hành chính lẫn nhau nhằm ngăn ngừa và trấn áp các vi phạm Hải quan - Công ước Nairobi: xây dựng và quản lý, nhằm thiết lập

quan hệ hợp tác đa phương giữa các nước thành viên trên cơ sở hỗ trợ hành chính trong việc trao đổi thông tin về kiểm soát Hải quan nói chung. Công ước này nhằm tạo ra cơ sở pháp lý để tăng cường hiệu quả của công tác điều tra chống buôn lậu và chống GLTM, tạo cơ sở cho công tác chia sẻ thông tin nghiệp vụ hải quan. Việt Nam hiện chưa tham gia Công ước này, do sự khác biệt về hệ thống pháp luật với các nước. Nhưng trên thực tế, đã vận dụng một phần tinh thần Công ước này trong việc trao đổi thông tin song phương với các nước để phục vụ công tác điều tra chống buôn lậu, GLTM.

+ Công ước quốc tế về hỗ trợ hành chính lẫn nhau trong lĩnh vực hải quan - Công ước Johanesburge: xây dựng trên cơ sở sửa đổi, cập nhật công ước Nairobi; đưa vào các nhu cầu của thành viên; đảm bảo tương thích với các văn kiện quốc tế khác về hỗ trợ hành chính lẫn nhau, tạo cơ sở cho các hoạt động trao đổi thông tin hải quan và hình thành các trung tâm thông tin.

+ Các Hiệp định về hợp tác và hỗ trợ hành chính lẫn nhau trong lĩnh vực Hải quan giữa Chính phủ Việt Nam và Chính phủ các nước: Hàn Quốc (1995); Mông Cổ (2003); Belarus (2008); Ucraina (2010); Nga(2010); Các Thỏa thuận hợp tác và hỗ trợ lẫn nhau trong lĩnh vực hải quan, bao gồm hợp tác trao đổi thông tin, chống buôn lậu và các vi phạm hải quan: Trung Quốc (1993); Campuchia (2007), Liên hiệp Anh và Bắc Ai-len (2007), Pháp (2009), New Zealand (2010), Australia (2010); Italia (2012), Xu đăng (2012), Ác-hen-ti-na (2012), Hồng Kông-Trung Quốc (2013), Cuba (2013), Lào (2014)

+ Luật Hải quan 2014 với nhiều quy định về hợp tác quốc tế về hải quan nói chung và về phòng, chống buôn lậu và GLTM nói riêng. Chẳng hạn, tại Điều 6, Luật quy định về các hoạt động hợp tác quốc tế về hải quan. Tại Điều 94, trong quy định về hệ thống thông tin hải quan, Luật xác định: "Kết nối, chia sẻ thông tin, dữ liệu với hệ thống thông tin,… của Hải quan các nước và tổ chức quốc tế theo quy định của pháp luật". Luật cũng dành Điều 96 quy định cụ thể về hoạt động thu thập thông tin hải quan ở nước ngoài để "xác minh các hành vi buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới…"

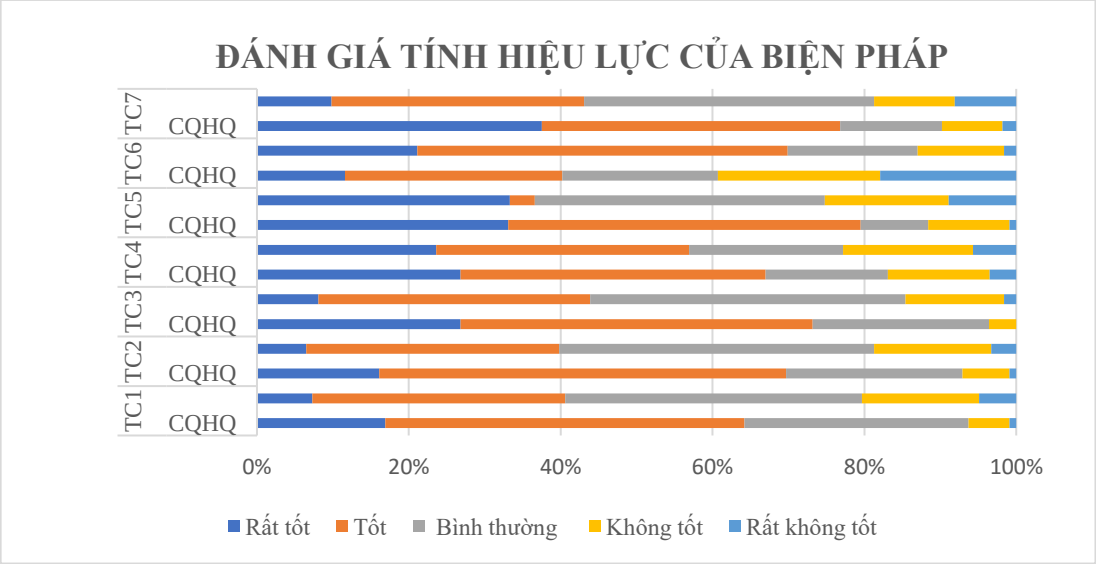
Tuy nhiên, trên thực tế, công tác phối hợp giữa lực lượng thực thi hạn chế GLTM của Hải quan Việt Nam và hải quan các nước vẫn còn nhiều hạn chế từ khuôn khổ pháp lý cho đến thực tiễn triển khai. Hình thức hợp tác chủ yếu vẫn là hỗ trợ hành chính nên tạo ra những khó khăn không nhỏ trong triển khai các hoạt động nghiệp vụ điều tra, xác minh, cũng như hạn chế giá trị pháp lý cho hoạt động thu

thập thông tin, tài liệu phục vụ cho đấu tranh chống buôn lậu. Đây là một trong những nguyên nhân dẫn tới công tác đấu tranh chống buôn lậu chưa đạt được hiệu quả cao nhất. Do vậy cần nhanh chóng hoàn thiện hệ thống pháp luật, cơ sở kỹ thuật… nhằm nâng cao hiệu quả hợp tác quốc tế trong phòng, chống buôn lậu và GLTM trong quản lý nhà nước về hải quan.

2.4. Đánh giá các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Việt Nam

2.4.1. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Biểu đồ 2.9. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK.



Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

Đa số các DN và CBHQ đánh giá các biện pháp này có tính hiệu lực ở mức tốt. Tuy nhiên, bên cạnh đó còn có những hạn chế nhất định, có thể kể đến như các chế tài còn quá nhẹ để có thể răn đe những hành vi vi phạm, các DN chưa được khuyến khích, tạo điều kiện hết mình để có thể thực hiện tốt công việc của mình. Cụ thể:

- TC1 - Mức độ đầy đủ, hoàn thiện của hệ thống pháp luật nhằm hạn chế GLTM đối với hoạt động GCXK. Có sự khác biệt trong đánh giá tích cực giữa CBHQ và DN (hơn 60% và 40%). Tuy nhiên mức đánh giá chưa tốt của DN chỉ chiếm 20%.

- TC2 - Chất lượng các luật, nghị định được sử dụng trong công tác hạn chế GLTM trong GCXK. Ở tiêu chí này nếu CBHQ đánh giá cao tới hơn 70% tốt và rất tốt trong khi DN đánh giá chỉ 40%. Nhưng nhìn chung hơn 80% DN vẫn đánh giá tiêu chí này đạt trên mức bình thường.

- TC3 - Chất lượng các VBQPPL dưới luật (thông tư, văn bản hướng dẫn nội bộ của CQHQ) được sử dụng trong công tác hạn chế GLTM trong GCXK. Trong tiêu chí này CBHQ đánh giá cao và không có tỷ lệ đánh giá rất không tốt và có hơn 90% đánh giá tích cực. Tuy nhiên các DN đánh giá chưa tới 50% đạt chất lượng tốt và chỉ chưa đến 2% đánh giá mức rất không tốt.

- TC4 - Các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của cơ quan hải quan đã bao phủ được các vi phạm trên thực tế. Ở tiêu chí này cả CBHQ và DN có đánh giá khá tương đồng với khoảng 70% đánh giá ở mức bình thường trở lên, rất ít các đánh giá ở mức rất không tốt.

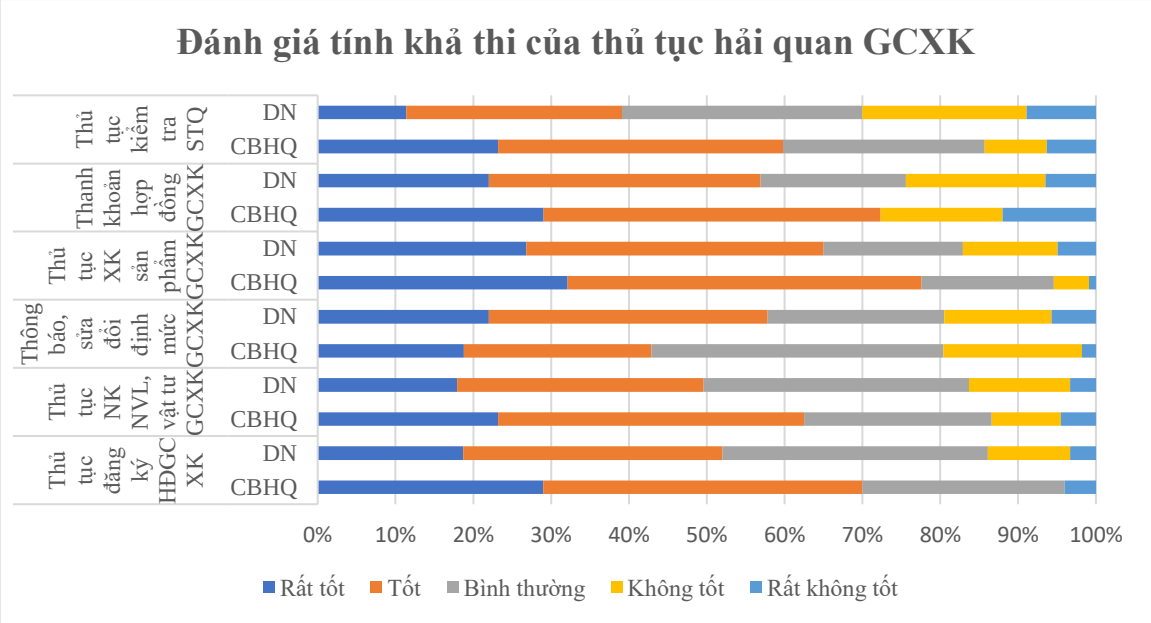
- TC5 - Các biện pháp kiểm tra của CQHQ phù hợp và xác định chính xác những vi phạm của DN GCXK. Mức đánh giá của CBCC hải quan tốt hơn so với doanh nghiệp. Doanh nghiệp có 33,3% đồng ý với mức rất tốt và 3,3% đồng ý rất tốt trong khi đó CBCC hải quan lại đánh giá với tỷ lệ 79,5% gồm 33,1% ý kiến rất tốt và 46,4% ý kiến tốt.

- TC6 - Các chế tài quy định trong các văn bản QPPL đã đủ sức răn đe các vi phạm của DN GCXK. Về vấn đề này, có 2 luồng ý kiến khác nhau giữa doanh nghiệp và cán bộ hải quan. Cụ thể các DN có 21,1% ý kiến rất tốt đối với các chế tài này và 48,8% ý kiến tốt; ý kiến không tốt và rất không tốt chỉ chiếm 13%; trong khi đó cán bộ hải quan chỉ có 11,6% ý kiến rất tốt và 28,6% ý kiến tốt, nhưng lại đánh giá đến tận 21,4% ý kiến không tốt và 17,9% ý kiến rất không tốt. Như vậy, ở đây chưa có sự thống nhất giữa ý kiến của đối tượng kiểm tra và đối tượng bị kiểm tra.

- TC7 - Cơ sở pháp lý khuyến khích, tạo điều kiện cho các DN hoạt động GCXK. Tiêu chí này được đánh giá khá tích cực. Cán bộ hải quan đánh giá 33,1% rất tốt và 46,4% tốt; DN đánh giá 9,8% rất tốt và 33,3% tốt, vẫn còn tỷ lệ chưa hài lòng ở DN cao hơn – ý kiến không tốt chiếm 10,6% và 8,1% đối với ý kiến rất không tốt.

2.4.2. Đánh giá tính khả thi của biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Biểu đồ 2.10. Đánh giá tính khả thi, mức độ thuận lợi trong quá trình thực hiện các quy định trong thủ tục hải quan GCXK



Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

Các thủ tục hải quan đã đưa ra được đánh giá là có tính khả thi, mức độ thuận lợi, dễ dàng cho công tác kiểm tra và cũng có thể thực hiện được bởi đối tượng bị kiểm tra. Do đó ý kiến cho các mục này khá tích cực. Cụ thể:

- Thủ tục đăng ký HĐGCXK được đánh giá ở mức khả thi tốt đối với cả 2 chủ thể, cán bộ hải quan có 23,2% ý kiến rất tốt và 39,3% ý kiến tốt, có 13,4% ý kiến là không và rất không tốt; doanh nghiệp có 18,7% ý kiến rất tốt và 33,3% ý kiến tốt, có 13,9% ý kiến là không và rất không tốt.

- Thủ tục nhập khẩu NVL, vật tư GCXK: Doanh nghiệp có 17,9% ý kiến rất tốt và 31,7% ý kiến tốt; cán bộ hải quan có 23,2% ý kiến rất tốt và 39,3% ý kiến tốt. Các ý kiến không tốt và rất không tốt vẫn có nhưng ở mức thấp.

- Thủ tục thông báo, sửa đổi định mức GCXK: Chỉ có 5,7% ý kiến DN và 1,8% ý kiến cán bộ hải quan cho rằng thủ tục này là rất không tốt còn phần đa số đều đánh giá tích cực. Doanh nghiệp có 22% ý kiến rất tốt và 35,8% ý kiến tốt, cán bộ hải quan đánh giá 18,8% ý kiến rất tốt và 24,1% ý kiến tốt.

- Thủ tục xuất khẩu sản phẩm GCXK đã có những chính sách tạo thuận lợi để được tiến hành nhanh chóng. Qua khảo sát cho thấy số liệu đánh giá của cả 2 chủ

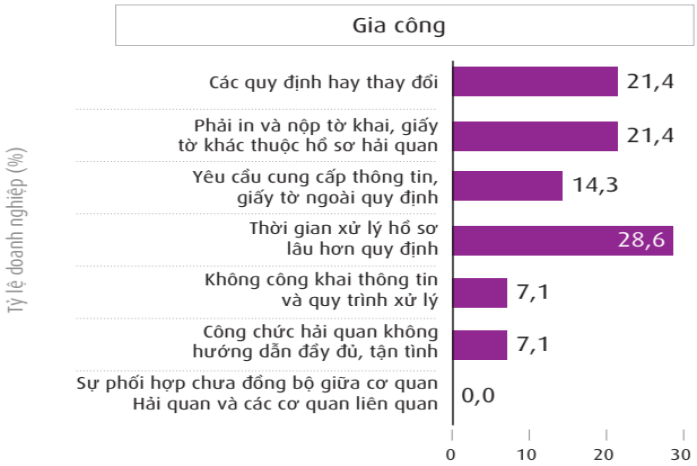
thể đều khả quan. Doanh nghiệp đánh giá 26,8% ý kiến rất tốt và 38,2% ý kiến tốt, cán bộ hải quan đánh giá 32,1% ý kiến rất tốt và 45,5% ý kiến tốt. Kết quả này cho thấy sự quan tâm của cơ quan quản lý đến các thủ tục và chính sách kinh doanh ngày càng thuận lợi đối với DN.

- Thanh khoản hợp đồng GCXK: Tính khả thi của các biện pháp được xem chưa phải toàn diện nhưng cũng có hiệu lực nhất định, điều này được thể hiện ở ý kiến đánh giá. Doanh nghiệp có 22% ý kiến đánh giá rất tốt và 34,9% ý kiến không tốt, có 6,5% ý kiến đánh giá rất không tốt; cán bộ hải quan đánh giá hoạt động này có tính hiệu lực ít hơn, với 21,5% ý kiến rất tốt và 32,1% ý kiến tốt.

- Đối với thủ tục kiểm tra sau thông quan, tính hiệu lực được thể hiện ở cả hai chủ thể có những điểm khác nhau nhất định. Các ý kiến của doanh nghiệp có 11,4% đánh giá rất tốt và 27,7% đánh giá tốt, mức không tốt và rất không tốt được đánh giá khá cao chiếm đến 30%. Trong khi đó CBHQ đánh giá thủ tục này là 23,2% ý kiến rất tốt, 36,6% ý kiến tốt, vẫn có hơn 14% ý kiến đánh giá là không tốt và rất không tốt.

Theo khảo sát tại Báo cáo "*Mức độ hài lòng của doanh nghiệp về việc thực hiện thủ tục hành chính xuất nhập khẩu: Một số phát hiện từ kết quả khảo sát năm 2020*" do Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam và Tổng cục Hải quan - Bộ Tài chính phối hợp thực hiện, với sự hỗ trợ của Cơ quan Phát triển Quốc tế Hoa Kỳ (USAID) cho thấy đối với thủ tục hải quan gia công, các doanh nghiệp đánh giá những khó khăn khi làm thủ tục GCXK như sau.

Biểu đồ 2.11. Những khó khăn của DN đối với thủ tục hải quan gia công

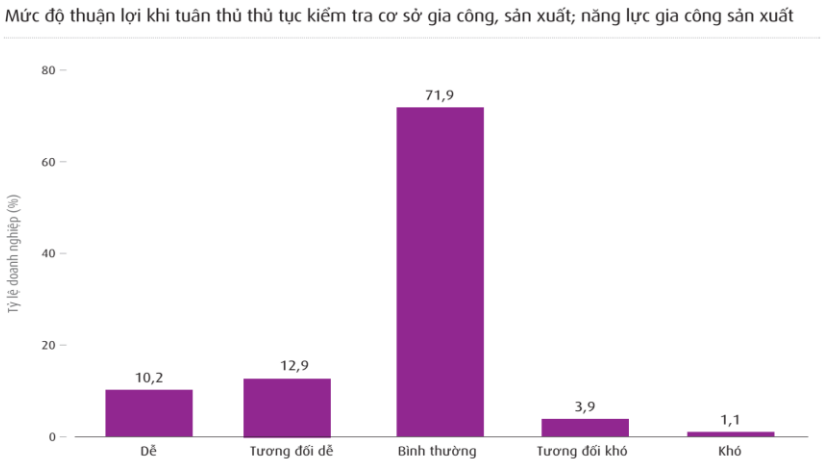


Nguồn: VCCI (2020), Báo cáo "Mức độ hài lòng của doanh nghiệp về việc thực hiện thủ tục hành chính xuất nhập khẩu"

Có 21,4% DN cho rằng các quy định hay thay đổi và các giấy tờ chứng từ phải nộp ngoài hồ sơ hải quan quy định gây khó khăn cho DN (Số liệu này ở các hoạt động XNK khác trung bình 27%). Cũng liên quan đến giấy tờ, hồ sơ và các thông tin ngoài quy định khiến 14,3% DN đánh giá gây khó khăn. Vấn đề được đánh giá gây khó khăn nhất cho DN GCXK là thời gian xử lý hồ sơ lâu hơn quy định với 28,6% đánh giá. Các nội dung liên quan đến Công khai thông tin và quy trình xử lý; công chức hải quan hướng dẫn đầy đủ tận tình được đánh giá cao.

Khảo sát của VCCI về mức độ thuận lợi thủ tục kiểm tra cơ sở gia công, cơ sở SXXK. Các doanh nghiệp được đề nghị đánh giá mức độ thuận lợi khi tuân thủ tục này theo thang đánh giá dễ - tương đối dễ - bình thường - tương đối khó - khó. Đa số doanh nghiệp cho rằng việc tuân thủ thủ tục kiểm tra cơ sở gia công ở mức bình thường (71,9%). Khoảng 5% DN còn gặp khó khăn với thủ tục này và kết quả phân tích cho thấy đa số đó là các doanh nghiệp tư nhân có hoạt động GCXK.

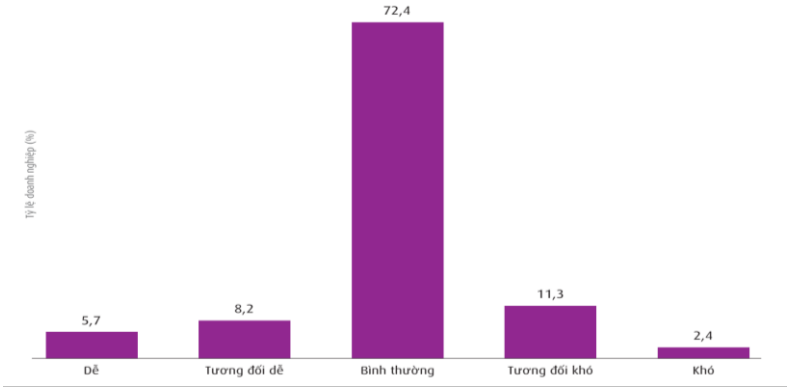
Biểu đồ 2.12. Mức độ thuận lợi thực hiện thủ tục kiểm tra cơ sở gia công



Nguồn: VCCI (2020), Báo cáo "Mức độ hài lòng của doanh nghiệp về việc thực hiện thủ tục hành chính xuất nhập khẩu"

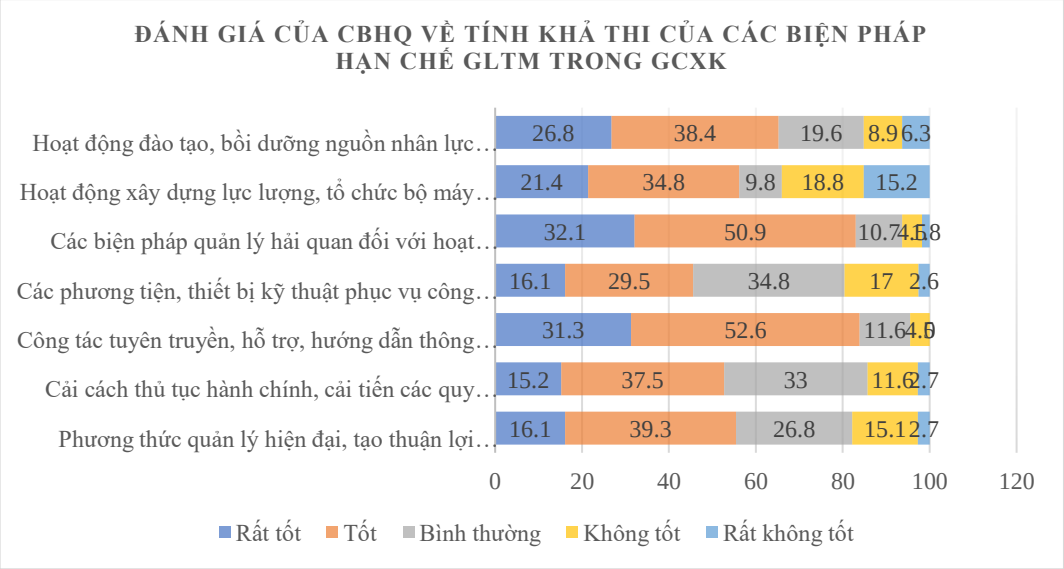
Cũng theo khảo sát của VCCI đối với thủ tục kiểm tra báo cáo quyết toán tồn kho nguyên liệu, vật tư và hàng hóa xuất khẩu đa số DN đánh giá việc thực hiện ở mức độ bình thường với 72,4%. Tuy nhiên điều đáng chú ý là tỷ lệ DN gặp khó khăn về thủ tục này tương đương tỷ lệ DN đánh giá việc thực hiện thủ tục dễ dàng. Cụ thể 13,9% DN đánh giá thủ tục này là dễ hoặc rất dễ thì tương ứng 13,7% DN cho rằng thủ tục tương đối khó hoặc khó thực hiện.

