

CƠ CHẾ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI KHU VỰC MIỀN NÚI, VÙNG SÂU, VÙNG XA, BIÊN GIỚI VÀ HẢI ĐẢO: THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP

Phạm Hồng Lam¹

Phát triển thương mại khu vực này là một nhiệm vụ quan trọng trong hoạch định chính sách phát triển kinh tế chung của đất nước. Khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo có tiềm năng kinh tế to lớn với nguồn tài nguyên phong phú, đa dạng và có nhiều sản vật đặc thù chưa được khai thác và quảng bá thương mại. Khu vực các tỉnh tiếp giáp với các nước láng giềng có nhiều cửa khẩu quốc gia, quốc tế, thuận lợi cho việc giao thương, phát triển các hoạt động thương mại. Các tỉnh có các hải đảo có thế mạnh về kinh tế biển và có rất nhiều tiềm năng phát triển thương mại. Cơ chế chính sách về phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo đã được ban hành, nhưng chỉ được đề cập như một nội dung nhỏ, lồng ghép trong các chính sách phát triển thương mại trong nước và chưa được cụ thể hóa. Các nội dung trong chính sách phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo mặc dù đã thu được triển khai và thu được một số kết quả, nhưng còn nhiều vấn đề khó khăn, hạn chế trong quá trình thực hiện. Do đó, bài viết tập trung đánh giá thực trạng cơ chế chính sách về phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo, qua đó đề xuất một số giải pháp xây dựng và hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách về phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

Từ khóa: Cơ chế; Chính sách; Phát triển vùng; Thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

1. Đánh giá thực trạng cơ chế chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại của Khu vực

1.1. Những kết quả đạt được

Có thể đánh giá tổng quát, cơ chế chính sách phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thương mại Khu vực thời gian qua đã phát huy tác động, hiệu quả, góp phần ổn định và phát triển kinh tế - xã hội nói chung và phát triển thương mại nói riêng tại Khu vực này. Tổng sản phẩm nội địa, tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng của Khu vực có sự tăng trưởng tương đối nhanh và ổn định. Số lượng, chủng loại sản phẩm hàng hóa, dịch vụ tham gia thị trường ngày càng phong phú, đa dạng với chất lượng ngày càng được cải thiện nâng cao. Kết cấu hạ tầng thương mại, đặc biệt là mạng lưới chợ được cải thiện. Đội ngũ thương nhân hoạt động trên địa bàn có sự gia tăng nhanh và thu hút được các thương nhân ở các vùng miền khác trên cả nước tham gia kết nối mạng lưới phân phối, tiêu thụ hàng hóa của khu vực. Thương mại biên giới với các nước láng giềng được thúc đẩy phát triển tương đối mạnh mẽ thời gian gần đây cùng với quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, khu vực, song phương và ngày càng khẳng định vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thương mại Khu vực và đóng góp vào phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thương mại của cả nước, giữ vững an ninh, quốc phòng.

Thứ nhất, về tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng trên địa bàn Khu vực đã tăng trưởng tương đối nhanh và

¹ Nghiên cứu viên – Viện Nghiên cứu chiến lược, chính sách Công Thương

ổn định thời gian qua. TMBLHH&DTDVTD của một số vùng trên địa bàn khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo đã có sự tăng trưởng mạnh mẽ cả về quy mô và tốc độ giai đoạn 2015 - 2022. Cụ thể, giai đoạn 2015-2022, TMBLHH&DTDVTD vùng Trung du và miền núi phía Bắc đã tăng từ 161,4 nghìn tỷ đồng năm 2015 lên 318 nghìn tỷ đồng năm 2022, đưa tỷ trọng của vùng từ mức chỉ chiếm 5,0% trong TMBLHH&DTDVTD cả nước năm 2015 lên 5,9% năm 2022, đạt tốc độ tăng trưởng 10,2%/năm. TMBLHH&DTDVTD của vùng Tây Nguyên từ 148,7 nghìn tỷ đồng năm 2015 lên 247,9 nghìn tỷ năm 2022, chiếm tỉ trọng 4,6% năm 2022, đạt tốc độ tăng trưởng 7,6%/năm. TMBLHH&DTDVTD của vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung cũng đạt được mức tăng trưởng nhanh trong giai đoạn 2015-2022, từ 552 nghìn tỷ đồng năm 2015 lên 918 nghìn tỷ năm 2022, đưa tỷ trọng của vùng cũng được cải thiện, từ chỗ chỉ chiếm 16,2% trong TMBLHH&DTDVTD cả nước năm 2015 lên 17,1% năm 2022, đạt tốc độ tăng trưởng 8,4%/năm trong cùng giai đoạn. Nếu so sánh với cả nước, TMBLHH&DTDVTD tăng từ 3.223 nghìn tỷ đồng năm 2015 lên mức cao nhất là 5.363,2 năm 2022, đạt tốc độ tăng trưởng bình quân năm 7,5% trong cùng giai đoạn thì tăng trưởng của TMBLHH&DTDVTD của Khu vực nhanh hơn, cho thấy đóng góp của thương mại Khu vực cho thương mại của cả nước ngày càng tăng.