Biểu đồ 2.13. Biểu đồ đánh giá thủ tục kiểm tra báo cáo quyết toán tồn kho nguyên liệu, vật tư và hàng hóa xuất khẩu



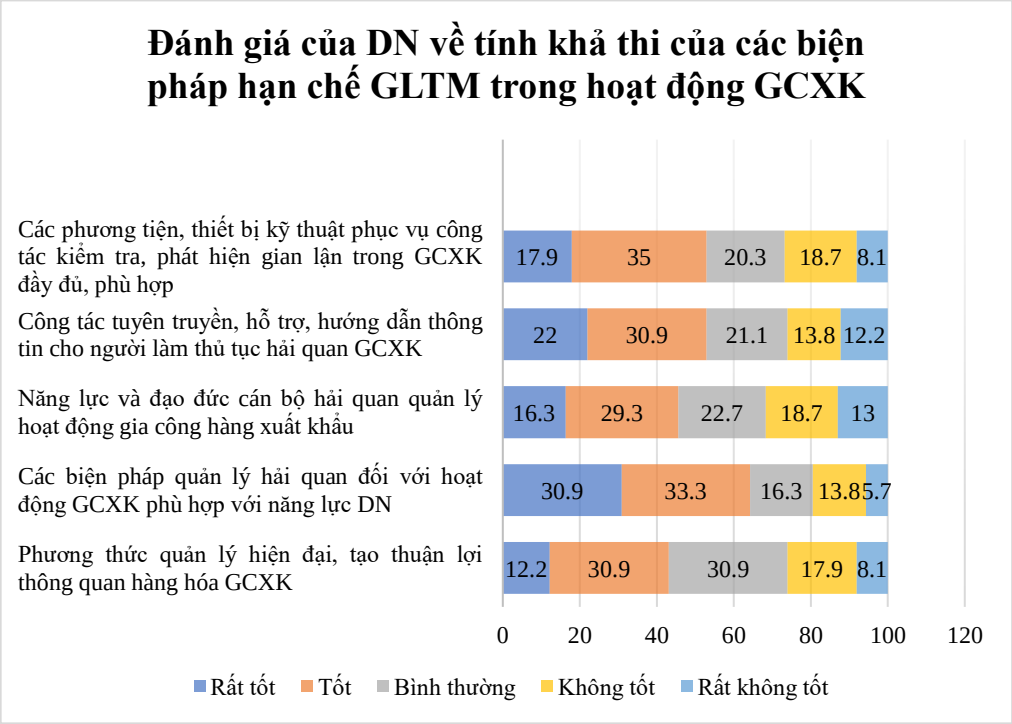
Nguồn: VCCI (2020), Báo cáo "Mức độ hài lòng của doanh nghiệp về việc thực hiện thủ tục hành chính xuất nhập khẩu"

Biểu đồ 2.14. Đánh giá của CQHQ tính khả thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK



Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

Biểu đồ 2.15. Đánh giá của DN tính khả thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK



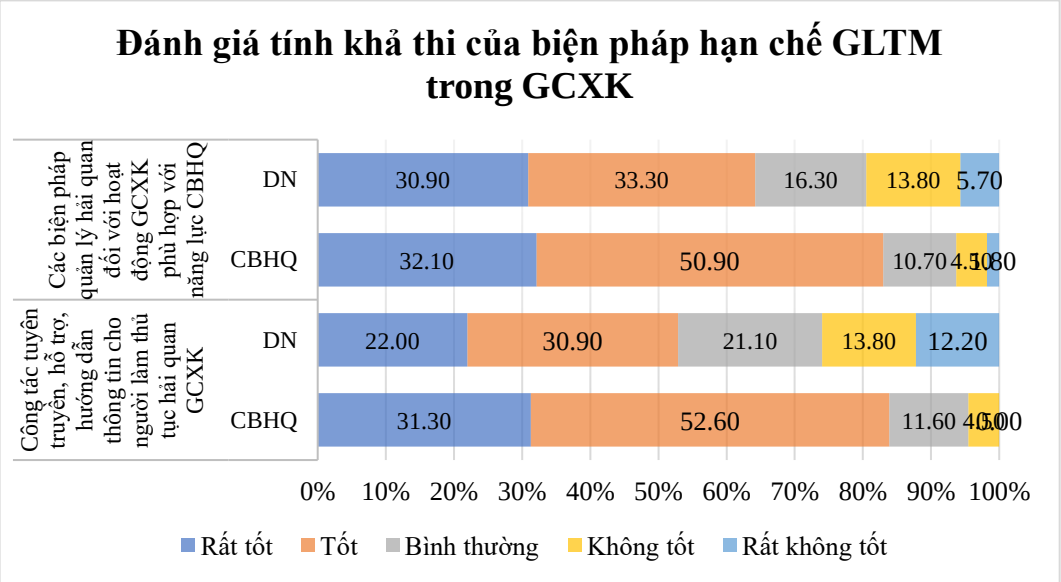
Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

- Về phương thức quản lý hiện đại, tạo thuận lợi thông quan hàng hóa GCXK được CBHQ đánh giá mức độ tốt chiếm tỷ lệ cao nhất với 39,3%, 16,1% rất tốt, và số phiếu đánh giá không tốt chiếm chưa tới 20%. Chỉ tiêu này các DN đánh giá tốt cũng tương đương mức 30,9%, 12,2% rất tốt, trong đó sự không hài lòng thể hiện ở 17,9% số phiếu cho rằng không tốt và 8,1% số phiếu đáng giá mức rất không tốt.

- Về cải cách thủ tục hành chính, cải tiến các quy trình, thủ tục hải quan GCXK, hiện nay được báo cáo đang tiến hành ở mức độ cao, tuy nhiên kết quả đánh giá của CBHQ cho thấy mức rất tốt và tốt chỉ chiếm 52,7% và mức đánh giá không tốt và mức rất không tốt lần lượt là 11,6% và 2,7%.

- Về các phương tiện, thiết bị kỹ thuật phục vụ công tác kiểm tra, phát hiện gian lận trong GCXK đầy đủ, phù hợp. Theo như kết quả đánh giá thì các phương tiện cũng chưa được trang bị một cách đầy đủ, hiện đại nhất phục vụ cho hoạt động của các CBHQ. Có 19,6% cán bộ được khảo sát cho rằng các các phương tiện, thiết bị kỹ thuật phục vụ công tác kiểm tra, phát hiện gian lận trong GCXK là không và rất không đầy đủ, phù hợp.

Biểu đồ 2.16. Đánh giá tính khả thi của các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK



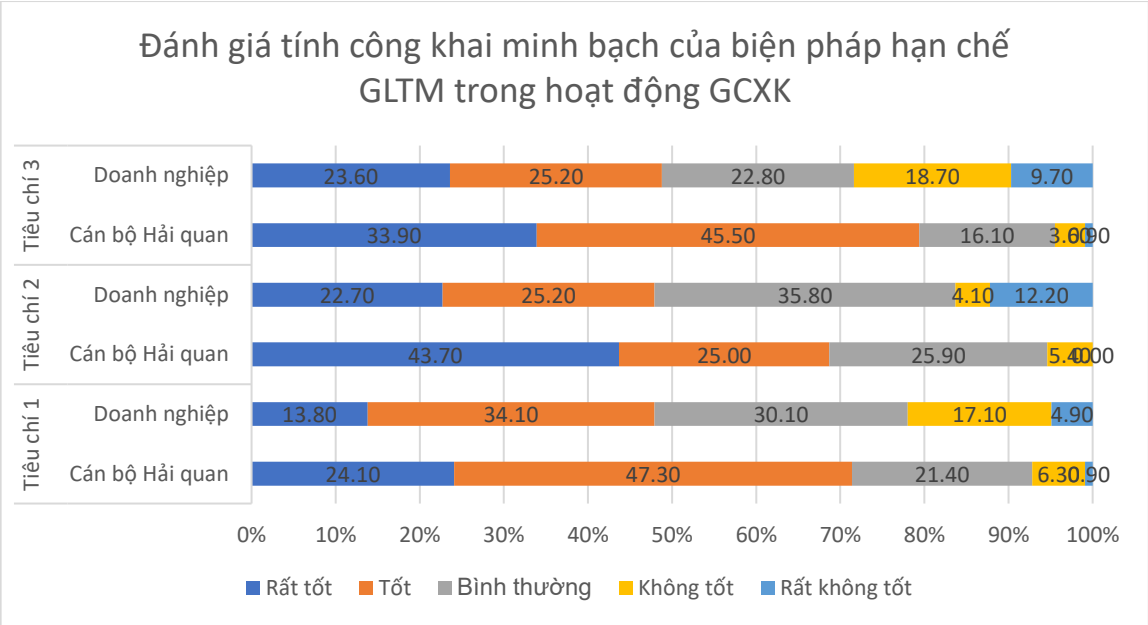
Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

Công tác tuyên truyền, hỗ trợ, hướng dẫn thông tin cho người làm thủ tục hải quan GCXK giúp cho các DN hiểu rõ và nắm được kiến thức về các thủ tục hải quan, được ban hành để giúp DN có thể nhanh chóng thực hiện các thủ tục một cách tối ưu. CBHQ đánh giá công tác này được thực hiện tốt và rất tốt, biểu hiện qua kết quả đánh giá lần lượt là 52,6% và 31,3%, không có ý kiến đánh giá mức rất không tốt. Tuy nhiên các DN – đối tượng trực tiếp nhận thông tin hướng dẫn lại không cho như vậy. Chỉ có 22% ý kiến rất tốt và 30,9% ý kiến tốt trong khi đó lại có tới 26% ý kiến không tốt và rất không tốt. Do đó, cần phải xét đến tính hiệu quả và hiệu lực của công tác này để việc tuyên truyền, hỗ trợ, hướng dẫn thông tin thật sự là việc hỗ trợ cho người làm thủ tục hải quan chứ không chỉ dừng lại ở việc thực hiện cho có, làm cho xong.

Các biện pháp quản lý hải quan đối với hoạt động GCXK phù hợp với năng lực CBHQ đều được đánh giá tốt. Cụ thể mức đánh giá cho các biện pháp này là rất tốt và tốt (chiếm trên 80%) , dù vẫn còn tỷ lệ đánh giá khoảng 7% cho mức đánh giá không tốt và rất không tốt. Về các biện pháp quản lý hải quan đối với hoạt động GCXK phù hợp với năng lực DN, kết quả đánh giá cho thấy mức rất tốt và tốt chiếm 64,2%, mức bình thường đạt được 16,3% số phiếu. Kết quả này cho thấy các biện pháp đang áp dụng hiện nay không khó thực hiện với cả cơ quan quản lý hải quan và doanh nghiệp GCXK.

2.4.3. Đánh giá tính công khai, minh bạch của biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Biểu đồ 2.17. Đánh giá tính công khai, minh bạch của biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK



Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

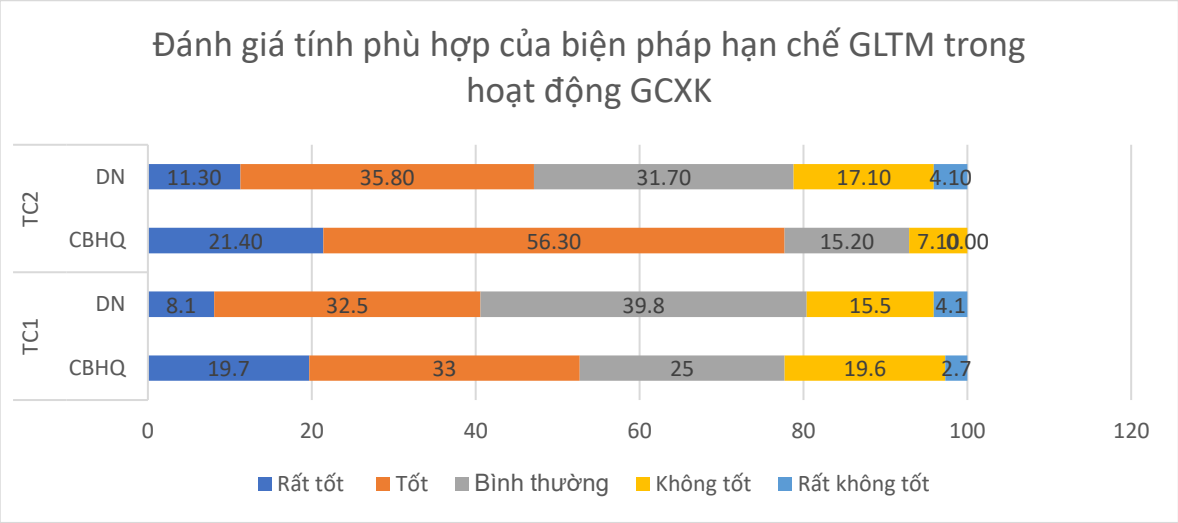
- Tiêu chí 1 - Về việc có được hỏi ý kiến trong quá trình xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật nhằm hạn chế GLTM trong GCXK hay không giúp cho việc xây dựng chính sách mang tính khách quan, khoa học, không phiến diện một chiều. Ở tiêu chí này, CBHQ đánh giá mức rất tốt đạt 24,1% và 47,3% là của mức tốt, mức rất không tốt chiếm tỷ lệ rất nhỏ (0,9%). Trong khi đó, DN đánh giá ít khả quan hơn, có 13,8% ý kiến đánh giá rất tốt và 34,1% ý kiến đánh giá tốt, mức không tốt và rất không tốt vẫn chiếm tỷ lệ 22%. Như vậy, có thể thấy trong quá trình xây dựng văn bản pháp lý, cơ quan hải quan có thể tập trung lấy ý kiến nhiều hơn ở các cơ quan thực thi hoặc cũng có thể khó khăn trong việc tiếp cận ý kiến của DN.

- Tiêu chí 2 - Hoạt động tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động GCXK đến các chủ thể có liên quan. Hoạt động này cũng được đánh giá với số phiếu đánh giá của CBHQ chiếm tỷ lệ tích cực hơn. Doanh nghiệp có 47,9% ý kiến đánh giá rất tốt và tốt nhưng vẫn còn 16,3% đánh giá là không và rất không tốt. Trong khi đó mức tốt và rất tốt ở CBHQ là 25% và 43,7% (tổng 68%), không có đánh giá mức rất không tốt.

- Tiêu chí 3 - Việc dễ dàng truy cập các tài liệu hướng dẫn việc thực thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK được đánh giá bởi 2 chủ thể cũng khác nhau. Doanh nghiệp có 23,6% ý kiến rất tốt và 25,2% ý kiến tốt, vẫn có gần 30% ý kiến cho rằng việc truy cập là khó và rất khó. Trong khi đó CBHQ lại dễ dàng truy cập các tài liệu này, với con số 33,9% ý kiến rất tốt và 45,5% ý kiến tốt, không có ý kiến rất không tốt. Điều này có thể được lý giải có thể do những tài liệu này được bảo vệ bởi mã hoặc chỉ những tài khoản có quyền mới có thể truy cập được, và các CBHQ thuộc cơ quan nhà nước thì việc này sẽ dễ dàng hơn. Hoặc cũng có thể các cán bộ thường xuyên phải truy cập các trang tin hơn nên khả năng tìm kiếm, cập nhật thông tin tốt hơn. Tuy nhiên, dù do nguyên nhân gì thì cũng nên tìm ra các biện pháp để có thể cung cấp tài liệu cần thiết cho người cần.

2.4.4. Đánh giá tính phù hợp của biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Biểu đồ 2.18. Đánh giá tính phù hợp của biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK



Nguồn: Tổng hợp điều tra khảo sát

Tiêu chí 1 - Hệ thống cơ sở pháp lý, các luật, nghị định, thông tư nhằm hạn chế GLTM trong GCXK đồng bộ với các cơ quan quản lý chuyên ngành khác. Tiêu chí này được CBHQ đánh giá chung ở mức khá tốt với tỷ lệ 19,7% đánh giá là rất tốt, 33% đánh giá ở mức tốt, tuy nhiên mức đánh giá không tốt vẫn chiếm tỷ lệ cao với 19,6%. Các DN đánh giá tiêu chí này cũng tương đối phù hợp với 40% đánh giá rất tốt và tốt, chỉ có hơn 12% đánh giá rất không tốt và không tốt. Đây cũng là khó khăn trong việc hoàn thiện hệ thống pháp lý trong lĩnh vực này.

Tiêu chí 2 - Hệ thống cơ sở pháp lý, các VB QPPL, hướng dẫn của Tổng cục Hải quan quản lý nhằm hạn chế GLTM trong GCXK phù hợp với hệ thống cơ sở pháp lý quốc tế, được đánh giá khá tốt bởi cả 2 chủ thể. Doanh nghiệp có 11,3% ý kiến rất tốt và 35,8% ý kiến tốt; cán bộ hải quan có 21,4% ý kiến rất tốt và 56,3% ý kiến tốt.

2.5. Đánh giá chung về biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

2.5.1. Một số kết quả đạt được

Trong những năm qua các biện pháp áp dụng nhằm hạn chế gian lận trong GCXK của TCHQ đã đạt được nhiều kết quả đáng ghi nhận, cụ thể:

Thứ nhất, về hệ thống pháp luật. Để tạo cơ sở pháp lý cho quản lý hải quan hoạt động GCXK, TCHQ đã trình cấp có thẩm quyền hoàn thiện cơ sở pháp lý tương đối đầy đủ, thống nhất từ luật tới các văn bản hướng dẫn thi hành. Ngoài ra, cơ quan hải quan đã liên tục ban hành các văn bản hướng dẫn nghiệp vụ trong nội bộ ngành tạo cơ sở cho CBHQ thực hiện và nhờ đó lực lượng kiểm soát hải quan đã phát hiện những sơ hở, thiếu sót mà các DN thường lợi dụng, những bất cập trong chính sách quản lý hàng hoá GCXK, đề xuất với cấp có thẩm quyền hoàn thiện quy trình thủ tục hải quan hoặc đưa ra những cảnh báo và sửa đổi, bổ sung kịp thời các văn bản hướng dẫn để chấn chỉnh.

Thứ hai, hệ thống tổ chức bộ máy, nhân sự và hoạt động bồi dưỡng của lực lượng cán bộ hải quan theo ngành dọc từ TCHQ đến các Cục Hải quan được kiện toàn, vừa giảm các đầu mối làm việc vừa đảm bảo tính chuyên nghiệp của lực lượng hạn chế gian lận GCXK.

Thứ ba, công nghệ thông tin, các kỹ thuật quản lý hiện đại, trang thiết bị kỹ thuật hiện đại được ứng dụng, phục vụ hiệu quả hoạt động nghiệp vụ. Khai thác, sử dụng có hiệu quả hệ thống thu thập thông tin và các hệ thống kiểm soát, cảnh báo trực tuyến; Sử dụng đồng bộ các biện pháp nghiệp vụ xây dựng kế hoạch, xác lập chuyên đề, chuyên án đấu tranh hiệu quả với các lĩnh vực dễ bị lợi dụng để vi phạm.

Thứ tư, việc triển khai quyết liệt, đồng bộ các giải pháp hạn chế gian lận GCXK của ngành Hải quan trong thời gian qua đã góp phần nâng cao tinh thần trách nhiệm, thống nhất trong nhận thức và hành động của cán bộ, công chức.

Thứ năm, tăng cường liên kết và thống nhất, phối hợp các hoạt động quản lý liên quan đến lĩnh vực hải quan với các bộ ban ngành và hải quan quốc tế nhằm nâng cao hiệu hoạt động quản lý hải quan trong GCXK nhằm đảm bảo vừa tạo điều

kiện cho lĩnh vực thương mại này phát triển vừa đảm bảo giảm thiểu hạn chế các hành vi GLTM.

2.5.2. Một số hạn chế

Thứ nhất, hệ thống văn bản quy phạm pháp luật đôi chỗ còn chưa rõ ràng, còn chồng chéo, làm giảm khả năng hạn chế gian lận GCXK. Điển hình như việc hướng dẫn tại Nghị định số 31/2018/NĐ-CP (NĐ 31) và một số văn bản khác còn có điểm chưa rõ ràng. Cụ thể, quy tắc xác định xuất xứ hàng hóa theo nguyên tắc CTC (chuyển đổi mã số) quy định tại Điểm a, Khoản 2, Điều 6, Thông tư 05/2018/TT-BCT của Bộ Công thương còn mâu thuẫn với giải thích thuật ngữ quy định tại Khoản 9, Điều 3, NĐ 31. Quy định về tự chứng nhận xuất xứ chỉ đưa ra khái niệm (tại NĐ 31) nhưng không có hướng dẫn cụ thể tại Thông tư 05. Do vậy, khó kết luận vi phạm về hành vi tự chứng nhận xuất xứ. Bộ Công thương cũng chưa có hướng dẫn cụ thể về ghi nhãn hàng hóa xuất khẩu và cách thức kê khai xuất xứ hàng hóa trong điều kiện hàng hóa xuất khẩu không đáp ứng tiêu chí xuất xứ Việt Nam. Bên cạnh đó, có sự không thống nhất giữa các văn bản quy phạm pháp luật về việc công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng việc xử phạt đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính. Cụ thể, Điều 34 "Buộc cải chính thông tin sai sự thật hoặc gây nhầm lẫn" và Điều 72 "Công bố công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng việc xử phạt đối với cá nhân, tổ chức vi phạm hành chính" của Luật Xử lý vi phạm hành chính chỉ quy định với các trường hợp vi phạm về an toàn thực phẩm; chất lượng sản phẩm, hàng hóa; dược; khám chữa bệnh; bảo vệ môi trường… không quy định đối với trường hợp cải chính thông tin sai sự thật về xuất xứ. Tuy nhiên, Điều 63 Nghị định 185/2013/NĐ-CP và khoản 26 Nghị định 124/2015/NĐ-CP sửa đổi Điều 63 Nghị định 185 về "hành vi vi phạm về xuất xứ hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu" lại có quy định buộc cải chính thông tin sai sự thật về xuất xứ…

Thứ hai, công tác đào tạo, bồi dưỡng cán bộ Hải quan và cán bộ của các cơ quan chức năng tham gia chống gian lận GCXK còn bị động, chưa xây dựng công tác đào tạo, tập huấn có sự tập trung tổng thể các lực lực theo định kỳ.

Thứ ba, hệ thống báo cáo của các chương trình nghiệp vụ chưa cung cấp được nhiều thông tin cho lực lượng kiểm soát trong các công tác nghiệp vụ có liên quan. Việc áp dụng việc giám sát trực tuyến mới được thực hiện ở bước đầu và tại một số điểm nên khả năng hỗ trợ kiểm soát vẫn còn hạn chế. Nhiều địa điểm hiện nay tại khu vực cửa khẩu, cũng chưa được gắn thiết bị camera, do đó đối với nhiều

trường hợp nghi ngờ vi phạm và yêu cầu hải quan địa phương kiểm tra nhưng do nhân lực hạn chế, không bố trí được nên kết quả kiểm tra chủ yếu dựa trên báo cáo của hải quan địa phương. Mặt khác, tính năng liên thông kết nối của CNTT giữa doanh nghiệp với các cơ quan chức năng của TCHQ chưa ổn định và chưa bao trùm lên các hoạt động cần thiết phục vụ cho công tác hạn chế gian lận trong GCXK. Việc phân cấp, phân quyền và cấp tài khoản cho cán bộ làm công tác chống gian lận GCXK còn hạn chế. Không phải cán bộ nào cũng được trang cấp tài khoản để tra cứu dữ liệu. Điều này ảnh hưởng đến hiệu quả việc ứng dụng các hệ thống dữ liệu nghiệp vụ hải quan hiện có trong việc khai thác, sử dụng, phân tích thông tin phục vụ công tác hạn chế gian lận GCXK.

Thứ tư, công tác phối hợp giữa lực lượng Kiểm tra sau thông quan và các Cục Hải quan, tỉnh thành phố, các cơ quan chức năng (thuế, công an, chính quyền) có thể tham gia hạn chế gian lận trong GCXK còn nhiều hạn chế. Mặc dù pháp luật quy định tổ chức và hoạt động của hải quan theo nguyên tắc tập trung, thống nhất. Nhưng trong thực tế "tính cục bộ địa phương" vẫn còn tồn tại trong mối quan hệ giữa các đơn vị Hải quan với nhau. Việc cung cấp thông tin trong hoạt động đấu tranh phòng, chống gian lận GCXK giữa các đơn vị Hải quan rất hạn chế.

2.5.3. Nguyên nhân những hạn chế

Những hạn chế trên có cả nguyên nhân khách quan và nguyên nhân chủ quan, cụ thể:

2.5.3.1. Nguyên nhân khách quan

Thứ nhất, trong một thời gian dài ngành Hải quan tập trung vào cải cách thủ tục hành chính; các văn bản pháp luật được sửa đổi theo hướng mở rộng tạo thuận lợi thương mại, trong khi chưa tính toán hết đến việc xây dựng, phát triển các vấn đề về cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin, máy móc thiết bị kiểm tra và đặc biệt là vấn đề đào tạo nguồn nhân lực kiểm tra đáp ứng các yêu cầu cải cách hiện đại hóa nêu trên. Điều này tạo ra các khoảng trống trong thực hiện nhiệm vụ; một số lĩnh vực pháp luật có quy định nhưng không thể triển khai được do không có hệ thống thông tin cụ thể. Việc tạo môi trường thông thoáng cho doanh nghiệp mà vẫn đảm bảo được tính hiệu lực hiệu quả của công tác quản lý đòi hỏi phải có sự kết hợp giữa các bộ, cơ quan ban ngành có liên quan. Nhất là các bộ có liên quan như bộ Thương mại, các cơ quan liên quan trong công tác quản lý mà hàng ngày có liên quan như: thuế nội địa, kho bạc nhà nước, sở kế hoạch đầu tư tại địa phương..v..v. Nếu có một hệ thống thông tin liên thông thì sẽ nâng cao được hiệu quả của công

tác quản lý nhà nước hơn. Khi một doanh nghiệp làm ăn tốt hay xấu, doanh thu cao hay thấp, lợi nhuận sau thuế ít hay nhiều. Những thông tin trên thì cơ bản chỉ có cơ quan thuế nội địa nắm được, thì khi cơ quan hải quan tiếp nhận được thông tin trên sẽ phân loại được doanh nghiệp từ đó sẽ có phương pháp quản lý thích hợp cho từng doanh nghiệp.

Thứ hai, quá trình toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế đã khiến việc thâm nhập của các loại tội phạm quốc tế vào trong nước dễ dàng hơn; đặc biệt là các tội phạm về kinh tế như: buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới, trốn thuế, gian lận thuế. Tính chất, mức độ phạm tội ngày càng nghiêm trọng; phương thức, thủ đoạn ngày càng tinh vi, xảo quyệt; đặc biệt trong một số thời điểm đã hình thành các đường dây buôn lậu lớn với sự móc nối giữa các đầu nậu với cán bộ thuộc các cơ quan chức năng, móc nối giữa trong nước với nước ngoài. Lợi dụng những chính sách ưu tiên của Nhà nước đối với hàng gia công là được miễn thuế để nhập hàng hóa mang danh nghĩa gia công mà thực chất là bán tiêu thụ nội địa.

Thứ ba, kinh tế thị trường đã tác động không nhỏ đến việc hình thành tâm lý, ý thức, đạo đức nghề nghiệp của một bộ phận cán bộ, công chức làm công tác kiểm tra. Đặc biệt trong bối cảnh thường xuyên tiếp xúc với tiền, hàng, nên cán bộ, công chức làm công tác kiểm tra dễ bị lôi kéo, sa ngã, dẫn đến thông đồng tiếp tay cho các hoạt động buôn lậu, trốn thuế, GLTM. các vụ gian lận GCXK thường có yếu tố nước ngoài, quá trình xác minh làm rõ vi phạm mất nhiều thời gian. Do vụ việc có yếu tố nước ngoài, nhiều nội dung cần xác minh làm rõ nhưng đối tượng liên quan đến vụ việc lại ở nước ngoài phụ thuộc vào "sự thiện chí" hơn tác của cơ quan hải quan nước bạn. Thực tiễn nhiều vụ việc yêu cầu cơ quan hải quan nước bạn cung cấp thông tin nhưng không nhận được kết quả trả lời hoặc kết quả trả lời chung chung, không đúng yêu cầu trong khi đó cơ chế cứ cán bộ hải quan ra nước ngoài xác minh chưa rõ ràng. Điều này ảnh hưởng đến hiệu quả công tác điều tra, xác minh làm rõ vi phạm.

Thứ tư, do vướng mắc, hạn chế về mặt thể chế, đặc biệt là các quy định pháp luật điều chỉnh hạt động điều tra vụ án hình sự của cơ quan hải quan. Như đã trình bày tại các quy định pháp luật hiện hành còn nhiều bấp cấp, chưa thống nhất và còn thiếu như các quy định xác định vi phạm, thẩm quyền, giới hạn… điều này ảnh hưởng đến hiệu quả công tác hạn chế gian lận trong GCXK.

2.5.3.2. Nguyên nhân chủ quan

Thứ nhất, về nhận thức của cán bộ, công chức Hải quan về công tác hạn chế gian lận GCXK còn yếu, chưa chủ động phân tích lường trước những rủi ro dành cho các hoạt động cụ thể khi "độ mở của thị trường" được thực thi.

Thứ hai, trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của cán bộ điều tra của cơ quan Hải quan chưa đáp ứng được yêu cầu, nhiệm vụ được giao. Đội ngũ cán bộ làm công tác kiểm soát hải quan, đặc biệt bộ phận chuyên trách trong việc điều tra, xử lý gian lận GCXK còn thiếu, trình độ chưa đồng đều. Trình độ của cán bộ đa số chưa đáp ứng yêu cầu tổ chức đấu tranh với các vụ việc lớn, có tính chất phức tạp cao. Kiến thức chuyên sâu về pháp luật, kỹ năng, chiến thuật điều tra rất yếu. Dẫn đến chất lượng hoạt động đấu tranh hạn chế gian lận trong GCXK của Hải quan trong những năm qua chưa cao. Hải quan là ngành tương đối nhạy cảm, liên quan trực tiếp đến tiền và hàng hoá, do vậy, chính sách cán bộ là thường xuyên luân chuyển. Việc luân chuyển là đúng đắn, nhưng cũng nảy sinh nhiều bất cập, đó là công việc được giao sau khi luân chuyển không theo chuyên môn, ngành nghề đào tạo, do vậy, cán bộ làm công tác hạn chế gian lận trong GCXK hay thay đổi, dẫn đến thiếu cán bộ có trình độ, kinh nghiệm điều tra. Trong những năm gần đây, ngành Hải quan đã chú trọng công tác đào tạo, đào tạo lại, nhưng chủ yếu là nghiệp vụ kiểm soát hải quan nói chung, còn nghiệp vụ điều tra chuyên sâu chưa được quan tâm.

Thứ ba, về phối hợp, phân công, phân cấp, kiểm tra hướng dẫn trong nội bộ còn hạn chế. Hiện nay, quy định về phân công, phân cấp giữa các đơn vị cấp Tổng cục với các đơn vị cấp Cục trong công tác hạn chế gian lận trong GCXK. Điều này ảnh hưởng đến công tác tập trung, thống nhất trong chỉ đạo điều hành hướng dẫn công tác kiểm soát hải quan.

Thứ tư, về đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ công tác đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ phòng chống GLTM nói chung và gian lận trong GCXK nói riêng còn nhiều bất cập. Chỉ những năm gần đây, các lớp tập huấn chuyên đề về công tác điều tra hình sự mới được tổ chức và mới dùng ở cấp Tổng cục do Trường Hải quan Việt Nam và Cục Điều tra chống buôn lậu tổ chức. Thời gian các khóa đào tạo thường ngắn hạn có khóa chỉ từ 5-10 ngày chưa đáp ứng nhu cầu trang bị các kiến thức, kỹ năng cho cán bộ hải quan trong hoạt động điều tra hình sự.

Thứ năm, điều kiện cơ sở vật chất, kỹ thuật phục vụ phát hiện, đấu tranh phòng, chống gian lận GCXK chưa cập nhật theo kịp sự thay đổi của khoa học công nghệ cao, để đáp ứng yêu cầu phát hiện và xử lý tội phạm trong lĩnh vực hải quan.

CHƯƠNG 3: GIẢI PHÁP VÀ KIẾN NGHỊ HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU ĐỐI VỚI TỔNG CỤC HẢI QUAN

3.1. Bối cảnh tình hình gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu thời gian tới

Theo dự báo của ngành Hải quan trong những năm tới, tình hình GLTM trong lĩnh vực hải quan sẽ tiếp tục phức tạp, liên quan nhiều tới tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam. Các hình thức và tính chất gian lận gia tăng bằng những thủ đoạn tinh vi và với nhiều mục đích khác nhau về chính trị, kinh tế, xã hội…Không nằm ngoài xu thế đó, hoạt động GCXK được dự báo ngày càng phát triển, nhiều DN GCXK hàng hóa cho nước ngoài cũng sẽ gia tăng đặc biệt các DN FDI. Các hình thức GLTM được dự báo theo các xu hướng sau:

Tình hình gian lận thuế được đánh giá và dự báo là rủi ro nghiêm trọng sẽ vẫn tiếp tục diễn ra trong những năm tới. Kinh nghiệm của các quốc gia trong giai đoạn đầu hội nhập kinh tế quốc tế, khi mà vấn đề cạnh tranh và lợi nhuận thương mại luôn được đặt hàng đầu, một số doanh nghiệp vừa và nhỏ, hoặc một số khác kinh doanh kém phát triển, thường tìm cách gian lận tiền thuế qua việc khai sai về mã hàng, khai sai về trị giá giao dịch thực tế hoặc khai sai về số lượng hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu để trốn thuế xuất xứ đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam từ các nước hoặc các khu vực được áp dụng chính sách ưu đãi hoặc đãi đặc biệt về thuế. Phương thức, thủ đoạn gian lận chủ yếu được sử dụng là làm giả giấy chứng nhận xuất xứ hoặc chuyển tải hàng hóa qua nước thứ ba sau đó hợp thức giấy chứng nhận xuất xứ của nước này, đặc biệt là trong bối cảnh cuộc chiến tranh thương mại giữa các quốc gia trên thế giới đang diễn ra trong thời gian qua.

Gian lận trong việc lợi dụng loại hình nhập nguyên liệu gia công. Những rủi ro chủ yếu trong lĩnh vực này bao gồm các hình thức gian lận về định mức nguyên, phụ liệu cấu thành sản phẩm. Để thực hiện gian lận này, các đối tượng thường có hành vi vi phạm như khai sai về định mức sản phẩm, thẩm lậu nguyên liệu hoặc sản phẩm làm ra từ nguyên liệu vào thị trường nội địa... Ngoài ra, các đối tượng còn lợi dụng các hình thức gia công, sản xuất hàng xuất khẩu để trao đổi nguyên liệu, sản phẩm có giá trị khác nhau để kiếm lời hoặc nhập khẩu một số loại hàng hóa thuộc diện cấm hoặc hạn chế nhập khẩu.

Những gian lận liên quan đến việc lợi dụng cơ chế chính sách ưu đãi miễn, giảm thuế đối với một số loại hình gia công, đầu tư nước ngoài, tiếp tục gia tăng...

Đây là những lĩnh vực được Nhà nước Việt Nam tiếp tục cải cách đơn giản hóa thủ tục, tiếp tục hưởng ưu đãi miễn giảm thuế; các đối tượng đã lợi dụng hình thức này để nhập khẩu hàng hóa vào Việt Nam, sau đó hàng hóa thường bằng cách này hay cách khác được sử dụng sai với mục đích ban đầu.

Những gian lận về hạn ngạch, thuế quan. Quá trình hội nhập quốc tế, cũng hình thành nên những mối quan hệ song phương hoặc đa phương giữa các quốc gia từ nhiều khu vực trên thế giới. Những quan hệ này được duy trì bằng những ưu đãi về thuế quan và các biện pháp phi thuế quan. Điều này cũng tạo ra những dòng chảy hàng hóa quốc tế tận dụng cơ chế này nhằm thu được nhiều lợi nhuận hơn. Việt Nam đang ngày càng hội nhập nhanh chóng và sâu rộng vào hoạt động thương mại quốc tế cùng các hiệp định ưu đãi thương mại với nhiều đối tác lớn trên thế giới. Bên cạnh đó, cuộc chiến thương mại giữa các quốc gia với nhau vẫn đang diễn biến ngày càng phức tạp, như chiến tranh thương mại Mỹ, Châu Âu và Trung Quốc… Đây vừa là cơ hội cũng là thách thức khi tình trạng lợi dụng chế độ ưu đãi về thuế và phi thuế giữa Việt Nam với Mỹ và các nước châu Âu để chuyển tải hàng hóa có xuất xứ Trung Quốc diễn ra nghiêm trọng. Tình trạng này không những làm thiệt hại cho nền kinh tế mà còn làm tổn hại đến an ninh kinh tế đối ngoại của Việt Nam. Những rủi ro này được dự báo sẽ còn diễn ra phức tạp trong những năm tới.

Với những kết quả đạt được có thể thấy hoạt động kiểm soát, đấu tranh phòng chống, hạn chế GLTM của cơ quan hải quan trong những năm qua là rất tích cực, góp phần bảo đảm an ninh kinh tế, thực hiện thắng lợi đường lối đối ngoại của Đảng và sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Tuy nhiên, tình hình thế giới, khu vực và trong nước tiếp tục có những diễn biến phức tạp, cùng với thúc đẩy cơ chế mở sẽ làm gia tăng các vi phạm trong lĩnh vực hải quan, đặc biệt tội phạm GLTM. Hoạt động GCXK cũng không nằm ngoài tác động đó. Điều này đòi hỏi công tác phòng chống và hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của Tổng cục Hải quan cần nắm bắt, kịp thời phát hiện, ngăn chặn và xử lý nghiêm các hành vi vi phạm để đảm bảo giữ vững môi trường kinh doanh lành mạnh, công bằng, tạo điều kiện phát triển nhanh chóng cho lĩnh vực này thời gian tới.

3.2. Mục tiêu chiến lược phát triển và chiến lược hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của Tổng cục hải quan

3.2.1. Mục tiêu chiến lược phát triển của Tổng cục hải quan

Mục tiêu tổng quát của Tổng cục Hải quan thời gian tới là tiếp tục xây dựng Hải quan Việt Nam hiện đại, có cơ chế, chính sách đầy đủ, minh bạch, thủ tục hải quan đơn giản, hài hòa đạt chuẩn mực quốc tế, trên nền tảng ứng dụng công nghệ thông tin, xử lý dữ liệu tập trung, đạt trình độ tương đương với các nước tiên tiến trong khu vực Đông Nam Á. Ngành hải quan tiếp tục xây dựng lực lượng Hải quan đạt trình độ chuyên nghiệp, chuyên sâu có trang thiết bị, kỹ thuật hiện đại, hoạt động có hiệu lực, hiệu quả góp phần tạo thuận lợi cho các hoạt động thương mại hợp pháp, thu hút đầu tư nước ngoài, đảm bảo an ninh quốc gia, an toàn xã hội, bảo vệ lợi ích của nhà nước, quyền và nghĩa vụ hợp pháp của tổ chức, cá nhân. Mục tiêu cụ thể bao gồm:

Một là, về thể chế: xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật hải quan theo hướng hiện đại, đồng bộ, tuân thủ chủ trương về cải cách thủ tục hành chính và các chuẩn mực, cam kết quốc tế; xây dựng hệ thống pháp luật hải quan hiện đại.

Hai là, về công tác nghiệp vụ hải quan: Các thủ tục và chế độ quản lý hải quan đơn giản, hiệu quả, hài hoà và tuân thủ các chuẩn mực, thông lệ quốc tế, thực hiện cơ chế một cửa hải quan quốc gia và tham gia cơ chế một cửa ASEAN. Nâng cao trình độ, năng lực quản lý thuế ngang tầm với các nước trong khu vực. Tổ chức thực hiện và nâng cao chất lượng công tác nghiệp vụ cơ bản và phòng chống có trọng điểm, hiệu quả hoạt động buôn lậu, gian lận thương mại. Hướng tới hoạt động kiểm tra sau thông quan đạt trình độ chuyên nghiệp, chuyên sâu, hiệu quả dựa trên phương pháp quản lý rủi ro với quy trình nghiệp vụ được chuẩn hoá trên cơ sở ứng dụng công nghệ thông tin kết hợp với các biện pháp chế tài, xử lý nghiêm minh.

Ba là, về tổ chức bộ máy và nguồn nhân lực: xây dựng tổ chức bộ máy Hải quan hiện đại và theo nguyên tắc tập trung thống nhất, đáp ứng yêu cầu, nhiệm vụ về phát triển kinh tế- xã hội và tăng cường sự quản lý của Nhà nước, góp phần giữ gìn an ninh, an toàn quốc gia. Xây dựng lực lượng hải quan có trình độ chuyên nghiệp, hoạt động minh bạch, liêm chính, có hiệu lực, thích ứng nhanh với những thay đổi của môi trường, công nghệ và yêu cầu của tiến trình hội nhập quốc tế.

Bốn là, về ứng dụng công nghệ thông tin: xây dựng hệ thống công nghệ thông tin hải quan hiện đại trên nền tảng tập trung hoá xử lý dữ liệu, tích hợp đầy đủ các chức năng, xử lý hồ sơ hải quan điện tử, manifest điện tử, thanh toán điện tử, giấy phép điện tử; đảm bảo hệ thống công nghệ thông tin đạt tiêu chuẩn an ninh, an toàn cao và quản lý theo hướng dịch vụ; xây dựng cổng thông tin điện tử kết nối, trao đổi thông tin với các cơ quan liên quan; đảm bảo tính đầy đủ, chính xác, kịp

thời của số liệu thống kê nhà nước về hải quan làm cơ sở cho việc theo dõi, phân tích, đánh giá, dự báo tình hình xuất khẩu, nhập khẩu và các hoạt động khắc phục kịp thời cho công tác hoạch định, chỉ đạo, điều hành về các chính sách kinh tế, thương mại và thuế của các cơ quan nhà nước.

3.2.2. Mục tiêu hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của Tổng cục hải quan

3.2.2.1. Xác định phòng, chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK là yêu cầu, nhiệm vụ cấp bách và lâu dài

Xác định phòng chống, hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK là yêu cầu, nhiệm vụ cấp bách. Thực hiện hiệu quả công tác phòng chống, hạn chế buôn lậu, gian lận trong hoạt động GCXK, kiên quyết xử lý nghiêm các vi phạm. Quyết tâm xây dựng đội ngũ cán bộ, công chức liêm chính, bản lĩnh, có phẩm chất chính trị, năng lực, trình độ chuyên môn đáp ứng tốt yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới. Đồng thời, thực hiện tốt công tác phòng ngừa xã hội, công tác tiếp nhận, xử lý tin báo, tố giác tội phạm, kiến nghị khởi tố, tăng cường kiểm tra, kịp thời phát hiện các dấu hiệu tội phạm, vi phạm pháp luật để có biện pháp ngăn chặn, nâng cao chất lượng điều tra khám phá các vụ vi phạm.

Để phòng chống, hạn chế gian lận thương mại trong GCXK phải làm rõ, rà roát, hoàn thiện các quy định pháp luật liên quan đến công tác quản lý hải quan hoạt động GCXK, tăng mạnh chế tài xử lý để răn đe, phòng ngừa vi phạm hiệu quả hơn. Đẩy mạnh việc ứng dụng khoa học, công nghệ, kết nối, chia sẻ thông tin giữa các cơ quan, lực lượng chức năng để nâng cao hiệu quả công tác.

Các bộ, ngành, doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng có hoạt động GCXK triển khai nghiêm túc, hiệu quả nhiệm vụ được giao, đúng chức trách của mình, đặc biệt là các bộ, ngành, hiệp hội ngành hàng,... có lực lượng chuyên trách trong công tác phòng chống gian lận thương mại nói chung và trong hoạt động GCXK nói chung.

Tổng cục Thuế tăng cường công tác tuyên truyền, hướng dẫn pháp luật về thuế, hỗ trợ người dân, doanh nghiệp trong việc kê khai, nộp thuế, đảm bảo thu đúng, thu đủ; có biện pháp ngăn chặn, xử lý hiệu quả tình trạng chuyển giá, khai báo gian dối về giá, chi phí để trốn thuế; làm tốt công tác phối hợp, chia sẻ thông tin với các lực lượng liên quan.

3.2.2.2. Thực hiện hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK gắn với bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của doanh nghiệp và các tổ chức kinh tế

Với sự quan tâm của Quốc hội, Chính phủ, hệ thống pháp luật về hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của Hải quan không ngừng được hoàn thiện, đồng bộ, ngày càng đáp ứng được với những yêu cầu, đòi hỏi của công tác đấu tranh gian lận thương mại trong hoạt động GCXK theo từng thời kỳ, từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế - xã hội. Đó chính là sự bảo đảm chính sách công giúp tăng cường, củng cố thành công trong hoạt động đấu tranh chống gian lận thương mại GCXK của cơ quan Hải quan. Đặc biệt, Tổng cục hải quan có quan điểm rõ ràng về việc tăng cường hơn nữa công tác điều tra, xử lý gian lận thương mại nói chung và trong hoạt động GCXK, tập trung vào các đối tượng chủ mưu, cầm đầu; các mặt hàng có thế mạnh của Việt Nam trong việc GCXK; các thủ đoạn gian lận về giá, đo lường, chất lượng, xuất xứ, hợp thức hóa đơn, chứng từ... để có kế hoạch, biện pháp đấu tranh cụ thể, hiệu quả;

Đồng thời với tăng cường kiểm tra, xử lý gian lận thương mại trong hoạt động GCXK phải gắn với bảo vệ, bảo đảm quyền, lợi ích của con người, quyền công dân, các tổ chức kinh tế. Điều này đòi hỏi cơ quan Hải quan phải thực hiện đúng chức năng, nhiệm vụ của mình, không được lợi dụng quyền kiểm tra mà gây khó khăn, phiền hà, sách nhiễu, cản trở hoạt động kinh doanh hợp pháp, bảo đảm phát triển kinh tế, bảo đảm quyền tự do kinh doanh trên cơ sở pháp luật, mọi hoạt động kiểm tra được tiến hành công khai, minh bạch, công bằng, bình đẳng đối với cá nhân, tổ chức hoạt động GCXK.

Tiếp tục cải cách các thủ tục hành chính liên quan trực tiếp đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của doanh nghiệp. Chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK phải hài hòa lợi ích của Nhà nước, doanh nghiệp và người dân, người tiêu dùng mới tạo được môi trường kinh tế ổn định, nâng cao hiệu quả chống gian lận thương mại.

3.2.2.3. Thực hiện chính sách, pháp luật gắn với đẩy mạnh tuyên truyền.

Công tác truyền thông phải thể hiện quan điểm xây dựng kế hoạch nhằm tuyên truyền, phổ biến pháp luật để doanh nghiệp hiểu rõ tác hại gian lận thương mại để không tham gia, không tiếp tay cho những hành vi này; đồng thời tham gia phát hiện, thông tin cho các cơ quan chức năng để ngăn chặn, xử lý kịp thời. Hình thức tuyên truyền phải đa dạng, phù hợp, có sức lan tỏa sâu rộng để mỗi doanh nghiệp, thậm chí cả người lao động thấy được quyền lợi, nghĩa vụ, tích cực tham gia công tác này, công khai kết quả điều tra, xử lý trên các phương tiện thông tin đại chúng nhằm răn đe, phòng ngừa chung. Đồng thời, công tác thông tin tuyên truyền

cần được thực hiện thống nhất, xuyên suốt, đảm bảo tính chủ động, tính thời sự trong định hướng dư luận. Đổi mới công tác truyền thông cả bề rộng và chiều sâu để xã hội nhận biết tác hại của gian lận thương mại.

Nâng cao nhận thức, trách nhiệm của các cơ quan hải quan theo chức năng trên địa bàn trong thực hiện nhiệm vụ kiểm tra, phát hiện và xử lý các trường hợp vi phạm. Lực lượng chức năng các sở, ngành, cơ quan, mặt trận, đoàn thể, các cơ quan thông tin báo chí phải phối hợp chặt chẽ trong các hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật nâng cao nhận thức, trách nhiệm của cán bộ, công chức về công tác đấu tranh gian lận thương mại.

3.2.2.4. Phối kết hợp chặt chẽ với doanh nghiệp và các cơ quan, bộ ban ngành có liên quan để nâng cao hiệu quả thực hiện các biện pháp hạn chế gian lận thương mại GCXK

Đấu tranh gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu luôn luôn là một nhiệm vụ rất khó khăn và phức tạp, nếu chỉ riêng lực lượng Hải quan thì không thể nào ngăn chặn được. Vì vậy, mặc dù coi lực lượng Hải quan giữ vai trò chính, nhưng hầu hết các nước trên thế giới đều quy định thêm cho các lực lượng khác cũng có trách nhiệm và thẩm quyền tham gia đấu tranh gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu cùng với lực lượng Hải quan. Và để tránh sự chồng chéo, các quốc gia đó cũng đã quy định về phạm vi, mối quan hệ phối hợp giữa các lực lượng.

3.3. Nguyên tắc giải pháp nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK đối với Tổng cục hải quan.

3.3.1 Đảm bảo đúng pháp luật

Một trong những yêu cầu quan trọng nhất là các giải pháp được đưa ra, các phương án tiến hành khi thực hiện hoạt động quản lý hải quan phải căn cứ dựa trên các quy định về nghĩa vụ của người khai hải quan được quy định tại Điều 82 Luật Hải quan năm 2014 và phù hợp với các quy định, các chuẩn mực trong kế toán, quản trị của doanh nghiệp được quy định tại các Luật và văn bản liên quan. Cơ quan hải quan không được đưa ra những yêu cầu, đề nghị hay thực hiện các biện pháp nghiệp vụ vượt quá quy định của pháp luật về quyền và trách nhiệm của mình được quy định cụ thể tại Điều 81 Luật Hải quan năm 2014 và các văn bản pháp luật liên quan trong công tác thanh tra, kiểm tra về thuế. Yêu cầu này là một yêu cầu rất quan trọng để đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp của người khai hải quan, đảm bảo đúng và đủ cơ sở pháp lý cho kết luận kiểm tra sau thông quan của cơ quan hải quan.

3.3.2. Đảm bảo tính khả thi

Các giải pháp đề ra phải đảm bảo có khả năng thực thi được trong thực tiễn phù hợp với lượng thông tin có thể thu thập, đánh giá được, phù hợp với nguồn lực, nguồn nhân sự trong công tác kiểm tra sau thông quan của từng đơn vị hải quan. Mặt khác các giải pháp này cần có sự đồng thuận, phối hợp từ phía người khai hải quan khi phù hợp với các quy định của pháp luật, không ảnh hưởng đến hoạt động sản xuất kinh doanh bình thường của người khai hải quan.

3.3.3. Đảm bảo tính hiệu quả

Các giải pháp đề ra cần khai thác triệt để các thông tin, dữ liệu trên các hệ thống quản lý của ngành hải quan, sử dụng các dữ liệu, số liệu có sẵn đã được bên thứ ba theo quy định của pháp luật kiểm tra, rà soát và kết luận. Đồng thời các giải pháp này tạo điều kiện, cơ sở để áp dụng các ứng dụng công nghệ thông tin nhằm rút ngắn thời gian, công sức của công chức hải quan cũng như của người khai hải quan và phù hợp với mục tiêu cải cách, hiện đại hoá chung của ngành Hải quan.

Giải pháp đề ra phải đáp ứng được yêu cầu làm thế nào để vừa đảm bảo chống gian lận thương mại hiệu quả, góp phần ổn định nguồn thu cho ngân sách Nhà nước, vừa đảm bảo thực hiện một cách nhanh chóng, thuận lợi nhất. Việc cơ quan hải quan không kiểm soát tốt công tác quản lý hải quan GCX để dẫn đến phát sinh gian lận, trốn thuế không chỉ ảnh hưởng trực tiếp đến số thu ngân sách Nhà nước từ thuế nhập khẩu, thuế giá trị gia tăng, thuế tiêu thụ đặc biệt (nếu có) đối với hàng nhập khẩu mà còn dẫn đến sự mất bình đẳng, không công bằng giữa các đối tượng nộp thuế trong sản xuất, kinh doanh. Do vậy, các giải pháp đề ra luôn phải hướng đến mục tiêu hạn chế đến mức thấp nhất thất thu ngân sách và phát hiện ra các hành vi vi phạm để xử lý đúng tính chất, mức độ.

3.4. Giải pháp nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu đối với Tổng cục hải quan giúp thúc đẩy hoạt động gia công phát triển

3.4.1. Nhóm giải pháp tham mưu xây dựng văn bản pháp lý, ban hành các văn bản hành chính nhằm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Thứ nhất, tiến hành rà soát hệ thống các văn bản pháp quy, các chính sách liên quan đến quản lý hoạt động GCXK

Việc rà soát này nhằm rút ra những kết luận cần thiết về những lực cản từ hệ thống văn bản QPPL hiện có do tính lạc hậu, phức tạp, không dự báo sớm được trước những phát triển của thực tiễn, hoặc mâu thuẫn, chồng chéo, khó giải trình,

không hội nhập...; từ đó TCHQ đề xuất, kiến nghị với Bộ Tài chính, các Bộ ngành hữu quan, Chính phủ và Quốc hội để sửa đổi hoặc ban hành mới áp dụng trong thực tiễn làm cho hoạt động quản lý GCXK được thực thi hiệu lực và hiệu quả cao. Trên cơ sở kết quả rà soát có tính thực tiễn, căn cứ vào thẩm quyền cho phép, TCHQ tiến hành trình cấp có thẩm quyền ban hành các quy định mới phù hợp với thực tiễn về cơ chế quản lý, chính sách áp dụng đối với DN GCXK và đối với công chức hải quan quản lý hoạt động GCXK, trong đó bao gồm cả những quy định về ưu tiên đối với DN thực hiện tốt quy định, những chế tài đối với các DN không tuân thủ; các quy định về đãi ngộ, tôn vinh đối với những gương sáng, điển hình của công chức hải quan trong thi hành công vụ cũng như DN trong chấp hành tốt quy định pháp luật; các chế tài đủ sức răn đe đối với công chức hải quan vi phạm quy định, vi phạm đạo đức, văn hóa công chức trong quá trình thực thi quản lý hải quan. Ở cấp văn bản dưới Luật, phải sửa đổi bổ sung hoặc xây dựng mới những nội dung nêu trên tại các Nghị định hướng dẫn Luật Hải quan và Luật Quản lý thuế cũng như các cơ chế, chính sách ưu đãi và phạt xử lý vi phạm cho DN. Cũng trên cơ sở rà soát nói trên, TCHQ chủ động sửa đổi bổ sung những văn bản pháp lý đã lạc hậu, không phù hợp; nghiên cứu ban hành hệ thống văn bản mới, bổ sung sửa đổi nội dung những văn bản quy định cũ. Ưu tiên áp dụng tiến bộ khoa học công nghệ trong quản lý hải quan quy định về trang bị phương tiện kỹ thuật hiện đại cho hải quan... phù hợp với thông lệ quốc tế, với những tiến bộ khoa học kỹ thuật và công nghệ được áp dụng.

Quá trình rà soát các quy định của pháp luật về gia công cần thiết phải có sự tham gia tích cực của các doanh nghiệp trong cả nước, bởi vì vấn đề gia công xuất khẩu diễn ra trên phạm vi rộng tập trung vào nhiều ngành hàng với hàng trăm loại hàng khác nhau nên bản thân ngành Hải quan cũng không nắm bắt hết được các khó khăn của doanh nghiệp nên không có sự điều chỉnh kịp thời. Ngoài ra phải kể đến một số vấn đề bất hợp lý tuy đã được phát hiện nhưng lúng túng trong việc sửa đổi bổ sung gây nên sự chậm trễ làm ảnh hưởng đến quyền lợi của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu. Trong các quy định của pháp luật để quản lý hoạt động gia công còn nhiều quy định quá chặt chẽ không tương thích với Luật pháp quốc tế. Hơn ai hết các doanh nghiệp gia công xuất khẩu trong quá trình đàm phán ký kết hợp đồng với đối tác nước ngoài nắm rất rõ vấn đề này. Chính vì vậy quá trình sửa đổi các quy định của pháp luật trong nước để phù hợp với luật pháp quốc tế và tập quán thương mại quốc tế cũng cần có sự tham gia tích cực của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu. Mặt khác các quy định của pháp luật hiện hành đối với hoạt động gia

công xuất khẩu cũng còn nhiều sơ hở để một số doanh nghiệp lợi dụng nhằm thu lợi bất chính. Để phát hiện đầy đủ các điểm chưa hoàn thiện này, cần phối hợp chặt chẽ và nhận góp ý của các doanh nghiệp cũng với các cơ quan quản lý để khắc phục ngay những sơ hở đó.

Thứ hai, tiếp tục tham mưu và đề xuất các nội dung thay đổi đối với các Luật có liên quan, cụ thể:

- Tham mưu với Quốc hội:

+ Sửa Luật Hải quan năm 2014 để đảm bảo sự giải quyết đột phá đối với việc triển khai các biện pháp nghiệp vụ phòng, chống buôn lậu gian lận thương mại của lực lượng Hải quan đáp ứng sự phát triển ngày càng lớn mạnh, ngày càng chuyên nghiệp, chính quy, tinh nhuệ của lực lượng kiểm soát Hải quan. Cần quy định về vai trò, trách nhiệm của lực lượng Hải quan trong đấu tranh gian lận thương mại nói chung và trong hoạt động gia công xuất khẩu tương xứng hơn với năng lực và bản chất hoạt động quản lý đặc thù của lực lượng Hải quan;

+ Tháng 11/2020, Quốc hội khóa XIV đã thông qua Luật số 67/2020/QH14 - Luật Sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Xử lý vi phạm hành chính, có hiệu lực kể từ ngày 01/01/2022. Luật mới đã giúp hoàn thiện bổ sung phần nào các quy định còn thiếu và chưa rõ ràng trong công tác xử phạt hành chính các vi phạm trong lĩnh vực hải quan. Tuy nhiên các nội dung sửa đổi này chưa đảm bảo được sức mạnh của lực lượng Hải quan đối với các đối tượng GLTM. Việc quy định thiếu các biện pháp cần thiết đảm bảo cho sức mạnh trấn áp đã ảnh hưởng nhiều đến hiệu quả công tác đấu tranh gian lận thương mại của lực lượng Hải quan; gây khó khăn cho lực lượng kiểm soát Hải quan trong quá trình tổ chức thực hiện nhiệm vụ. Hiện tượng các doanh nghiệp, tổ chức, cá nhân có liên quan đến vụ việc đang được cơ quan Hải quan thụ lý không hợp tác, không cung cấp thông tin, tài liệu cho cơ quan Hải quan xảy ra thường xuyên và ngày càng nhiều. Cũng vì thiếu các biện pháp này mà hiện nay các đối tượng GLTM không những không e sợ mà còn gia tăng các trường hợp ngang nhiên chống đối hoạt động thực thi nhiệm vụ chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của lực lượng Hải quan.

+ Sửa Bộ luật Hình sự năm 2015 và Bộ luật Tố tụng hình sự năm 2015 theo hướng quy định pháp nhân thương mại cũng phải chịu trách nhiệm hình sự. Đây được coi là bước tiến mới, phù hợp với tình hình diễn biến của tội phạm GLTM cũng như các nước khác trên thế giới. Vì hầu hết ở các Vụ án GLTM trong hoạt

động GCXK đều có sự tham gia của các pháp nhân thương mại, đứng tên hợp đồng để xuất nhập khẩu hàng hóa, với sự chỉ đạo của cá nhân trong doanh nghiệp đó.

- Tham mưu với Bộ Tài Chính Ban hành Thông tư sửa đổi hướng dẫn Nghị định 08/2015/NĐ-CP Quy định chi tiết và biện pháp thi hành Luật Hải quan về thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát, kiểm soát hải quan như các thông tư: Thông tư 07/2019/TT-BTC sửa đổi Thông tư 72/2015/TT-BTC quy định về áp dụng chế độ ưu tiên trong việc thực hiện thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu của doanh nghiệp.; Thông tư 39/2018/TT-BTC. Việc sửa đổi nhằm tăng cường quy định các quy định cụ thể về chế độ kiểm tra, giám sát, đôn đốc việc chấp hành pháp luật trong hoạt động GCXK của lực lượng Hải quan.

Bên cạnh đó, cũng cần tiến hành rà soát tổng thể hệ thống pháp luật về hợp tác quốc tế cơ quan hải quan nói chung và trong đấu tranh phòng chống buôn lậu, gian lận thương mại nói riêng. Qua đó, tham mưu đề xuất nâng cấp khung pháp lý cho các Điều ước/Thỏa thuận hợp tác đối với các đối tác đã có ký kết lên thành Hiệp định Chính phủ để tăng tính pháp lý cho các thỏa thuận. Đồng thời, từ đó tham mưu bổ sung các điều khoản hỗ trợ điều tra theo chiều hướng phục vụ các hoạt động tố tụng. Như vậy, sẽ nâng cao được hiệu quả và giá trị các hoạt động hợp tác tương ứng với vai trò của các bên tham gia ký kết. Đây cũng là xu thế trong hoạt động hợp tác của cơ quan hải quan trên thế giới hoặc xây dựng và ký kết Hiệp định hỗ trợ tư pháp làm cơ sở pháp lý cho các hoạt động phối hợp điều tra giữa hai bên. Hiện nay, trong đàm phán ký kết các hiệp định song phương cấp Chính phủ về hỗ trợ hành chính trong lĩnh vực hải quan giữa Hải quan Việt Nam và hải quan một số nước đã dần đưa vào các điều khoản hợp tác theo hướng phục vụ cho điều tra và quy trình tố tụng nếu có sự đồng thuận.

Thứ ba, TCHQ cần hệ thống hóa và ban hành văn bản về quản lý hoạt động gia công xuất khẩu có tính quy chế của ngành Hải quan rõ ràng, không tản mạn. Hiện nay, do các quy định đối với hàng gia công xuất khẩu còn phân tán và nằm ở nhiều văn bản khác nhau nên ngay cả đối với cơ quan hải quan cũng khó triển khai thực hiện vì có nhiều văn bản cùng điều chỉnh hoạt động gia công xuất khẩu nên có tình trạng cùng trong ngành Hải quan nhưng mỗi địa phương có cách hiểu khác nhau và cách thực hiện khác nhau. Do đó cần thiết phải hệ thống hóa toàn bộ các quy định liên quan đến hoạt động gia công xuất khẩu để đưa vào một văn bản điều chỉnh

riêng để giúp cơ quan hải quan và doanh nghiệp cùng thuận lợi trong khi thi hành và áp dụng pháp luật.

Thứ tư, xây dựng hệ thống phần mềm tra cứu văn bản quy phạm pháp luật về thủ tục hàng gia công.

Để đáp ứng các yêu cầu quản lý nhà nước về hải quan đối với hàng hóa GCXK đồng thời hạn chế những vướng mắc trong quá trình quản lý Nhà nước về hải quan cần đảm bảo thực hiện tốt các quy định tại luật hải quan và các thông tư nghị định hướng dẫn liên quan. Hệ thống hóa và xây dựng cơ sở dữ liệu pháp luật quản lý nhà nước về hải quan đối với hàng gia công XNK, đưa lên mạng trực tuyến, tạo thuận lợi cho việc tra cứu, áp dụng, xử lý trong công tác chuyên môn nghiệp vụ hàng ngày cho CBCC. Các bước xử lý nghiệp vụ của công chức phải có quy trình cụ thể và tuân thủ theo pháp luật đảm bảo việc giải quyết các phát sinh vướng mắc dựa trên cơ sở pháp luật. Thực hiện tốt việc báo cáo trao đổi nghiệp vụ giải quyết những khó khăn vướng mắc, hạn chế văn bản giấy lòng vòng, tốn nhiều thời gian của cơ quan hải quan và doanh nghiệp.

Thứ năm, tiếp tục xây dựng hoàn thiện hệ thống pháp luật về hải quan hiện đại, đồng bộ, thống nhất, minh bạch, phù hợp với với các cam kết quốc tế. Đảm bảo cơ sở pháp lý đầy đủ để triển khai hoàn thành thắng lợi Chiến lược phát triển hải quan đến năm 2030, thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về hải quan; xây dựng mô hình hải quan số, hải quan thông minh, biên giới thông minh, hải quan xanh. Đồng thời, áp dụng đồng bộ phương pháp quản lý theo chuỗi, theo định danh; áp dụng cơ chế quản lý hải quan phù hợp với từng đối tượng quản lý, khuyến khích người khai hải quan tuân thủ pháp luật; nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác phòng chống buôn lậu, gian lận thương mại, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới, tăng cường phối hợp với các tổ chức quốc tế, tổ chức trong nước trong hoạt động kiểm soát hải quan;...

3.4.2. Nhóm giải pháp trong tổ chức bộ máy và đào tạo nhân lực tham gia thực thi hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

3.4.2.1. Giải pháp tổ chức bộ máy, xây dựng nguồn nhân lực làm công tác hạn chế GLTM của Tổng cục hải quan

- Tổng cục Hải quan cần rà soát phân loại và tiêu chuẩn hoá lực lượng CBCC, chú trọng ngay từ khâu tuyển chọn đội ngũ cán bộ theo hướng lựa chọn những người có phẩm chất, đạo đức tốt, đã được đào tạo chính quy và cơ bản trong

các trường Đại học; tốt nghiệp Đại học hoặc trên đại học đúng chuyên ngành phù hợp tại các nước tiên tiến trên thế giới.

- Chú trọng tăng cường các khâu công tác nghiệp vụ bằng các cán bộ có chuyên môn và năng lực thích hợp. Cán bộ, công chức hải quan cần nhận thức được rằng họ là công cụ quan trọng của Nhà nước trong khâu quản lý hoạt động xuất nhập khẩu, bảo vệ sản xuất trong nước. Bên cạnh đó, họ cũng cần đứng ở phía doanh nghiệp để thấy rằng doanh nghiệp nhận gia công thực chất là người làm thuê cho doanh nghiệp đặt gia công nước ngoài nên phải tuân thủ nghiêm ngặt những điều khoản đã ký kết trong hợp đồng gia công. Vì vậy, cần tránh thói làm việc quan liêu, sách nhiễu gây thiệt hại không những về kinh tế mà bên cạnh đó là những hậu quả uy tín lâu dài. Đối với việc quản lý hoạt động gia công xuất khẩu rất cần bố trí những CBCC có kinh nghiệm, kiến thức sâu về thương phẩm học, ngoại thương, luật, có tính kiên trì, chịu khó và ý thức trách nhiệm cao với công việc đồng thời cũng là những người có phẩm chất, đạo đức tốt không dễ bị lôi kéo vào những việc làm tiêu cực, vi phạm pháp luật chế độ quản lý hải quan.

- Cần phải xây dựng và triển khai quyết liệt quy chế về kiểm tra, kiểm soát nội bộ ở cả 03 cấp (Chi cục, Cục Hải quan tỉnh, thành phố và Tổng cục) áp dụng đối với tất cả công chức hải quan khi thực hiện thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát hải quan. Mục đích kiểm tra, kiểm soát nội bộ nhằm giảm sát việc thực hiện pháp luật của công chức hải quan khi thực hiện thủ tục hải quan. Kiểm tra, giám sát hải quan để đảm bảo thực hiện đúng quy định của pháp luật về hải quan, pháp luật thuế XK, thuế NK và các quy trình nghiệp vụ hướng dẫn thực hiện thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát hải quan hiện hành. Phát hiện các dấu hiệu vi phạm và các vi phạm liên quan đến quá trình thực hiện thủ tục hải quan GCXK, kiểm tra, giám sát hải quan của công chức hải quan để có biện pháp xử lý và ngăn chặn kịp thời. Phát hiện xu hướng, dấu hiệu bất thường trong hoạt động, quy trình thực hiện thủ tục hải quan GCXK để có biện pháp ngăn chặn kịp thời các tuy cơ tiềm ẩn và tham mưu, đề xuất sửa đổi, bổ sung, các chính sách pháp luật có liên quan.

- Cách thức thực hiện kiểm tra, kiểm soát nội bộ: Được thực hiện hàng ngày, đồng thời với quá trình thực hiện thủ tục hải quan GCXK thông qua việc theo dõi, giám sát và phân tích dữ liệu trên Hệ thống CNTT tập trung của ngành Hải quan, Hệ thống camera giám sát, định vị GPS, hình ảnh máy soi container và thông tin đường dây nóng của cơ quan hải quan... Chi cục hải quan chịu trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát nội bộ toàn bộ hoạt động nghiệp vụ của đơn vị với toàn bộ việc thực hiện

thủ tục hải quan, kiểm tra, giám sát hải quan của các công chức thuộc Chi cục. Cục Hải quan chịu trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát nội bộ toàn bộ hoạt động nghiệp vụ của Chi cục hải quan. Tổng cục Hải quai chịu trách nhiệm kiểm tra, kiểm soát nội bộ toàn bộ hoạt động nghiệp Vụ của các Cục Hải quan tỉnh, thành phố trên toàn quốc. Qua thu thập, phân tích, tổng hợp, so sánh, đánh giá thông tin, số liệu trên 1 lệ thống CNTT của cơ quan Hải quan và các nguồn thông tin khác (nếu có) theo thời kỳ để nhận biết được ngay các thay đổi bất thường trong việc thực hiện thủ tục hải quan hoạt động GCXK tại đơn vị. Qua đó, xác định nguyên nhân và biện pháp xử lý phù hợp, đảm bảo phòng ngừa và ngăn chặn kịp thời các hành vi GLTM trong GCXK; phát hiện các biểu hiện hoặc hành vi tiêu cực hoặc việc thực hiện chưa đúng quy trình, quy chế của công chức thừa hành để có biện pháp xử lý kịp thời.

- Xử lý ngay hành vi vi phạm của công chức hải quan và có những biện pháp ngăn chặn kịp thời đối với các dấu hiệu, xu hướng trở thành vi phạm theo thẩm quyền được giao, đồng thời bảo cáo, đề xuất các cấp có thẩm quyền để có biện pháp chấn chỉnh hoặc hỗ tợ kịp thời (như: ban hành văn bản hướng dẫn, thanh tra, kiểm tra, sửa đổi văn bản quy phạm pháp luật...).

Thứ hai, giải pháp đào tạo nguồn nhân lực làm công tác hạn chế gian lận thương mại của Tổng cục hải quan

Xác định đúng nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng là một khâu quan trọng trong quá trình đào tạo, bồi dưỡng. Để tránh lãng phí trong đào tạo, cần tiến hành điều tra tổng thể trình độ và nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng. Đây là hoạt động phân tích, đánh giá nhằm xác định sự chênh lệch giữa năng lực hiện có trong thực hiện nhiệm vụ thực tế của công chức với khung năng lực cần phải có của mỗi vị trí việc làm. Vấn đề đặt ra cho các khóa đào tạo, bồi dưỡng là lấp được khoảng trống, giải quyết được sự chênh lệch đó.

Trên cơ sở thực hiện việc xác định nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng theo yêu cầu từng nhiệm vụ (mang tính chung, tương đối), cần xem xét thực hiện một cách nghiêm túc, khoa học xác định nhu cầu đào tạo, bồi dưỡng theo đúng với khung năng lực từng vị trí việc làm. Đây là công việc phức tạp hơn so với nhóm công việc thứ nhất đã nêu trên.

Bồi dưỡng, tập huấn chuyên môn nghiệp vụ ở các khâu công tác quản lý hải quan nói chung và lĩnh vực quản lý hàng hoá GCXK nói riêng. Để nâng cao trình độ chuyên môn của cán bộ, công chức hải quan, trước hết cần tập trung lãnh đạo và bố trí kinh phí thỏa đáng cho đào tạo, đào tạo lại, bồi dưỡng thường xuyên đối với

công chức, xây dựng quy hoạch đào tạo cán bộ, công chức theo các tiêu chuẩn ngạch công chức và tiêu chuẩn bổ nhiệm, sử dụng cán bộ, công chức hải quan.

Về phương thức đào tạo, cần nghiên cứu cải tiến để phù hợp với điều kiện thực tế của ngành, kết hợp giữa cử cán bộ đi đào tạo tại các trường lớp chính quy với việc rèn luyện kỹ năng nghiệp vụ tại cơ sở, đơn vị công tác, coi trọng việc truyền đạt, hướng dẫn của cán bộ quản lý, cán bộ có kinh nghiệm lâu năm đối với cán bộ trẻ, mới vào ngành công tác. Đi đôi với công tác nâng cao trình độ chuyên môn, nghiệp vụ của đội ngũ cán bộ, công chức hải quan, TCHQ cần tăng cường đào tạo công tác chính trị, tư tưởng và quản lý cán bộ. Những công việc hàng ngày mà cán bộ, công chức hải quan đảm nhiệm phải thường xuyên tiếp xúc với tiền, hàng trong khi đời sống của đại đa số cán bộ nhân viên hải quan chưa cao. Do đó, trên thực tế cũng đã xảy ra một số trường hợp cán bộ hải quan vụ lợi, bị lôi kéo nên đã thông đồng, tiếp tay cho doanh nghiệp trốn thuế, gian lận, gây thất thoát hàng ngàn tỷ đồng tiền thuế cho ngân sách Nhà nước và hậu quả nặng nề cho nền sản xuất trong nước. Công tác bồi dưỡng, giáo dục tư tưởng của cán bộ hải quan cần được đẩy mạnh hơn nữa, cụ thể như:

+ Bồi dưỡng kiến thức quản lý cho cán bộ lãnh đạo các cấp, phân công, phân cấp rõ ràng, cụ thể giữa các cấp quản lý, giao nhiệm vụ cụ thể cho từng cá nhân, xây dựng quy chế làm việc, quy chế phối hợp giữa các đơn vị thuộc Cục hải quan Thanh Hoá, thường xuyên kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện quy chế.

+ Coi trọng công tác giáo dục chính trị, tư tưởng, rèn luyện phẩm chất đạo đức, tính trung thực, ý thức tổ chức kỷ luật, danh dự và trách nhiệm nghề nghiệp cho cán bộ, công chức hải quan. Thường xuyên tổ chức phê bình và tự phê bình, bảo vệ chính trị nội bộ, có phương án phòng ngừa đối với các đơn vị, địa bàn, công việc trọng điểm. Đẩy mạnh công tác thanh tra, kiểm tra của lãnh đạo các cấp trong Ngành. Thực hiện quản lý cán bộ thông qua quản lý công việc, xử lý nghiêm khắc hơn đối với các trường hợp sai phạm, kịp thời khen thưởng, động viên những nhân tố tích cực, những việc làm tốt. Tiến hành rà soát, đánh giá đúng lực lượng, sắp xếp và điều chỉnh cán bộ cho hợp lý, đặc biệt ở các vị trí trọng yếu.

+ Phát động và duy trì thường xuyên các phong trào thi đua yêu nước với phương thức và nội dung thiết thực, phù hợp với hoạt động thực tiễn của từng đơn vị. Phát huy vai trò của các tổ chức Đảng, đoàn thể trong việc giáo dục, động viên

Đảng viên, Đoàn viên hưởng ứng, thực hiện các cam kết và hoàn thành tốt nhiệm vụ được giao, phát hiện và nhân rộng các tập thể và cá nhân điển hình tiên tiến.

Ứng dụng công nghệ hiện đại trong đào tạo, bồi dưỡng công chức. Đào tạo, bồi dưỡng trực tuyến thông qua "lớp học ảo", mô phỏng, số hóa bài giảng cần trở thành xu hướng đào tạo, bồi dưỡng công chức trong tương lai gần. Hiện nay, công tác đào tạo, bồi dưỡng công chức ngày càng đòi hỏi tính chuyên sâu để nâng cao kiến thức, phát triển kỹ năng, rèn luyện thái độ công vụ phù hợp; nội dung đào tạo, bồi dưỡng công chức cũng không ngừng tăng lên về khối lượng kiến thức, kỹ năng, trong khi đó các chương trình đào tạo, bồi dưỡng cho đối tượng này lại có những giới hạn nhất định về không gian và thời gian, gây khó khăn cho giảng viên và học viên. Vì vậy, đào tạo, bồi dưỡng công chức trực tuyến chính là chìa khóa quan trọng để giải quyết mâu thuẫn đó.

3.4.3. Nhóm giải pháp hoàn thiện hoạt động tuyên truyền thông tin, hướng dẫn phổ biến các văn bản chính sách trong hoạt động gia công xuất khẩu của Tổng cục Hải quan

Bên cạnh việc đào tạo, bồi dưỡng cho cán bộ, công chức hải quan; TCHQ chủ động có kế hoạch mở các lớp đào tạo, bồi dưỡng và hướng dẫn cho các doanh nghiệp và các đối tượng liên quan khác đến làm thủ tục hải quan về những nội dung cần thiết như danh mục hài hòa mô tả và mã hàng hóa (danh mục HS), về xác định trị giá Hải quan theo GATT, về công ước Kyoto,... để các đối tượng này nắm vững và tuân thủ đúng quy định của pháp luật, tạo thuận lợi cán bộ hải quan trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ. Công tác này cần được thực hiện thường xuyên để các doanh nghiệp làm thủ tục hải quan nhanh chóng, đúng quy định, tránh gây ùn tắc làm thủ tục hải quan. Phương thức nâng cao chất lượng của công tác này theo các định hướng sau:

+ Xây dựng và thực hiện đầy đủ các hình thức và nội dung tuyên truyền, hỗ trợ tổ chức, cá nhân cài đặt và sử dụng thành thạo khai hải quan từ xa và thủ tục hải quan điện tử.

+ Công khai hoá, minh bạch hoá, cung cấp đầy đủ thông tin pháp luật về hải quan cho người khai hải quan cần được nâng cao hơn nữa và trở thành một nhiệm vụ trọng tâm để thiết lập mối quan hệ đối tác giữa cơ quan hải quan và doanh nghiệp. Giúp cho người khai hải quan kịp thời nắm bắt các quy định của pháp luật, tạo điều kiện tối đa cho người khai hải quan thực hiện đầy đủ về

quyền và nghĩa vụ của mình theo quy định của pháp luật trước, trong và sau khi thực hiện thủ tục hải quan.

+ Thống nhất và chuẩn hoá công tác tuyên truyền, hỗ trợ và cung cấp thông tin cho người khai hải quan phù hợp với nhu cầu và chuẩn mực quốc tế theo nguyên tắc coi tổ chức, cá nhân của người khai hải quan là khách hàng, được doanh nghiệp hài lòng và tin tưởng ở chất lượng phục vụ; nhằm từng bước nâng cao chất lượng công tác phổ biến, tuyên truyền pháp luật về hải quan và pháp luật có liên quan đến công tác hải quan.

+ Đảm bảo phân công, phân cấp rõ ràng trách nhiệm của các Phòng thạm mưu, các Chi cục và tương đương trong việc tổ chức công tác tuyên truyền, hỗ trợ và cung cấp thông tin cho người khai hải quan. Đồng thời, giao trách nhiệm cho Phòng nghiệp vụ làm đầu mối xây dựng kế hoạch, triển khai và phối hợp với các Phòng tham mưu, Chi cục tổ chức thực hiện có hiệu quả.

+ CBCC hải quan phải ý thức được tầm quan trọng và sự cần thiết của công tác tuyên truyền, hỗ trợ và cung cấp thông tin pháp luật về hải quan. Chuẩn hoá CBCC làm công tác này theo hướng có kỷ năng giao tiếp, có khả năng thuyết trình tốt, ý thức trách nhiệm cao đối với nhiệm vụ được giao và chỉ thực hiện theo đúng chức năng, nhiệm vụ thuộc lĩnh vực chuyên môn nghiệp vụ được phân công, phân cấp. CBCC làm công tác hỗ trợ phải thường xuyên rà soát, hệ thống và cập nhật văn bản về gia công xuất khẩu, về hải quan nhanh chóng, kịp thời. Đồng thời, TCHQ phải có đầy đủ cơ sở dữ liệu, văn bản để tra cứu, chọn lọc thông tin nhanh chóng, chính xác.

+ Đa dạng hoá hình thức tuyên truyền, hỗ trợ và cung cấp thông tin cho người khai hải quan theo hướng dẫn trực tiếp tại Cục, các Chi cục hải quan cửa khẩu và ngoài cửa khẩu, hướng dẫn qua điện thoại, qua hình thức văn bản, hướng dẫn tại trụ sở của người khai hải quan, tổ chức hội nghị, hội thảo, tập huấn, đối thoại doanh nghiệp, xây dựng Website của Tổng cục, của các Cục và Chi cục. Cần cung cấp thông tin trên trang Web, hướng dẫn sử dụng trang Web trở thành diễn đàn trao đổi, cung cấp thông tin; phát hành tờ rơi, ấn phẩm…

+ Để thúc đẩy môi trường kinh doanh an toàn và thuận lời thông qua việc tăng cường mối quan hệ đối tác, hợp tác giữa CBHQ và doanh nghiệp. Trong đó, xác định diễn đàn đối thoại giữa cơ quan hải quan và doanh nghiệp có vai trò, vị trí quan trọng nhằm tăng cường thông tin cho doanh nghiệp về thủ tục hải quan; thúc đẩy trao đổi thông tin và hiểu biết giữa cơ quan hải quan và cộng đồng doanh

nghiệp; tăng cường mối quan hệ đối tác, hợp tác giữa hải quan và doanh nghiệp góp phần thực hiện mục tiêu tạo thuận lợi thương mại và đầu tư.

3.4.4. Nhóm giải pháp trong kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm soát hải quan và xử lý các vi phạm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

3.4.4.1. Nhóm giải pháp kiểm tra, giám sát, thanh tra, kiểm soát hải quan phát hiện gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

3.4.4.1.1. Giải pháp trong công tác thu thập, phân tích thông tin

Liên thông hệ thống khai báo giữa doanh nghiệp và cơ quan hải quan quản lý trực tiếp tại địa phương để dễ giám sát các Doanh nghiệp khai báo định mức sử dụng NVL . Đây là công tác thu thập, phân tích thông tin then chốt để các cơ quan quản lý coi đây là minh chứng của doanh nghiệp trong hệ thống thông tin. Các hoạt động thu thập và phân tích thông tin tác giả đề xuất các bước cụ thể sau:

- Thu thập, phân tích thông tin để xây dựng kế hoạch: Khi xây dựng kế hoạch kiểm tra sau thông quan nói chung và đối với loại hình gia công, phân tích, đánh giá lựa chọn những doanh nghiệp có rủi ro cao như:

+ Doanh nghiệp có kim ngạch hàng gia công, sản xuất xuất khẩu cao; Doanh nghiệp có chênh lệch bất thường giữa kim ngạch nhập khẩu và xuất khẩu;

+ Doanh nghiệp có hoạt động gia công, sản xuất xuất xuất khẩu có trị giá, kim ngạch lớn nhưng kết quả kinh doanh phát sinh lỗ nhiều năm liền;

+ Doanh nghiệp có sản phẩm gia công, sản xuất xuất khẩu từ nguyên liệu có thuế suất cao…;

+ Doanh nghiệp vừa có hoạt động gia công, sản xuất xuất khẩu vừa sản xuất tiêu thụ trong nước;

+ Doanh nghiệp có hoạt động gia công, sản xuất xuất xuất khẩu đã thực hiện kiểm tra sau thông quan, kết quả kiểm tra sau thông quan;

Trên cơ sở đó, từng đơn vị Hải quan xây dựng danh sách các doanh nghiệp hoạt động gia công, sản xuất xuất khẩu phân theo từng địa bàn, từng ngành hàng như: ngành sản xuất gỗ, ngành dệt sợi, may mặc, giày da …và có đánh giá mức độ rủi ro theo đúng các tiêu chí rủi ro đối với hàng gia công, sản xuất xuất khẩu đã được Tổng cục Hải quan xây dựng để từ đó đề xuất xây dựng kế hoạch kiểm tra sau thông quan hàng năm của từng đơn vị.

- Thu thập thông tin lưu tại cơ quan hải quan đối với từng doanh nghiệp trước khi ra quyết định kiểm tra. Trên cơ sở kế hoạch kiểm tra sau thông quan đã

được phê duyệt, các đơn vị hải quan tiến hành thực hiện các bước thu thập thông tin đối với từng doanh nghiệp. Việc thu thập thông tin nên được thực hiện trên cơ sở các nguồn thông tin có sẵn tại cơ quan hải quan, trong trường hợp cần thiết theo quy định mới tiến hành thu thập thông tin trực tiếp tại trụ sở doanh nghiệp. Thông tin thu thập tại cơ quan hải quan sử dụng để đối chiếu với thông tin lưu tại doanh nghiệp về từng loại nguyên liệu, vật tư, thành phẩm; thống nhất về cùng một thời điểm để thuận lợi trong công tác kiểm tra, đối chiếu với thực tế tại doanh nghiệp.

- Thu thập thông tin từ doanh nghiệp đối với từng doanh nghiệp trước khi kiểm tra: Khi tiến hành kiểm tra tại trụ sở doanh nghiệp, cơ quan hải quan phải vận dụng các quy định về trách nhiệm của doanh nghiệp về quản lý đối với hàng gia công. Do đó trước khi tiến hành kiểm tra tại doanh nghiệp cần thông báo đề nghị doanh nghiệp chuẩn bị đầy đủ các chứng từ, tài liệu và cử đại diện đủ quyền hạn, am hiểu về hoạt động sản xuất, hoạch toán kế toán để giải trình các nội dung liên quan ví dụ như: định mức sử dụng nguyên liệu, định mức vật tư tiêu hao và tỷ lệ hao hụt nguyên liệu, vật tư; hợp đồng, phụ lục hợp đồng gia công, định mức sử dụng nguyên liệu, vật tư cho từng mã sản phẩm, sơ đồ thiết kế mẫu sản phẩm hoặc quy trình sản xuất, sơ đồ giác mẫu (nếu có), Báo cáo quyết toán nhập - xuất - tồn về tình hình sử dụng nguyên liệu, vật tư, máy móc, thiết bị, hàng hóa xuất khẩu…

- Thu thập thông tin tại doanh nghiệp khi tiến hành kiểm tra. Khi đến doanh nghiệp công chức yêu cầu doanh nghiệp cung cấp các thông tin bao gồm: Nhóm thông tin liên quan đến tình hình sử dụng nguyên liệu, vật tư nhập khẩu, nhóm thông tin liên quan đến kế toán. Từ các thông tin thu thập được từ doanh nghiệp, CBHQ sẽ vận dụng sổ tay hướng dẫn chi tiết của TCHQ, Chi Cục hải quan hướng dẫn đối chiếu, kiểm tra giữa chứng từ sổ sách và thực tế nguyên phụ liệu tại chỗ. Đây là bước kiểm tra quan trọng nhất để xác định doanh nghiệp có tuân thủ đúng quy định hay vi phạm pháp lý. Do đó các công thức và phương pháp đối chiếu cần được thực hiện chuẩn mực.

3.4.4.1.2. Áp dụng triệt để thủ tục hải quan điện tử.

Đẩy mạnh hoàn thiện khai báo trước các chỉ tiêu thông tin của tờ khai trên hệ thống dữ liệu điện tử. Việc khai báo trước tờ khai xuất nhập khẩu nhằm giúp cho doanh nghiệp chủ động khai trước thông tin chi tiết của các chứng từ liên quan đến lô hàng xuất khẩu, nhập khẩu trước khi hàng về đến cảng. Do vậy, cơ quan hải quan cũng có thời gian, điều kiện phân tích thông tin của lô hàng, hạn chế một cách tối thiểu những rủi ro cho công tác quản lý nhằm giảm thời gian thông quan, giải phóng

hàng cho doanh nghiệp, tránh các chi phí phát sinh. Tuy nhiên phạm vi các thông tin của lô hàng doanh nghiệp được phép khai báo trước còn hạn chế, do thủ tục hải quan điện tử chưa được kết nối đồng bộ với các Bộ, ngành, cơ quan liên quan nên thông tin khai trước chủ yếu là căn cứ vào các chứng từ của hồ sơ hải quan. Do vậy, thủ tục hải quan điện tử cần phải được hoàn thiện sớm, kết nối với các đơn vị có liên quan để việc khai báo trước chủ động hơn, tự động hóa hơn, nâng cao hiệu quả xử lý thông tin đầu vào cho cơ quan hải quan, tránh rủi ro do doanh nghiệp mang lại do thiếu những thông tin dữ liệu về hàng hóa. Giảm chứng từ thương mại trong hồ sơ xuất nhập khẩu là một trong những yêu cầu hàng đầu của thủ tục hải quan điện tử. Doanh nghiệp chỉ phải cung cấp một lần các chứng từ; kết nối với hệ thống thông tin của các bộ ngành, đơn vị liên quan, kể cả các nước ASEAN để chủ động lấy thông tin về lô hàng XNK, dần dần bỏ việc yêu cầu doanh nghiệp cung cấp chứng từ; đơn giản hóa về nội dung, giảm thiểu về số lượng chứng từ trong bộ hồ sơ hải quan.

3.4.3.1.3. Áp dụng hiệu quả công tác thông quan trước hàng hóa GCXK

Áp dụng hiệu quả công tác thông quan trước hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu đối với các doanh nghiệp ưu tiên. Những doanh nghiệp đủ điều kiện được công nhận doanh nghiệp ưu tiên phải tuân thủ đúng các quy định của pháp luật, báo cáo tài chính hàng năm đánh giá hoạt động kinh doanh có hiệu quả, hạ tầng kỹ thuật ứng dụng công nghệ thông tin đáp ứng yêu cầu trao đổi dữ liệu điện tử giữa doanh nghiệp và cơ quan hải quan, kim ngạch hàng hóa xuất nhập khẩu cao đồng thời có quá trình gia công trên 5 năm. Do đó, để nâng cao hiệu quả công tác thông quan trước hàng hóa xuất nhập khẩu cần xây dựng hệ thống các văn bản quy định về hải quan đối với các doanh nghiệp ưu tiên, đồng thời cần hoàn thiện mô hình thủ tục hải quan điện tử xử lý tập trung dữ liệu tại tất cả các khâu nghiệp vụ về thuế, giá, mã hàng hóa, chính sach quản lý, quản lý rủi ro và xử lý vi phạm.

3.4.3.1.4. Áp dụng hiệu quả quản lý rủi ro trong công tác phân luồng tờ khai.

Áp dụng Danh mục rủi ro trong quản lý rủi ro đối với hàng hoá GCXK; ứng dụng kỹ thuật hồ sơ quản lý rủi ro làm nền tảng cho quá trình áp dụng quản lý rủi ro trong thủ tục hải quan đối với hàng hoá gia công XNK; áp dụng kết quả phân tích, đánh giá rủi ro trong việc phân luồng kiểm tra và chỉ dẫn rủi ro phục vụ kiểm tra trong thủ tục hải quan đối với hoạt động GCXK. Sử dụng có hiệu quả những hệ thống thông tin rủi ro cơ bản được áp dụng chung của Tổng cục hải quan. Ngoài ra với đặc trưng của loại hình hàng GCXK, TCHQ cần hướng dẫn các Cục và chi cục chủ động xây dựng thêm bộ tiêu chí quản lý rủi ro của riêng mặt hàng gia công xuất nhập khẩu ví dụ như: từng doanh nghiệp xây dựng được hồ sơ lịch sử hoạt động:

mặt hàng công ty thường gia công, đối tác gia công, số lượng tờ khai trung bình hàng tháng, tuyến đường vận chuyển của mỗi hợp đồng, số lượng, trọng lượng của các mặt hàng đóng trong công cụ vận chuyển chuyên dụng là bao nhiêu để phát hiện những dấu hiệu bất thường trong khai báo điện tử của doanh nghiệp. Từ đó sẽ có sự phân luồng tờ khai chuẩn xác. Chuẩn hóa các chỉ dẫn, cảnh báo đối với hàng gia công do đặc thù hàng hóa miễn thuế nên rất dễ bị các doanh nghiệp lợi dụng để trốn thuế hoặc buôn lậu.

3.4.3.1.5. Thực hiện hiệu quả công tác kiểm tra sau thông quan.

Kiểm tra sau thông quan được coi là hàng rào cuối cùng trong công tác chống buôn lậu, gian lận thương mại. Để làm tốt công táckiểm tra sau thông quan, CQHQ cần tập trung:

- Điều tra cơ bản doanh nghiệp làm thủ tục trên từng địa bàn để phân tích, tổng hợp, đánh giá tình hình, đặc biệt đối với doanh nghiệp có các lô hàng luồng xanh;

- Đối chiếu giữa các doanh nghiệp có hoạt động xuất nhập khẩu, đầu tư, sản xuất tương tự, cùng ngành hàng, nhóm hàng, mặt hàng để phân tích, đánh giá;

- Nắm tình hình hoạt động của doanh nghiệp, việc tuân thủ luật pháp của doanh nghiệp qua thông tin của các nguồn trong và ngoài ngành (chi cục thuế địa phương, quản lý thị trường)...

- Thực hiện tốt công tác thu thập, phân tích thông tin; rà soát, kiểm tra thường xuyên, kịp thời phát hiện các đối tượng, có dấu hiệu nghi vấn, có nhiều khả năng xảy ra gian lận để tổ chức kiểm tra; nhanh chóng ra quyết định ấn định thuế và xử lý theo quy định đối với các trường hợp phát hiện gian lận.

- Xây dựng quy chế phối hợp giữa các đơn vị trong Tổng cục có chức năng liên quan như: bộ phận Quản lý rủi ro, bộ phận Kiểm soát hải quan, cục và chi cục kiểm tra sau thông quan, các Cục và Chi cục thông quan để chia sẻ thông tin, phối hợp xử lý và hỗ trợ lẫn nhau. Đặc biệt thông tin quản lý rủi ro hỗ trợ tích cực cho hoạt động kiểm tra sau thông quan bằng việc đưa ra các cảnh báo, chỉ dẫn về tình hình chấp hành pháp luật của các doanh nghiệp để có cơ sở tiến hành kiểm tra sau thông quan có trọng tâm, trọng điểm.

3.4.4.1.6. Nâng cao hiệu quả của công tác kiểm tra báo cáo quyết toán hợp đồng gia công.

- Tổ chức phân loại doanh nghiệp theo nhóm ngành nghề gia công để theo dõi.

- Áp dụng quản lý rủi ro kiểm tra theo dõi doanh trên hệ thống phần mềm có thể tra cứu theo một số tiêu chí cụ thể như:

+Số lượng tờ khai nhập khẩu (nhiều hay ít, lượng hàng nhập về, mặt hàng có phải là loại nguyên phụ liệu để sản xuất hàng mà doanh nghiệp thường gia công hay không..) để xác định được doanh nghiệp có thực sự gia công sản xuất hay chỉ là núp bóng gia công để trốn thuế.

+Trong chu kỳ sản xuất (thường tối đa là 1 quý) doanh nghiệp đã xuất khẩu được lô hàng nào hay chưa; nếu chưa có thì sẽ thực hiện tiếp bước kiểm tra cơ sở sản xuất để xác minh xem doanh nghiệp có hoạt động sản xuất hay không.

+Năng lực sản xuất theo thông báo kiểm tra cơ sở sản xuất chỉ là mức nhỏ vừa, số lượng máy may và công nhân dưới 100 nhưng lượng nguyên phụ liệu nhập khẩu về nhiều, ồ ạt tương đương với những doanh nghiệp gia công có năng lực sản xuất lớn. Có những doanh nghiệp chỉ trong vài tuần nhập về hàng chục container vải, không thấy nhập nguyên phụ liệu may mặc khác.

+Khi gần hết chu kỳ sản xuất, tờ khai xuất khẩu số lượng lớn. Lợi dụng chính sách miễn kiểm tra thực tế hàng hóa doanh nghiệp có thể xuất khống để giải quyết số lượng NVL, VT còn tồn đọng, trốn tránh nghĩa vụ thuế.

+Việc kiểm tra nơi lưu giữ NVL nằm ngoài khu vực sản xuất được thực hiện khi phát hiện có dấu hiệu nghi vấn tổ chức, cá nhân không lưu giữ NVL tại địa điểm đã thông báo với cơ quan Hải quan.

+Đối với việc kiểm tra tình hình sử dụng, tồn kho NVL, máy móc, thiết bị và hàng hoá XK, mục đích của việc kiểm tra này là để xác định NVL NK được sử dụng vào đúng mục đích gia công, hay không và để ngăn chặn gian lận thương mại, trốn thuế.

+Nắm được 100% thời gian kết thúc hợp đồng của doanh nghiệp. Khi gần hết thời hạn quyết toán cần phải đôn đốc kịp thời doanh nghiệp nộp phương án xử lý nguyên vật liệu vật tư dư thừa với cơ quan hải quan.

3.4.4.1.7. Xây dựng bộ tiêu chí phục vụ công tác kiểm tra phát hiện các hành vi gian lận GCXK

- Xây dựng được bộ tiêu chí một số hành vi dễ tiềm ẩn gian lận thương mại và buôn lậu trước thông quan của các DN GCXK. Địa bàn hoạt động của CQHQ bao gồm nhiều cửa khẩu, cảng, sân bay, bưu điện, một số kho CFS, kho công ty… Do địa bàn rộng nên công tác kiểm soát hải quan gặp một số khó khăn nhất định do lực lượng mỏng cho nên cần phải có sự sàng lọc thông tin tốt để phát hiện kịp thời những bất thường trong hoạt động của doanh nghiệp. Một số hành vi cần cảnh báo ngay đề xuất các biện pháp kiểm tra ngăn chặn kịp thời:

+Kim ngạch XNK tăng bất thường, nhập khẩu ồ ạt nguyên liệu nhiều hơn so với năng lực sản xuất, dấu hiệu tiềm ẩn nguy cơ nhập tiêu thụ nội địa.

+Tuyến đường vận chuyển khác biệt so với lịch sử, dấu hiệu tiềm ẩn nguy cơ khai sai mặt hàng.

+Cân đối giữa trọng lượng của lô hàng và số lượng hàng hóa khai báo nhằm tránh khai gian, xuất khống hàng GCXK.

+Thường xuyên hủy tờ khai luồng đỏ, khai tờ khai khác hoặc chia nhỏ số lượng để được luồng xanh (miễn kiểm tra thực tế), dấu hiệu tiềm ẩn khai sai mặt hàng.

+Doanh nghiệp thường xuyên không quyết toán đúng hạn, dấu hiệu gian lận trong định mức và sử dụng NVL, VT.

- Xây dựng cuốn cẩm nang tham khảo về xây dựng định mức nguyên phụ liệu theo từng ngành nghề gia công

+Xây dựng cuốn cẩm nang về định mức: phân loại theo ngành nghề sản xuất chung mà doanh nghiệp hay gia công như: may mặc, giày da, gia công trang sức để xây dựng định mức tương đối chung và chuẩn nhất về số lượng nguyên vật liệu vật tư tiêu hao khi hình thành nên một sản phẩm. Ví dụ khi kiểm tra định mức may mặc, giày dép phải chú ý tiêu chí tính size của thị trường Châu Âu, Châu Á, hay Châu Mỹ sẽ có sự xê dịch nhất định theo quy chuẩn đối với từng thị trường. Thường thì size các nước châu á sẽ nhỏ hơn các nước Châu Âu và Mỹ đây chính là điểm doanh nghiệp hay lợi dụng để trục lợi về nguyên phụ liệu sản xuất.

+Tập hợp tất cả những phương thức mà doanh nghiệp gian lận trong tính toán định mức đã từng phát hiện tại các Cục và chi cục quản lý GCXK.

3.4.4.1.8. Đối với hoạt động kiểm soát hải quan

Thứ nhất, TCHQ cần đổi mới và tiếp tục triển khai, nâng cao hiệu quả triển khai các biện pháp nghiệp vụ kiểm soát hải quan cho phù hợp với việc triển khai "thủ tục hải quan điện từ", giám sát hải quan điện tử. Lực lược kiểm soát hải quan cần hoạt động thu thập thông tin qua các biện pháp điều tra nghiên cứu nắm tình hinh, phải triệt để sử dụng và khai thác thông tin từ các cơ sở dữ liệu điện tử của hệ thống VNACCS/VCIS ngành Hải quan và các cơ sở dữ liệu điện tử của Chính phủ, của các Bộ, ngành thông qua Cơ chế một cửa quốc gia. Công tác lập, quản lý, sử dụng biểu mẫu hồ sơ nghiệp vụ, hồ sơ cơ sở bí mật, sưu tra, chuyên án cũng cần được nghiên cứu, xây dựng, quản lý, khai thác theo hướng "số hỏa" và ứng dụng

CNTT hiện đại. Trên cơ sở đó, xây dựng một cơ sở dữ liệu thông tin điện tử của lực lượng kiểm soát hải quan Việt Nam kết nối với hệ thống cơ sở dữ liệu điện tử của toàn Ngành kết nối với hệ thống dữ liệu của Bộ Công an trong Dự án VIEUH65 để trao đổi, thu thập các thông tin phòng chống tội phạm xuyên quốc gia.

Thứ hai, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về hoạt động điều tra hình sự theo thẩm quyền của Cơ quan Hải quan... Từ năm 2011 đến nay, hoạt động điều tra hình sự theo thẩm quyền của cơ Quan Hải quan đã có những cố gắng và tiền bộ rõ rệt. Tuy nhiên, theo đánh giá thi có vụ khởi tố hình sự còn chưa nhiều, chưa tương xứng với tình hình và chưa đáp tăng được yêu cầu, Công tắc điều tra hình sự của cơ quan Hải quan phải tạo chuyển biển một cách quyết liệt về nhận thức từ các cấp lãnh đạo đến cán bộ công chức trong ngành về công tác điều tra hình sự, tăng số vụ khởi tố, số vụ chuyển giao để cơ quan có thẩm quyền khởi tố đúng quy định của pháp luật; phân công, phân cấp rõ ràng và tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra trong ngành, đảm bảo không vì phạm pháp luật hình sự, tố tụng hình sự, phối hợp chặt chẽ với các cơ quan chức năng đảm bảo thực hiện đúng quy định của pháp luật hình sự, tổ tụng hình sự, công chức điều tra hình sự có đủ năng lực, phẩm chức và kiến thức pháp luật. Do vậy, Cục Điều tra chống buôn lậu, Cục Kiểm tra sau thông quan, Cục Hải quan tỉnh, liên tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, Chi cục HQCK quán triệt và chỉ đạo các đơn vị trực thuộc thực hiện nghiêm các quy định về thẩm quyền điều tra vụ án hình sự của cơ quan Hải quan theo quy định của pháp luật tố tụng hình sự.

3.4.4.1.9. Khuyến khích sự tuân thủ của doanh nghiệp

Cơ quan Hải quan tiến thành thu thập, phân tích, xác minh, đối chiếu thông tin về quá trình hoạt động và chấp hành pháp luật của doanh nghiệp với các chỉ số tiêu chí đánh giá tuân thủ dề phun loại các đi tuân thủ pháp luật về hải quan của doanh nghiệp hoạt động GCXK theo 04 mức độ:

+ Doanh nghiệp tuân thủ mức độ 1: là doanh nghiệp được cơ quan tài quan đánh giá tuân thủ pháp luật về hai quan ở trước độ cao;

+ Doanh nghiệp tuân thủ mức độ 2: là doanh nghiệp được cơ quan Hải quân đánh giá tuân thủ pháp luật về hải quan ở mức độ trung bình;

+ Doanh nghiệp tuân thủ mức độ 3: là doanh nghiệp được cơ quan Hải quan đánh giá tuân thủ pháp luật về hải quan ở mức độ thấp;

+ Doanh nghiệp tuân thủ mức độ 4: là doanh nghiệp được cơ quan Hải quan đánh giá không tuân thủ pháp luật về hải quan.

Từ đó, cơ quan Hải quan quy định các biện pháp quản lý hải quan theo mức độ tuân thủ của doanh nghiệp hoạt động GCXK. Đối với doanh nghiệp tuân thủ Mức 1, 2, 3: sẽ được cơ quan Hải quan tạo thuận lợi, giảm hình thức, mức độ kiểm tra, giám sát hải quan, kiểm tra sau thông quan đối với hoạt động XNK theo quy định. Riêng đối với doanh nghiệp tuân thủ Mức 4 thì cơ quan Hải quan phải tăng cường áp dụng biện pháp kiểm tra, giám sát hải quan, kiểm tra sau thông quan đối với hoạt động GCXK. Cơ quan Hải quan có các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp tuân thủ pháp luật trong hoạt động XNK cũng như cung cấp công cụ và hướng dẫn doanh nghiệp tự đánh giá, thẩm định mức độ tuân thủ trong hoạt động GCXK; công khai và thông tin rộng rãi đến doanh nghiệp về tiêu chí định giá tuân thủ, mức độ tuân thủ của doanh nghiệp; giải đáp và trả lời các thông tin liên quan đến đánh giá phân loại mức độ tuân thủ của doanh nghiệp; cung cấp thông tin, cảnh báo rủi ro để nâng cao năng lực tuân thủ của doanh nghiệp. Đồng thời, cơ quan Hải quan có các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp tuân thủ pháp luật trong hoạt động XNK, như: khuyến khích doanh nghiệp tuân thủ bằng việc áp dụng chính sách ưu tiên đối với các doanh nghiệp; triển khai các chương trình, kế hoạch khuyến khích tự nguyện tân thủ phù hợp với các quy định của pháp luật.

Bên cạnh đó, Cơ quan Hải quan cần phải thúc đẩy quan hệ đối tác giữa Hải quan và doanh nghiệp như: lắng nghe, tiếp thu ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp và các cơ quan hữu quan để tham mưu cho Chính phủ , Bộ Tài chính cũng như các Bộ, ngành nhằm hoàn thiện và đưa vào thực hiện các văn bản pháp luật về thủ tục hải quan theo hướng tạo thuận lợi cho thương mại; Cơ quan Hải quan cần xây dựng và ban hành các quy trình nghiệp vụ hải quan để phù hợp với quy định mới tại các văn bản quy phạm pháp luật theo hướng minh bạch, cụ thể hóa trách nhiệm của công chức hải quan và DN cũng có thể giám sát được việc làm của công chức hải quan khi thực hiện nhiệm vụ; tăng cường mối quan hệ đối tác giữa cơ quan lại quan với doanh nghiệp, thay đổi từ tư duy cơ quan Hải quan là người quản lý còn doanh nghiệp là người bị quản lý sang tư duy Hải quan và Danh nghiệp hợp tác để cùng thực hiện tốt các quy định.

3.4.4.2. Giải pháp xử lý các vi phạm gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Thứ nhất, đề xuất sửa đổi một số vướng mắc về luật pháp liên quan đến thẩm quyền của CQHQ trong việc xử lý các vi phạm GLTM. Đề nghị xem xét bổ sung, sửa đổi một số quy định của pháp luật liên quan đến thẩm quyền điều tra của Hải quan

còn chưa thống nhất hoặc chưa rõ ràng trong Bộ luật Tố tụng hình sự và Luật Tổ chức cơ quan điều tra hình sự quy định về một số hoạt động điều tra Hải quan được quyền thực hiện: khi áp dụng các hoạt động điều tra cụ thể được quy định ở các điều luật cụ thể thi Bộ luật Tổ tụng hình sự chỉ quy định thẩm quyền của Điều tra viên, Kiểm sát viên hoặc một số cơ quan khác mà không có Hải quan; cần mở rộng các quy định về các chức danh công chức hải quan có thẩm quyền điều tra, cho phép cơ quan Hải quan xây dựng kho tạm giữ vật chứng.

Thứ hai, Giải pháp đối với các vụ việc xác định có dấu hiệu vi phạm pháp luật hình sự thì cơ quan Hải quan cần phải chủ trì thụ lý điều tra. Cụ thể như sau:

+ Trường hợp phát hiện hành vi phạm: Trong quá trình làm thủ tục hải quan hoặc kiểm tra hải quan nếu phát hiện, bắt quả tang hành vi buôn lậu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới, thuộc trường hợp ít nghiêm trọng; chứng cứ, lai lịch người phạm tội rõ ràng thì Chi cục hải quan nhanh chóng khởi tố vụ án, tiến hành điều tra, lập hồ sơ vụ việc theo thủ tục tố tụng hình sự và chuyển hồ sơ cho Viện Kiểm sát cùng cấp theo quy định.

+ Trường hợp vụ việc phức tạp, nghiêm trọng, sau khi kiểm tra, xác minh có căn cứ xác định hành vi vi phạm có dấu hiệu tội phạm thì tiến hảnh khởi tố vụ án hoặc trao đổi với Viện Kiểm sát cùng cấp về việc khởi tố vụ án và chuyển hồ sơ vụ việc cho cơ quan điều tra có thẩm quyền.

+ Trường hợp phát hiện các vi phạm khác có dấu hiệu hình sự thuộc các tội mà cơ quan Hải quan không có thẩm quyền khởi tố điều tra thi xác minh, hoàn thiện hồ sơ, có văn bản kiến nghị khởi tố vụ án và chuyển cho cơ quan điều tra có thẩm quyền theo quy định của pháp luật.

+ Trường hợp sau khi kiểm tra, xác minh thấy không có căn cứ khởi tố vụ án hình sự, nếu lành vi vi phạm hành chính thì cơ quan Hải quan căn cứ Nghị định của Chính phủ quy định xử phạt vi phạm hành chính và cưỡng chế thi hành quyết định hành chính trong lĩnh vực hải quan và các quy định pháp luật xử lý vi phạm hành chính khác để xử lý vi phạm.

+ Không chuyển cho cơ quan điều tra chuyên trách những vụ việc có dấu hiệu vi phạm pháp luật hình sự xảy ra trong địa bàn hoạt động hải quan nhưng chưa được cơ quan Hải quan điều tra, xác minh làm rõ; trừ trường hợp được sự đồng ý của lãnh đạo Tổng cục.

Thứ ba, cần phân công rõ ràng trách nhiệm giữa một số đơn vị trong quá trình xử lý vi phạm:

+ Cục Điều tra chống buôn lậu là cơ quan chuyên trách thực hiện hai nhiệm vụ, vừa trực tiếp đấu tranh phát hiện, ngăn chặn, điều tra và xử lý đối với các hành vi vi phạm và tội phạm trong lĩnh vực hải quan; vừa là cơ quan tham mưu, hình sự trong toàn Ngành. Tham mưu kiểm tra, hướng đi công tác điều tra, xử lý ký quy chế phối hợp với lực lượng Công an, Viện Kiểm sát nhân dân, Tòa án; kiến nghị sửa đổi, bổ sung các văn bản, quy định, quy trình, quy chế, kiến nghị khởi tố, đình chỉ, xử lý các vụ việc có dấu hiệu xử lý chưa đúng pháp luật.

+ Cục Điều tra chống buôn lậu, Cục Kiểm tra sau thông quan, Cục Hải quan tỉnh, liên tỉnh, thành phố phải thực hiện chế độ báo cáo về điều tra hình sự theo quy định tại Nghị định số 128/2017/NĐ-CP ngày 16/11/2017 của Chính phú và hướng dẫn của Bộ Công an (hiện Bộ Công an đang xây dựng để bạn hành đề cương báo cáo và biểu mẫu thống kê về điều tra hình sự).

Cục Hải quan các tỉnh, thành phố cần thực hiện đánh giá bảo cáo về kết quả trao đổi, xin ý kiến Viện Kiểm sát đối với các vụ việc vi phạm có dấu hiệu hình sự cho đơn vị đang thụ lý điều tra để Tổng cục có chỉ đạo kịp thời.

+ Cục Tài vụ - Quản trị chủ trị tham mưu cho lãnh đạo Tổng cục và trực tiếp tổ chức thực hiện việc trang bị điều kiện cơ sở vật chất phục vụ cho công tác điều tra hình sự (ví dụ: phương tiện, thiết bị ghi âm, ghi hình có âm thanh để phục vụ việc lấy lời khai..., tiếp nhận tố giác, tin báo về tội phạm...).

3.4.4. Giải pháp tăng cường hoạt động hợp tác hải quan, phối hợp cùng các bên có liên quan trong nước và quốc tế.

Thứ nhất, Phối hợp trong nước. Cần nghiên cứu sửa đổi, bổ sung và thay thế Quy chế phối hợp với một số Bộ, Ngành, lĩnh vực: Do tổ chức bộ máy của Bộ Công an đã có thay đổi, đề xuất Bộ Tài chính, Tổng cục Hải quan cần ký với Bộ Công an và một số Cục đầu nối của lực lượng An ninh nhân dân. Cảnh sát nhân dân triển khai phối hợp theo quy định mới thay cho các Quy chế phối hợp với Tổng cục An ninh nhân dẫn, Tổng cục Cảnh sát nhân dân trước đây.

- Quy chế phối hợp với Viện Kiểm sát nhân dân tối cao để triển khai thực hiện Luật Hình sự, Luật Tố tụng hình sự, Luật Tổ chức cơ quan điều tra có hiệu lực từ năm 2017.

- Quy chế phối hợp với Bộ Tư lệnh Bộ đội Biên phòng vì đã hết thời hiệu. Nội dung cần tập trung vào làm rõ trách nhiệm phối hợp kiểm tra ở cửa khẩu đường bộ, đường biển..., tránh chồng chéo.

- Bộ Tài chính (Tổng cục Hải quan) - Bộ Công an (lĩnh vực Tinh báo) - Bộ Quốc phòng lĩnh vực Tình bảo) và Bộ Ngoại giao về phối hợp đảo tạo nghiệp vụ thu thập thông tin ở nước ngoài và xử lý các tình huống cho công chức hải quan khi hoạt động thu thập thông tin ở nước ngoài .

- Tổng cục Hải quan kỷ Quy chế phối hợp với Tổng cục Quản lý thị trường (Bộ Công thương) mới được thành lập nhằm tránh chồng chéo.

- Tổng cục Hải quan với Tổng cục Quản lý đường bộ (Bộ Giao thông vận tải) về quản lý, chia sẻ thông tin về vận tải đường bộ.

- Ban Chỉ đạo 389 quốc gia và Văn phòng Ban Chỉ đạo 389 quốc gia do Bộ Tài chính (Tổng cục Hải quan) làm thường trực từ khi thành lập đã phát huy vai trò to lớn trong việc chỉ đạo và phối hợp chỉ đạo thực hiện chức năng quản ý nhà nước của Chính phủ và các Bộ, cơ quan ngang Bộ trong phòng chống GLIM. Tuy nhiên, Ban Chỉ đạo 389 quốc gia và một số Ban Chỉ đạo khác do Chính phủ thành lập và tiến hành có một số đặc điểm giống nhau (như Ban Chi đạo 138/CP). Do vậy, Tổng cục Hải quan cần phối hợp với Văn phòng Ban Chỉ đạo 389 quốc gia cũng nghiên cứu, đề xuất với Bộ trưởng Bộ Tài chính - Phó trưởng Ban Thường trực Ban Chỉ đạo 389 quốc gia về việc hoàn thiện Ban Chỉ đạo và Văn phòng Ban Chỉ đạo 389 quốc gia hoặc sáp nhập với Ban Chỉ đạo 38/CP vào thời điểm phù hợp, với chức năng, nhiệm vụ, mô hình hợp lý để dâm bảo tốt việc thực hiện chức năng quản lý nhà nước của Chính phủ, Bộ, ngành, Ủy ban nhân dân địa phương trên lĩnh vực này, phát huy hiệu lực, hiệu quả.

Thứ hai, vấn đề hợp tác quốc tế.

- Lực lượng Hải quan cần tiếp tục thực hiện nghiêm chỉnh các cam kết quốc tế, cụ thể là: triển khai thực hiện Hiệp định WTO về thuận lợi hóa thương mại trên cơ sở phê chuẩn của Quốc hội, triển khai phương án đàm phán về các nội dung liên quan đến Hải quan đã được phê duyệt trong khuôn khổ RCEP, ASEAN - Hồng Kông, Việt Nam - Israel, EFTA..., tiến hành đàm phán và thực đến các thủ tục để ký kết các Hiệp định về hợp tác Hải quan với Srilanka, Kazakstan, Thổ Nhĩ Kỳ, Hà Lan, Myanmar, Campuchia; hoàn thành đàm phán và ký kết với Hoa Kỳ về Hiệp định hợp tác Hải quan giữa Việt Nam và Hoa Kỳ tiếp tục rà soát, cập nhật và theo dõi thực hiện các cam kết quốc tế trong lĩnh vực hải quan có liên quan.

- Chủ động mở rộng nội dung hợp tác quốc tế với Hải quan Lào và Campuchia theo kinh nghiệm đã hợp tác với tài Trung Quốc trong những m qua theo 03 cấp (gồm: cấp 1 lại quán cửa khẩu, cấp Hải quan tỉnh và cấp trung ương) về

công tác thu thập, trao đổi thông tin, điều tra, hỗ trợ xác minh đến đào tạo tập huấn, phục vụ tốt nhất cho công tác đấu tranh và hạn chế GLTM của Hải quan Việt Nam. Theo đó, cần nghiên cứu việc đề xuất Chính phủ ký kết Hiệp định mới với Chính phủ Trung Quốc về hợp tác Hải quan thay cho Hiệp định đi kỷ từ năm 1993, trong đó chủ ý việc kết hợp chia sẻ thông tin về C/O.

- Tiếp tục tổ chức thực hiện Đề án cử đại diện Hải quan thường trú ở nước ngoài để tham gia các hoạt động của WCO, vừa cập nhật thông tin, nắm tình hình hoạt động thương mại của nước sở tại, của các khối liên minh kinh tế, phục vụ kịp thời công tác hoạch định chính sách đối ngoại của Hải quan Việt Nam và phục vụ nhiệm vụ phòng, chống buôn lậu và GLTM. Trình Bộ Tài chính ban hành Thông tư triển khai việc cử cán bộ hải quan ra nước ngoài thu thập thông tin phục vụ phòng chống buôn lậu theo quy định của Luật Hải quan 2014.

- Thông qua đối tác, các tổ chức quốc tế và Hải quan các nước kết nối, thiết kế các chương trình đào tạo giúp nâng cao năng lực, trình độ cho đội ngũ cán bộ công chức làm công tác kiểm soát hải quan. Tìm kiếm nguồn kinh phí hỗ trợ, viện trợ, đầu tư, mua sắm, trang thiết bị chuyên dùng phục vụ công tác phòng, chống buôn lậu và GLTM của Hải quan Việt Nam trong thời gian tới.

3.5. Kiến nghị đối với các cơ quan có thẩm quyền có liên quan

3.5.1. Đối với Quốc hội và Chính phủ

- Tăng cường giám sát thực hiện pháp luật và cơ chế chính sách về chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK.

+ Các cấp, các ngành đặc biệt là Bộ Tài chính, Bộ Công thương cần chủ động rà soát tổng thể các văn bản pháp luật liên quan đến chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK, kiến nghị Nhà nước sửa đổi, bổ sung, hay bãi bỏ những văn bản chồng chéo, mâu thuẫn, lạc hậu, sơ hở đang bị các đối tượng lợi dụng để GLTM.

+ Nhà nước cần giám sát thực hiện hệ thống pháp luật về phòng, chống GLTM quy định tập trung, đầy đủ các nội dung cần thiết như một ngành luật độc lập quy định rõ ràng về hành vi gian lận thương mại, các cơ quan có trách nhiệm trong đấu tranh phòng, chống GLTM và chế độ phối hợp hoạt động công tác, về các chế tài xử lý vi phạm nghiêm minh, đủ sức răn đe đối với những đối tượng vi phạm. Các cơ quan Công an, Viện kiểm sát, Tòa án và các đơn vị có liên quan rà soát thực trạng khó khăn, vướng mắc trong việc xử lý hình sự đối với hành vi gian lận thương mại, kiến nghị Nhà nước ban hành văn bản pháp luật phù hợp để kịp thời xử lý hành vi vi phạm.

+ Tăng cường trách nhiệm, năng lực tổ chức thực hiện về chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của các cơ quan chức năng ở trung ương và địa phương. Trong việc thực hiện về PCGLTM đối với hàng GCXK, cơ quan Hải quan có trách nhiệm, vai trò trung tâm, thường trực trong tổ chức thực hiện pháp luật. Các bộ, ngành, địa phương chỉ đạo thực hiện có hiệu quả các quy định của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Ban Chỉ đạo 389 Quốc gia, trong đó chú trọng chỉ đạo kiểm tra, đôn đốc việc thực hiện Công điện số 2118/CĐ-TTg, ngày 28/10/2014 của Thủ tướng Chính phủ về tăng cường công tác đấu tranh chống buôn lậu, GLTM. Thành lập các tổ công tác để kiểm tra, đôn đốc Ban Chỉ đạo 389 các bộ, ngành, địa phương và các lực lượng chức năng trong việc thực hiện ý kiến chỉ đạo của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ, Trưởng ban Ban Chỉ đạo 389 Quốc gia; kiểm tra, đôn đốc công tác điều tra, xử lý vụ việc phức tạp, trọng điểm về GLTM.

+ Chính phủ phải đầu tư kinh phí, đẩy mạnh nghiên cứu và ứng dụng khoa học công nghệ, tăng cường hợp tác quốc tế trong quá trình toàn cầu hóa về phòng, chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK. Thực tế tình trạng gian lận thương mại trong hoạt động GCXKngày càng diễn biến phức tạp với nhiều thủ đoạn tinh vi, khó lường, điển hình vì vậy cần đẩy mạnh nghiên cứu và ứng dụng khoa học, công nghệ để tăng cường năng lực kiểm tra kiểm soát đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu, hàng hóa lưu thông trên thị trường, chống hàng giả, hàng vi phạm sở hữu trí tuệ; Tăng cường hợp tác quốc tế trong công tác chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK, nhất là với các nước có chung đường biên giới, các nước trong khu vực ASEAN. Phối hợp với các tổ chức, thương hiệu toàn cầu trong hợp tác chống buôn lậu, hàng giả, vi phạm sở hữu trí tuệ. Xây dựng, triển khai Cơ sở dữ liệu thông tin về gian lận thương mại trong hoạt động GCXK kết nối với các Bộ, ngành, địa phương phục vụ công tác chỉ đạo kiểm tra, xử lý vi phạm. Xây dựng cơ chế hỗ trợ kinh phí cho các lực lượng chức năng, khuyến khích sự đóng góp về vật chất của các tổ chức xã hội, nghề nghiệp, doanh nghiệp và nhân dân cho công tác phòng, chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK, tạo nguồn lực để khen thưởng, đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị chuyên dùng, kỹ thuật nghiệp vụ cho công tác này.

+ Tăng cường kiểm tra, giám sát, xử lý nghiêm minh, công bằng mọi hành vi vi phạm pháp luật về chống gian lận thương mại trong hoạt động GCXK đối với các địa phương có biểu hiện vi phạm. Tăng cường công tác kiểm tra, thanh tra về thực hiện pháp luật phòng chống gian lận thương mại. Thực hiện kiểm tra, thanh tra

thường xuyên và đột xuất đối với các cơ sở sản xuất. Đẩy mạnh công tác điều tra, xử lý vụ việc phức tạp, trọng điểm về gian lận thương mại trong hoạt động GCXK. chắc tình hình các tuyến, địa bàn trọng điểm, các đối tượng cầm đầu, chủ mưu để triệt phá tận gốc các đường dây, ổ nhóm buôn lậu và vận chuyển, kinh doanh hàng hóa trái phép, không để xảy ra các điểm nóng về gian lận thương mại trong hoạt động GCXK; xác lập các chuyên án trọng điểm kịp thời công khai kết quả trên các phương tiện thông tin đại chúng.

3.5.2. Đối với Bộ Tài chính

- Có kế hoạch nâng cao vai trò của lực lượng Hải quan trong gian lận thương mại. Đã đến lúc phải quy định cho lực lượng Hải quan có vai trò lớn hơn trong công tác xử lý GLTM. Với lực lượng kiểm soát đang được xây dựng theo hướng chuyên nghiệp, tinh nhuệ, hoạt động nghiệp vụ chuyên sâu, hiện đại, lực lượng Hải quan đã thực sự sẵn sàng và có thể làm tốt vai trò nòng cốt trong công tác gian lận thương mại trong hoạt động GCXK; thực hiện nhiệm vụ của một cơ quan chịu trách nhiệm tổ chức hiệp đồng, điều phối và tham mưu chính sách chiến lược về công tác gian lận thương mại trong hoạt động GCXK cho Chính phủ.

- Chú trọng xây dựng đề án giáo dục pháp luật cho các cá nhân, tổ chức tại cộng đồng, thu hút sự tham gia của cộng đồng, doanh nghiệp vào đấu tranh phòng chống gian lận thương mại.

- Xử lý kịp thời, nghiêm minh những cán bộ, công chức tiếp tay, dung túng hoặc có biểu hiện tiêu cực khác trong thực hiện nhiệm vụ được giao, đảm bảo nội bộ vững mạnh, đáp ứng yêu cầu công tác. Rà soát, sửa đổi bổ sung hoặc xây dựng và ban hành chế độ, quy trình luân chuyển, chuyển đổi vị trí công tác cán bộ, công chức trong các lực lượng chức năng, nhất là tại các vị trí nhạy cảm, dễ phát sinh tiêu cực, tham nhũng.

3.5.3. Đối với hiệp hội, hội ngành nghề liên quan

Ban hành văn bản liên tịch phối giữa Bộ Tài chính, Bộ Công thương, Tổng cục Hải Quan và các Hiệp hội doanh nghiệp về đấu tranh phòng, chống GLTM nhằm phát huy sức mạnh tổng hợp của cộng đồng, góp phần tạo được chuyển biến căn bản về đấu tranh chống nhận thức hậu quả gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu trong thời gian tới. Qua đó, Hiệp hộiGCXK. Qua đó, Hiệp hội các ngành nghề lớn như dệt may, da giàyQuaQuaQua đó, Hiệp hội cùng doanh nghiệp với cơ quan quản lý cũng kêu gọi toàn thể cộng đồng, doanh nghiệp và người lao động cần gắn kết với lực lượng thực thi hỗ trợ lẫn nhau tạo sức mạnh của

cả cộng đồng trong cuộc đấu tranh này. Trong những năm qua, công tác đấu tranh chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu đã có những chuyển biến tích cực và bước đầu đạt được nhưng kết quả tích cực, một số vi phạm lớn đã được phát hiện và xử lý kịp thời. Tuy nhiên, công tác chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu vẫn còn nhiều hạn chế.

Tình hình trên xuất phát từ nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó, công tác thông tin tuyên truyền còn gặp nhiều hạn chế, sự phối hợp giữa các lực lượng thực thi với Hiệp hội, doanh nghiệp còn chưa chặt chẽ và kém hiệu quả. Trong khi đó, nước ta tiếp tục hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế khu vực và quốc tế, công tác đấu tranh chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu càng đòi hỏi cấp thiết. Do vậy, vai trò của doanh nghiệp trong cuộc đấu tranh chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu vi phạm sở hữu trí tuệ đóng vai trò rất quan trong trong giai đoạn tới.

Bên cạnh đó, vẫn còn tình trạng cơ quan chức năng vào cuộc chưa quyết liệt. Do đó, cơ quan chức năng tăng cường thanh tra, điều tra những vụ GLTM. Bên cạnh đó, cần xây dựng cơ chế kinh phí cho các lực lượng chức năng thực hiện nhiệm vụ phòng chống GLTM trong GCXK. Báo chí cần vào cuộc quyết liệt hơn trong cuộc chiến chống hàng giả, gian lân thương mại

KẾT LUẬN

Từ những kết quả nghiên cứu đề tài tác giả đã hệ thống hoá những vấn đề lý luận chung về gian lận trong hoạt động gia công xuất khẩu và hạn chế gian lận trong hoạt động gia công xuất khẩu. Tác giả đã góp phần nghiên cứu nhận diện và phân loại các hình thức gian lận GCXK, các nhân tố tác động và nội dung và tiêu chí đánh giá hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK.

Thông qua việc phân tích thực tế, đánh giá cho thấy thực trạng những hành vi gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu những năm qua tại Việt Nam và thực trạng các biện pháp hạn chế gian lận thương mại đối với hoạt động gia công xuất khẩu mà Tổng cục hải quan đã thực hiện trong 5 năm qua. Nhìn chung trong thời gian qua công tác phát hiện và hạn chế gian lận thương mại trong GCXK đã được Tổng cục hải quan Việt nam thực hiện tốt. Để đạt được kết quả đó là do Tổng cục Hải quan đã đẩy mạnh cải cách thủ tục hành chính, hiện đại hoá hải quan, góp phần hoàn thiện hệ thống văn bản pháp lý, xây dựng lực lượng cán bộ hải quan thực thi các biện pháp kiểm tra, phát hiện và xử lý các vi phạm GLTM trong hoạt động GCXK... Bên cạnh những kết quả đạt được từ công tác quản lý hoạt động GCXK, các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động GCXK của TCHQ vẫn còn bộc lộ một số hạn chế nhất định. Đó là như công tác quản lý gian lận chưa thực sự chặt chẽ, hệ thống văn bản pháp lý chưa hoàn thiện, các doanh nghiệp vẫn lợi dụng việc sơ hở của pháp luật để thực hiện các hành vi gian lận tinh vi. Một bộ phận CBCC làm công tác giám sát quản lý thiếu chuyên nghiệp, chuyên sâu, việc sắp xếp, bố trí, luân chuyển cán bộ chưa thực sự chú trọng đến công tác chuyên môn mà chỉ quan tâm đến vị trí mới, nhiều cán bộ thiếu kỹ năng trong hoạt động tuyên truyền, phổ biến pháp luật về hải quan.

Qua nghiên cứu thực trạng hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại TCHQ, tác giả đã nêu đề xuất quan điểm, định hướng và giải pháp nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhằm hạn chế gian lận trong hoạt động gia công xuất khẩu tại TCHQ, từ đó giúp nâng cao hiệu quả quản lý hoạt động GCXK phát huy tốt vai trò kinh tế và tạo môi trường kinh doanh cạnh tranh lành mạnh cho các doanh nghiệp Việt nam trong thời kỳ hội nhập kinh tế quốc tế.

DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH CÔNG BỐ KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU CỦA ĐỀ TÀI LUẬN ÁN

Năm công bố	*Tên bài báo,tên các công trình khoa học đã nghiên cứu*	*Tên, số tạp chí công bố, tên sách, mã số đề tài*	*Mức độ tham gia* (là tác giả/đồng tác giả)
2022	Hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam	Tạp chí Kinh tế và Dự báo– Số 10 tháng 4/2022 - ISSN: 0866-7120	Tác giả
2019	Hoàn thiện thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công quốc tế ở Việt Nam hiện nay	Hội thảo quốc gia "Thương Mại quốc tế: Chính sách và thực tiễn tại Việt Nam" do Đại học Thương Mại đồng tổ chức tại Hải Phòng/2019	Tác giả
2019	Hoàn thiện công tác quản lý thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam	Tạp chí Kinh tế và Dự báo– Số 11 (04/2019) - ISSN: 0866-7120	Tác giả
2015	Trao đổi một số vấn đề về Hải quan trong TPP	Phát triển Thương mại quốc tế của Việt Nam trong Bối cảnh thực hiện các FTA thế hệ mới 11/2015 ; Hội thảo khoa học quốc gia	Tác giả
2018-2019	Nghiên cứu và đề xuất giải pháp hoàn thiện thủ tục hải quan đối với hoạt động gia công quốc tế	Đề tài cấp trường	Chủ nhiệm đề tài
2009 – 2010	Đẩy mạnh ứng dụng thông quan điện tử của các DN XNK trên địa bàn Hà Nội	Đề tài cấp trường	Chủ nhiệm đề tài

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Tiếng Việt

1. Ban chỉ đạo 389 quốc gia (2017) , *Báo cáo thực hiện về phòng, chống gian lận thương mại,* Hà Nội, tr.2-3

2. Bộ Công an (2005), *Từ điển Bách khoa CAND,* NXB. CAND, Hà Nội.

3. Bộ Nội vụ (1997), *Từ điển Nghiệp vụ phổ thông*, Viện Nghiên cứu Khoa học Công an, Hà Nội.

4. Chính phủ (2020), *Nghị quyết số 02/NQ-CP ngày 1/1/2020 của Chính phủ về tiếp tục thực hiện những nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia năm 2020,* Hà Nội.

5. Đảng Cộng sản Việt Nam (2018), *Nghị quyết Hội nghị lần thứ 4 khóa XII của Đảng,* Hà Nội.

6. Hội đồng Quốc gia chỉ đạo và biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam (1995), *Từ điển Bách khoa Việt Nam, (Tập 1 A-D),* Trung tâm Biên soạn Từ điển Bách khoa Việt Nam, Hà Nội.

7. Phòng Thương mại và Công nghiệp Việt Nam (VCCI) (2016), *Đánh giá cải cách TTHC hải quan - Mức độ hài lòng của DN năm 2016,* Hà Nội.

8. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2005), *Luật thương mại*, Nxb Chính trị quốc gia Hà Nội.

9. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2014a), *Luật hải quan số 54/2014/QH13*, Nxb Chính trị quốc gia Hà Nội.

10. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2014b), *Luật doanh nghiệp số 68/2014/QH13*, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội.

11. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2016), *Luật thuế XK, thuế NK số 107/2016/QH13*, Nxb Chính trị quốc gia Hà Nội.

12. Quốc hội nước CHXHCN Việt Nam (2019), *Luật quản lý thuế số 38/2019/QH14*, Nxb Chính trị quốc gia Hà Nội.

13. Thủ tướng Chính phủ (2011), *Quyết định số 448/QĐ-TTg ngày 23/05/2011 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Chiến lược phát triển Hải quan đến năm 2020,* Hà Nội.

14. Thủ tướng Chính phủ (2015a), *Chỉ thị số 18/CT-TTg ngày 14/7/2015 về tăng cường quản lý và cải cách TTHC trong lĩnh vực hải quan*, Hà Nội.

15. Thủ tướng Chính phủ (2015b), *Quyết định số 2026/QĐ-TTg ngày 17/11/2015 về Đề án Giải pháp nâng cao hiệu lực, hiệu quả hoạt động KTCN đối với hàng hóa XK, NK*, Hà Nội.

16. Thủ tướng Chính phủ (2016a), *Quyết định số 1899/QĐ-TTg ngày 04/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ về việc thành lập Ủy ban chỉ đạo quốc gia về Cơ chế một cửa ASEAN, Cơ chế một cửa quốc gia và tạo thuận lợi thương mại,* Hà Nội.
17. Thủ tướng Chính phủ (2016b), *Quyết định số 1969/QĐ-TTg ngày 13/10/2016 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Kế hoạch chuẩn bị và triển khai thực hiện Hiệp định tạo thuận lợi thương mại của Tổ chức Thương mại Thế giới,* Hà Nội.
18. Thủ tướng Chính phủ (2018), *Quyết định số 1254/QĐ-TTg ngày 26/01/2018 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Kế hoạch hành động thúc đẩy Cơ chế Một cửa quốc gia, Cơ chế một cửa ASEAN, cải cách công tác KTCN đối với HH XK, NK và tạo thuận lợi thương mại giai đoạn 2018-2020*, Hà Nội.
19. Thủ tướng Chính Phủ (2018), *Biên bản làm việc của VPCP với Ban Chỉ đạo 389*, Hà Nội, tr.4.
20. Tổ Chức Hải Quan thế giới (1995), *Tài liệu số 36623 ngày 28/5/1995 của Hội nghị Quốc tế lần thứ V của Tổ chức Hải quan thế giới về chống gian lận thương mại (Bản dịch tiếng Việt),* Brussels, tr.45
21. Tổng cục Hải quan (2009), *Quyết định số 200/QĐ-TCHQ ngày 10/11/2015 ban hành Bộ chỉ số tiêu chí QLRR trong hoạt động nghiệp vụ hải quan,* Hà Nội.
22. Tổng cục Hải quan (2016), *Báo cáo thường niên về chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu*, Hà Nội.
23. Tổng cục Hải Quan (2017), *Một số giải pháp tăng cường đấu tranh chống hàng giả và gian lận thương mại, Quản lý nhà nước,* Hội thảo khoa học Viện Nghiên cứu Hải Quan, Hà Nội, tr.35-36
24. Tổng cục Hải quan (2017), *Báo cáo thường niên về chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu,* Hà Nội.
25. Tổng cục Hải quan (2018), *Báo cáo thường niên về chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu*, Hà Nội.
26. Tổng cục Hải quan (2019), *Báo cáo thường niên về chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu,* Hà Nội.
27. Tổng cục Hải quan (2020), *Báo cáo thường niên về chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu,* Hà Nội.
28. Tổng Cục Hải Quan (2021) , *Báo cáo tổng kết thi hành chính sách về xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam tháng 02 và 2 tháng/2021 trình Chính phủ và Ủy ban kinh tế Ngân sách của Quốc hội, Bộ Tài Chính*, Hà Nội, tr.4-9

29. Tổng cục Hải Quan Việt Nam (2017) *Báo cáo công tác đấu tranh, phòng chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu,* Hà Nội, tr.1-2
30. Tổng cục Hải Quan Việt Nam (2018) *Báo cáo công tác đấu tranh, phòng chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu*, Hà Nội, tr.1-2
31. Tổng cục Hải Quan Việt Nam (2019) *Báo cáo công tác đấu tranh, phòng chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu,* Hà Nội, tr.1-24
32. Tổng cục Hải Quan Việt Nam (2019) *Báo cáo công tác đấu tranh, phòng chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu,* Hà Nội, tr.1-24
33. Tổng cục Thống kê (2019), *Báo cáo Chính phủ về xử lý số liệu thu thập thông tin về hoạt động gia công hàng hóa cho đối tác nước ngoài,* Hà Nội, tr.6
34. Viện Nghiên cứu Hải quan (2018), *Nghiên cứu tác động của việc Việt Nam trở thành thành viên Hiệp định đối tác kinh tế xuyên Thái Bình Dương đến các chỉ số hoạt động của Hải quan Việt Nam*, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Ngành, Hà Nội.
35. Viện Ngôn ngữ học (2010), *Từ điển Tiếng Việt*, NXB Từ điển bách khoa.
36. Vụ Quản lý Khoa học và Công nghệ, Bộ Công an (2011), *Hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu - Đấu tranh chống tội phạm hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu trên tuyến biên giới Việt Nam - Trung Quốc,* NXB Công an nhân dân, Hà Nội.
37. Vũ Ngọc Anh (2010), "*Nâng cao hiệu quả áp dụng QLRR trong lĩnh vực nghiệp vụ hải quan",* Đề tài NCKH cấp ngành, Hà Nội.
38. Bùi Chí Bền (2016), "*Tăng cường hiệu quả hoạt động gia công xuất khẩu mặt hàng điện tử của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế*".
39. Nguyễn Đức Bình (2015), *Đấu tranh chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu, vận chuyển trái phép hàng hóa qua biên giới*, Chuyên đề tiến sĩ Kinh tế thương mại, đại học Kinh tế HCM, tr.16
40. Lê Thanh Bình (1997), *Chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu và gian lận thương mại,* NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội.
41. Doãn Kế Bôn, (2010), Giáo trình quản trị tác nghiệp thương mại quốc tế, Nhà xuất bản thống kê, Hà Nội 2010.

42. Đặng Đình Đào, Hoàng Đức Thân (2012), Giáo trình Kinh tế thương mại, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế quốc dân. Hà nội năm 2012.
43. Quách Đăng Hòa (2015), *"Nghiên cứu, xây dựng Khung tiên chuẩn quản lý rủi ro cho HQVN,* (Đề tài NCKH cấp Bộ Tài chính), Hà Nội.
44. Nguyễn Thị Thanh Hoài và Nguyễn Thị Thương Huyền, Vương Thị Thu Hiền, Nguyễn Đình Chiến, Lý Phương Duyên, Nguyễn Thị Minh Hằng, Tôn Thu Hiền (2011), "*Giám sát tính tuân thủ thuế ở Việt Nam"*, (Chuyên đề nghiên cứu cấp Học Viện Tài chính), Hà Nội.
45. Đoàn Hồng Lê (2016) "*Nhận diện và phòng chống gian lận thương mại quốc tế*, NXB Đà Nẵng.
46. Đào Thị Hoa Sen (2013), "Lực lượng kiểm tra sau thông quan: Hiệu quả từ công tác chống gian lận hoàn thuế giá trị gia tăng hàng hóa xuất kinh doanh từ nội địa vào Khu Kinh tế - Thương mại đặc biệt Lao Bảo", *Tạp chí Nghiên cứu Hải quan,* (11).
47. Nguyễn Thị Lệ Thúy (2009), *"Hoàn thiện quản lý thu thuế của Nhà nước nhằm tăng cường tuân thủ thuế của DN nghiên cứu tình huống của TP Hà Nội",* Luận án Tiến sĩ, ĐH Kinh tế Quốc dân.
48. Hoàng Anh Tuấn (2003) *Đấu tranh phòng, chống hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu ở nước ta – Thực trạng và giải pháp*, luận văn Thạc sĩ, Đại học Kinh tế Quốc Dân Hà Nội.
49. Đoàn Ngọc Xuân (2019), *Kiểm tra sau thông quan và một số quy định cần có tính chuẩn mực*, Sách chuyên khảo, Nxb Y học, Hà Nội, tr.301.
50. PGS.TS. Nguyễn Văn Phúc (2020), Phân tích và đánh giá chính sách, NXB Chính trị quốc gia sự thật.
51. Phạm Văn Dũng (2018), Giáo Trình Phân Tích Chính Sách Kinh Tế Xã Hội, NXB Đại Học Quốc Gia Hà Nội.

Tiếng Anh

52. ADB (2007), *Guidelines for Customs Risk Management*.
53. Australia Customs Office (2006), *Manual Compliance March 2006*.
54. Australia Customs Office (2007), *Customs Compliance Program 2007-2008.*
55. Australia Tax Office (2009), *Guide for Compliance Officer: Developing effective compliance strategies.*
56. Canada Customs and Taxation Office (2011), *Trading Compliance Management Progamme (2011-2013).*

57. CBIC (2012) *Customs post – clearance audit manual", USA.*

58. EU Customs (2007), *EU Customs Standard Framework on Risk Management*, Brussels.

59. European Pariament (2019), "*Protection of EU financial interest on customs and VAT: Cooperation of national tax and customs authorities to prevent fraud*", EU.

60. OECD (2010), *Understanding and Influencing Taxpayers' Compliance Behaviour, Forum on Tax Administration*, Centre for Tax Policy and Administration.

61. UNCITRAL (2013) *Recognizing and Preventing Commercial Fraud*

62. US Customs (2004a), *USAID Establishing Risk Management - Cargo Selectivity Capability.*

63. US Customs (2004b), *Trade Compliance Risk Management Process.*

64. US Customs (2005), *US Customs Trade Compliance Risk Management Handbook.*

65. US Customs and Border Protection (US CBP) (2011), *Importer Self-Assessment Handbook, Office of International Trade.*

66. US Customs (2014), *Customs Compliance Risk Management: Gap Analysis and Roadmap for Implementation in Pakistan*.

67. WCO (1999), *Kyoto Convention on harmonisation and simplification of customs procedure revised 1999*, Brussels.

68. WCO (2003), *Guidelines on Risk Management*, Brussels, Belgium.

69. WCO (2005, 2007), *Framework of standards to secure and facilitate global trade*, Brussels, Belgium.

70. WCO (2007), *WCO Commercial fraud manual for senior customs officials,*

71. WCO (2011), *Risk Management Compendium* 6-2011, Brussels.

72. WCO (2014), *Customs Compliance Framework* 2014, Brussels.

73. World Bank, Luc De Wulf and José B.Sokol (2005), *Customs Modernization Handbook*, Washington, DC.

74. World Bank (2008), *Diagnostic Report, Technical Assistance for Preparation of the Vietnam Customs Modernization Project PHRD Grant No. TF053144*, Hà Nội.

75. World Bank, David Widdowson (2012), *Risk-Based Compliance Management, Making it Work in Border Management Agencies*, Canberra.

76. WTO (2020), *2020 Press Releases-Trade set to plunge as Covid19 pandemic upends Global economy-Press/855*;
77. Aditi Lisa Otto (2013), *Trade fraud in the export of machinery in the US*, USIIA, USA.
78. Admed Riahi-Belkaouki (2004), *Relationship between Tax Compliance Internationally and Selected Determinants of Tax Morale.*
79. David Widdowson (2003, 2006), *Intervetion by Exception: A study of the use of Risk Management by Customs Authorities in the International Trading*, Doctoral Thesis, Camberra.
80. Hoon Sung (2020), *Managing China Processing Trade Regimes (PTR) with a Software Solution*, China.
81. Katharina Hofmann (2013), *Economic transformation in the world: categorical pollution problems in the digital economy*, USA
82. Kirchler.E (2007), *The Economic Psychology of Tax Behaviour, Cambridge:* Cambridge Universisty Press.
83. Thomas Cantens (2015), *Mirror Analysis: Customs Risk Analysis and Fraud Detection*' 10 Global Trade and Customs Journal, USA.
84. Dunn William N. (2012). Public Policy Analysis. USA: Prentice Hall.
85. http://customs.gov.cn
86. http://jsj.customs.gov.cn/
87. http://gjs.customs.gov.cn/

PHỤ LỤC

Phụ lục 1

PHIẾU KHẢO SÁT CÁN BỘ HẢI QUAN

Đề tài: Hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Tổng cục Hải quan Việt Nam

(Đối tượng: Cán bộ, công chức, nhân viên công tác trong Tổng cục Hải quan Việt Nam và một số Cục Hải quan ở các tỉnh/thành phố)

Kính thưa Ông/Bà,

Chúng tôi là ….., đang tiến hành một nghiên cứu có tên gọi *"Hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại Tổng cục Hải quan Việt Nam". Phiếu khảo sát này nhằm tìm hiểu về vai trò của các Cơ quan quản lý nhà nước trong việc hỗ trợ, thúc đẩy các hoạt động gia công xuất khẩu và hạn chế các hình thức gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu ở Việt Nam đối với 2 loại sản phẩm chủ yếu là giày da và may mặc.*

Trân trọng cảm ơn và rất mong sự giúp đỡ của quý Ông/Bà đã tham gia trả lời nội dung phỏng vấn!

I. THÔNG TIN CHUNG

Tên cơ quan:…….

Địa chỉ cơ quan: ……..

Họ và tên người trả lời:……..…….....

Giới tính: ☐ Nam ☐ Nữ Tuổi: ……

Thông tin liên hệ (*không bắt buộc*):

Số điện thoại di động:……. Email:…….....

Trình độ chuyên môn:

☐ Sơ cấp, trung cấp ☐ Cao đẳng, đại học ☐ Sau đại học

Chức vụ: ☐ Lãnh đạo cục ☐ Lãnh đạo chi cục/Phòng

☐ Lãnh đạo đội ☐ Công chức nghiệp vụ

Nội dung công việc chính đảm nhiệm:

.....

.....

Ông/bà đã từng trực tiếp đảm nhiệm nội dung chống gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu tại đơn vị công tác hay chưa? ☐ Có ☐Không

II. ĐÁNH GIÁ VỀ THỰC TRẠNG GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG GIA CÔNG XUẤT KHẨU TẠI VIỆT NAM

2.1. Các hình thức gian lận thương mại

Ông/bà hãy đánh giá về tình trạng gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu hiện nay ở Việt Nam:

(Vui lòng đánh dấu X vào lựa chọn)

Nội dung	Hoàn toàn không đồng ý	Không đồng ý	Bình thường	Đồng ý	Hoàn toàn đồng ý
Tình trạng gian lận trong GCXK đang ngày càng phức tạp					
Gian lận về nguyên phụ liệu (NPL), máy móc thiết bị (MMTB), vật tư tiêu hao					
Gian lận xuất khống trong hoạt động GCXK					
Gian lận theo loại hình kinh doanh, chính sách mặt hàng					
Còn xảy ra tình trạng lợi dụng ưu đãi hàng gia công					
Gian lận xuất xứ					
Gian lận chuyển giá trong GCXK					
Nội dung khác (ghi rõ…….)					

2.2. Các nhân tố ảnh hưởng đến biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoat động gia công xuất khẩu

Ông/bà đánh giá về những nhân tố ảnh hưởng đến gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu hiện nay:

(Vui lòng đánh dấu X vào lựa chọn)

Các nhân tố	Hoàn toàn không đồng ý	Không đồng ý	Bình thường	Đồng ý	Hoàn toàn đồng ý

Mức độ hoàn thiện hệ thống pháp luật về phòng, chống gian lận thương mại					
Đội ngũ cán bộ, công chức ngành Hải quan đáp ứng yêu cầu công việc số lượng công việc					
Các hoạt động đào tạo nội bộ của CQHQ đáp ứng được yêu cầu chất lượng công việc					
Sự phối hợp với các lực lượng chức năng và sự tham gia, giúp sức của nhân dân trong phòng chống gian lận thương mại					
Trang thiết bị và công nghệ khoa học phục vụ hoạt động quản lý hải quan					
Các chế tài xử lý vi phạm gian lận thương mại					
Các yếu tố khác (nếu có) - - -					

III. ĐÁNH GIÁ CÁC BIỆN PHÁP HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG GIA CÔNG XUẤT KHẨU CỦA TỔNG CỤC HẢI QUAN

3.1. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp

Ông/bà đánh giá như thế nào về tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu mà cơ quan hải quan đang áp dụng hiện nay

Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn

Nội dung đánh giá	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Mức độ đầy đủ, hoàn thiện của hệ thống pháp luật nhằm hạn chế GLTM đối với hoạt động GCXK					
Chất lượng các luật, nghị định					

được sử dụng trong công tác hạn chế GLTM trong GCXK					
Chất lượng các VBQPPL dưới luật (thông tư, văn bản hướng dẫn nội bộ của CQHQ được sử dụng trong công tác hạn chế GLTM trong GCXK					
Các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của cơ quan hải quan đã bao phủ được các vi phạm trên thực tế.					
Các biện pháp kiểm tra của CQHQ phù hợp và xác định chính xác những vi phạm của DN GCXK					
Các chế tài quy định trong các văn bản QPPL đã đủ sức răn đe các vi phạm của DN GCXK					
Cơ sở pháp lý khuyến khích, tạo điều kiện cho các DN hoạt động GCXK					

3.2. Đánh giá tính khả thi của các biện pháp

Ông/bà vui lòng cho biết tính khả thi, mức độ thuận lợi, dễ dàng trong quá trình thực hiện của các quy định trong thủ tục hải quan gia công xuất khẩu.

Nội dung đánh giá		Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Thủ tục hải quan	Thủ tục đăng ký HĐGCXK					
	Thủ tục nhập khẩu NVL, vật tư GCXK					
	Thông báo, sửa đổi					

	định mức GCXK					
	Thủ tục XK sản phẩm GCXK					
	Thanh khoản hợp đồng GCXK					
Thủ tục kiểm tra sau thông quan						
Phương thức quản lý hiện đại, tạo thuận lợi thông quan hàng hóa GCXK						
Cải cách thủ tục hành chính, cải tiến các quy trình, thủ tục hải quan GCXK						
Công tác tuyên truyền, hỗ trợ, hướng dẫn thông tin cho người làm thủ tục hải quan GCXK						
Các phương tiện, thiết bị kỹ thuật phục vụ công tác kiểm tra, phát hiện gian lận trong GCXK đầy đủ, phù hợp						
Các biện pháp quản lý hải quan đối với hoạt động GCXK phù hợp với năng lực cán bộ hải quan						
Hoạt động xây dựng lực lượng, tổ chức bộ máy cán bộ hải quan thực thi các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của Tổng cục hải quan.						
Hoạt động đào tạo, bồi dưỡng nguồn nhân lực làm công tác hạn chế GLTM của Tổng cục hải quan						

3.3. Đánh giá tính công khai, minh bạch của các biện pháp

Ông/bà đánh giá như thế nào về tính công khai, minh bạch của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu mà cơ quan hải quan đang áp dụng hiện nay (*Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn)*

Nội dung đánh giá	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không

					tốt
ông/bà hoặc nơi ông/bà đang làm việc có được hỏi ý kiến trong quá trình xây dựng các văn bản quy phạm Pháp luật hạn chế gian lận thương mại trong GCXK					
Hoạt động tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động gia công xuất khẩu đến các chủ thể có liên quan					
Ông/bà có thể dễ dàng truy cập các tài liệu hướng dẫn việc thực thi các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu					

3.4. Đánh giá tính phù hợp của các biện pháp

Ông/bà đánh giá về tính phù hợp của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu mà cơ quan hải quan đang áp dụng hiện nay

Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn

Nội dung đánh giá	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Hệ thống cơ sở pháp lý, các luật, nghị định, thông tư nhằm hạn chế GLTM trong GCXK đồng bộ với các cơ quan quản lý chuyên ngành khác					
Hệ thống cơ sở pháp lý, các VB QPPL, hướng dẫn của Tổng cục Hải quan quản lý nhằm hạn chế GLTM trong GCXK phù hợp với hệ thống cơ sở pháp lý quốc tế					
Xây dựng quy chế phối kết hợp công tác giữa Tổng Cục Hải quan với các					

đơn vị chức năng có liên quan.					

3.5 Đánh giá chung

Nội dung đánh giá	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Mức độ hài lòng về các biện pháp hạn chế các hành vi gian lận thương mại trong gia công hàng xuất khẩu hiện nay của Cơ quan hải quan Việt Nam					

IV. Đề xuất

4.1. Đề xuất các biện pháp hạn chế gian lận thương mại cho Tổng cục Hải quan để đảm bảo sự minh bạch và quyền lợi của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu?

.....

.....

.....

4.2. Đề xuất các biện pháp hạn chế gian lận thương mại cho Nhà quản lý Doanh nghiệp để đảm bảo sự minh bạch, cạnh tranh bình đẳng và quyền lợi của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu?

.....

.....

.....

Trân trọng cảm ơn Ông/bà đã tham gia thực hiện phiếu điều tra!

PHỤ LỤC 2

PHIẾU KHẢO SÁT DOANH NGHIỆP

VỀ HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG HOẠT ĐỘNG GIA CÔNG XUẤT KHẨU

Tất cả thông tin trong Phiếu khảo sát này sẽ chỉ được sử dụng duy nhất vào mục đích thống kê, nghiên cứu và tổng hợp. Chúng tôi cam kết bảo mật mọi thông tin mà doanh nghiệp cung cấp. Doanh nghiệp vui lòng ghi thông tin hoặc đánh dấu ✓vào lựa chọn phù hợp

I. THÔNG TIN CHUNG

1. Tên doanh nghiệp:.....

2. Năm thành lập……...

3. Địa chỉ của doanh nghiệp:.....

4. Số điện thoại:……. 5. Địa chỉ e-mail (thư điện tử):.....

6. Họ tên người trả lời:……7. Số điện thoại người trả lời:.....

8. Chức vụ người trả lời:

□ Cán bộ quản lý

□ Cán bộ xuất nhập khẩu

□ Khác, vui lòng nêu cụ thể:.....

9. Trình độ chuyên môn:

□ Sơ cấp, trung cấp □ Cao đẳng, đại học

□ Trên đại học (thạc sĩ, tiến sĩ)

10. Loại sản phẩm GCXK chủ yếu của doanh nghiệp:

☐ Dệt may ☐ Gia dày ☐ Sản phẩm khác

11. Phân loại Doanh nghiệp

□ Doanh nghiệp Nhà nước □ Doanh nghiệp tư nhân

□ Doanh nghiệp FDI □ Khác (ghi rõ)

12. Quy mô và một số chỉ tiêu hoạt động của doanh nghiệp tính đến cuối năm 202… (có thể trả lời một phần hoặc toàn bộ câu hỏi):

12.1. Số lượng người lao động (người)

12.2. Số vốn hoạt động năm 2020 (tỷ đồng)

12.3. Doanh thu năm 2020 (tỷ đồng)

12.4. Diện tích đất nhà xưởng (ha):

13. Khó khăn của Doanh nghiệp trong hoạt động kinh doanh Gia công xuất khẩu

(Lựa chọn 03 khó khăn nhất và đánh số từ 1-3; trong đó 1 là mức độ khó khăn nhất)

1. Thiếu vốn		5. Tình trạng gian lận thương mại của các DN gây ra sự mất công bằng	
2. Thiếu đất đai nhà xưởng		6. Khó tiếp cận nguồn vốn từ ngân hàng	
3. Máy móc, thiết bị lạc hậu		7. Thiếu sự hỗ trợ của chính quyền địa phương	
4. Thủ tục hải quan khó khăn		8. Khó khăn khác (ghi rõ)…….	

II. Khảo sát chung về gian lận thương mại trong hoạt động GCXK

2.1. Ông/bà đánh giá như thế nào về thực trạng các hành vi gian lận thương mại đang diễn ra hiện nay?

Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn

Chỉ tiêu	Rất không đồng ý	Không đồng ý	Bình thường	Đồng ý	Rất đồng ý
Tình trạng gian lận trong GCXK đang ngày càng phức tạp					
Gian lận về nguyên phụ liệu (NPL), máy móc thiết bị (MMTB), vật tư tiêu hao					
Gian lận xuất khống trong hoạt động GCXK					
Gian lận theo loại hình kinh doanh, chính sách mặt hàng					
Còn xảy ra tình trạng lợi dụng ưu đãi hàng gia công					
Gian lận xuất xứ					
Gian lận chuyển giá trong GCXK					
Nội dung khác (ghi rõ)					

2.2. Ông bà cho biết, sự vi phạm của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu khác (cùng lĩnh vực/ngành hàng/sản phẩm) có ảnh hưởng và tác động tiêu cực đến hoạt động Kinh doanh của doanh nghiệp hay không?

☐ Có ☐ Không

Nếu có, vui lòng liệt kê những thiệt hại (có thể) mang đến cho doanh nghiệp của ông/bà? Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn

1. Giảm sản lượng xuất khẩu		6. Gia tăng biện pháp phòng vệ đối với hàng nhập khẩu từ Việt Nam	
2. Mất đối tác/bạn hàng		7. Ảnh hưởng uy tín và thương hiệu của doanh nghiệp	
3. Giảm lợi nhuận		8. Gia tăng các hàng rào kỹ thuật đối với doanh nghiệp khi xuất khẩu	
4. Khó tiêu thụ sản phẩm		9. Phải làm việc với các cơ quan điều tra trong nước và quốc tế	
5. Gia tăngbiện pháp quản lý, chi phí ứng phó trong nội bộ doanh nghiệp		10. Khó khăn khác (ghi rõ)	

2.3. Các nhân tố ảnh hưởng đến biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu

Ông/bà đánh giá về những nhân tố ảnh hưởng đến gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu hiện nay:

(Vui lòng đánh dấu X vào lựa chọn)

Chỉ tiêu	Hoàn toàn không đồng ý	Không đồng ý	Bình thường	Đồng ý	Hoàn toàn đồng ý
Mức độ hoàn thiện hệ thống pháp luật về phòng, chống gian lận thương mại					
Đội ngũ cán bộ, công chức ngành Hải quan đáp ứng yêu cầu công việc số lượng công việc					
Các hoạt động đào tạo nội bộ của					

CQHQ đáp ứng được yêu cầu chất lượng công việc					
Sự phối hợp với các lực lượng chức năng và sự tham gia, giúp sức của nhân dân trong phòng chống gian lận thương mại					
Trang thiết bị và công nghệ khoa học phục vụ hoạt động quản lý hải quan					
Các chế tài xử lý vi phạm gian lận thương mại					
Các yếu tố khác (nếu có) - - -					

III. ĐÁNH GIÁ CÁC BIỆN PHÁP HẠN CHẾ GIAN LẬN THƯƠNG MẠI TRONG GIA CÔNG XUẤT KHẨU CỦA TỔNG CỤC HẢI QUAN

3.1. Đánh giá tính hiệu lực của các biện pháp

Ông/bà đánh giá như thế nào về tính hiệu lực của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu mà cơ quan hải quan đang áp dụng hiện nay

Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn

Nội dung đánh giá	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Mức độ đầy đủ, hoàn thiện của hệ thống pháp luật nhằm hạn chế GLTM đối với hoạt động GCXK					
Chất lượng các luật, nghị định được sử dụng trong công tác hạn chế GLTM trong GCXK					
Chất lượng các VBQPPL dưới luật (thông tư, văn bản hướng dẫn nội bộ của CQHQ) được sử dụng trong công tác hạn chế GLTM trong GCXK					
Các biện pháp hạn chế GLTM trong hoạt động GCXK của cơ quan hải quan đã bao phủ được các vi phạm trên thực tế.					
Các biện pháp kiểm tra của CQHQ phù hợp và xác định chính xác những vi phạm của DN GCXK					
Các chế tài quy định trong các văn bản QPPL đã đủ sức răn đe các vi phạm của DN GCXK					
Cơ sở pháp lý khuyến khích, tạo điều kiện cho các DN hoạt động GCXK					

3.2. Đánh giá tính khả thi của các biện pháp

Ông/bà vui lòng cho biết tính khả thi, mức độ thuận lợi, dễ dàng trong quá trình thực hiện của các quy định trong thủ tục hải quan gia công xuất khẩu.

Nội dung đánh giá		Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Thủ tục thông quan	Thủ tục chung					
	Thủ tục đăng ký HĐGCXK					
	Thủ tục nhập khẩu NVL, vật tư GCXK					
	Thông báo, sửa đổi đinh mức GCXK					
	Thủ tục XK sản phẩm GCXK					
	Thanh khoản hợp đồng GCXK					
Thủ tục kiểm tra sau thông quan						
Phương thức quản lý hiện đại, tạo thuận lợi thông quan hàng hóa GCXK						
Các biện pháp quản lý hải quan đối với hoạt động GCXK phù hợp với năng lực DN						
Năng lực và đạo đức cán bộ hải quan quản lý hoạt động gia công hàng xuất khẩu						
Công tác tuyên truyền, hỗ trợ, hướng dẫn thông tin cho người làm thủ tục hải quan GCXK						
Các phương tiện, thiết bị kỹ thuật phục vụ công tác kiểm tra, phát hiện gian lận trong GCXK đầy đủ, phù hợp						

3.3. Đánh giá tính công khai, minh bạch của các biện pháp

Ông/bà đánh giá như thế nào về tính công khai, minh bạch của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu mà cơ quan hải quan đang áp dụng hiện nay (*Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn)*

Biện pháp đang thực hiện nhằm hạn chế gian lận thương mại	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Ông/bà hoặc nơi ông/bà đang làm việc có được hỏi ý kiến trong quá trình xây dựng các văn bản quy phạm Pháp luật hạn chế gian lận thương mại trong GCXK					
Hoạt động tuyên truyền, hướng dẫn, phổ biến các văn bản quy phạm pháp luật trong hoạt động gia công xuất khẩu đến các chủ thể có liên quan					
Ông/bà có thể dễ dàng truy cập các tài liệu hướng dẫn việc thực thi các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu					

3.4. Đánh giá tính phù hợp của các biện pháp

Ông/bà đánh giá về tính phù hợp của các biện pháp hạn chế gian lận thương mại trong hoạt động gia công xuất khẩu mà cơ quan hải quan đang áp dụng hiện nay

Vui lòng đánh dấu (X) vào lựa chọn

Biện pháp đang thực hiện nhằm hạn chế gian lận thương mại	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Hệ thống cơ sở pháp lý, các luật, nghị định, thông tư nhằm hạn chế GLTM trong GCXK đồng bộ với các cơ quan quản lý chuyên ngành khác					
Hệ thống cơ sở pháp lý, các VB QPPL, hướng dẫn của Tổng cục Hải quan					

quản lý nhằm hạn chế GLTM trong GCXK phù hợp với hệ thống cơ sở pháp lý quốc tế					

3.5 Đánh giá chung

Nội dung đánh giá	Rất tốt	Tốt	Bình thường	Không tốt	Rất không tốt
Mức độ hài lòng về các biện pháp hạn chế các hành vi gian lận thương mại trong gia công hàng xuất khẩu hiện nay của Cơ quan hải quan Việt Nam					

IV. Đề xuất

4.1. Đề xuất các biện pháp hạn chế gian lận thương mại cho Tổng cục Hải quan để đảm bảo sự minh bạch và quyền lợi của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu?

.....

.....

.....

4.2. Đề xuất các biện pháp hạn chế gian lận thương mại cho Nhà quản lý Doanh nghiệp để đảm bảo sự minh bạch, cạnh tranh bình đẳng và quyền lợi của các doanh nghiệp gia công xuất khẩu?

.....

.....

.....

Trân trọng cảm ơn sự hợp tác của ông/bà!