Qua việc phân tích về TMBLHH&DTDVTD của 3 vùng kinh tế có đặc điểm địa lý mang tính đại diện cao của Khu vực, có thể thấy hệ thống cơ chế chính sách của nhà nước ưu tiên, khuyến khích phát triển thương mại Khu vực đã phát huy được hiệu quả tác động tích cực đem đến sự thay đổi cho phát triển thương mại, thị trường Khu vực và đóng góp quan trọng vào phát triển thương mại, thị trường trong nước.

Bảng 1. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng giai đoạn 2015 - 2022 phân theo vùng kinh tế (giá hiện hành)

Đơn vị tính: Nghìn tỷ đồng

Năm Chỉ tiêu	2015	2018	2019	2020	2021	2022	Tăng trưởng (2015-2022)%
Cả nước	3.223,2	4.393,5	4.892,1	4.847,6	4.407,8	5.363,2	7,5
Tỷ trọng (%)	100	100	100	100	100	100	
<i>Đồng bằng sông Hồng</i>	<i>724,0</i>	<i>966,4</i>	<i>1.052,4</i>	<i>1.133,3</i>	<i>1.143,1</i>	<i>1.362,8</i>	9,5
Tỷ trọng (%)	22,5	22,0	21,5	23,4	25,9	25,4	
<i>Trung du và miền núi phía Bắc</i>	<i>161,4</i>	<i>223,9</i>	<i>251,8</i>	<i>256,5</i>	<i>269,7</i>	<i>318</i>	10,2
Tỷ trọng (%)	5,0	5,1	5,1	5,3	6,1	5,9	
<i>Bắc Trung bộ và DH miền Trung</i>	<i>522,5</i>	<i>710,3</i>	<i>794,7</i>	<i>739,1</i>	<i>727</i>	<i>918,2</i>	8,4
Tỷ trọng (%)	16,2	16,2	16,2	15,2	16,5	17,1	
<i>Tây Nguyên</i>	<i>148,7</i>	<i>199,1</i>	<i>222,9</i>	<i>217,1</i>	<i>209,8</i>	<i>247,9</i>	7,6
Tỷ trọng (%)	4,6	4,5	4,5	4,5	4,8	4,6	
<i>Đông Nam Bộ</i>	<i>1.070,9</i>	<i>1.456,8</i>	<i>1.603,5</i>	<i>1.570,1</i>	<i>1.224,2</i>	<i>1.485,0</i>	4,8
Tỷ trọng (%)	33,2	33,2	32,8	32,4	27,8	27,7	

Năm Chỉ tiêu	2015	2018	2019	2020	2021	2022	Tăng trưởng (2015-2022)%
<i>ĐB sông Cửu Long</i>	595,7	837,0	936,7	931,3	834,9	1.031,1	8,2
Tỷ trọng (%)	18,5	19,1	19,1	19,2	18,9	19,2	

Nguồn: Tổng hợp và tính toán từ Niên giám thống kê, Tổng cục Thống kê

Thứ hai, các cơ chế chính sách phù hợp và hiệu quả đã góp phần thúc đẩy thị trường Khu vực từng bước phát triển gắn kết với thị trường cả nước, thị trường khu vực và quốc tế.

Nhiều cơ chế, chính sách được ban hành và tổ chức triển khai thực hiện trong thực tế thời gian qua đã phát huy tác dụng tích cực, khuyến khích thúc đẩy phát triển sản xuất kinh doanh, thúc đẩy chuyển dịch phương thức sản xuất, từ sản xuất hàng hóa nhỏ lẻ, manh mún chủ yếu là tự sản, tự tiêu tiến dần lên sản xuất hàng hóa lớn, tập trung ở một số khu vực trên địa bàn. Đồng thời, cung ứng dịch vụ trên địa bàn khu vực cũng ngày càng phát triển, tạo điều kiện cho phát triển kinh tế thị trường ngay trên địa bàn miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo. Từ đó, giúp tạo việc làm, cải thiện thu nhập, nâng cao mức sống cho người dân, đồng bào khu vực, thúc đẩy cầu tiêu dùng cá nhân, hộ gia đình phát triển, phát huy tác dụng tích cực trở lại kích thích tăng trưởng và phát triển sản xuất hàng hóa và dịch vụ trên địa bàn Khu vực.

Thứ ba, kết cấu hạ tầng thương mại tại nhiều địa bàn Khu vực đã được nâng cấp, cải tạo hoặc phát triển mới với loại hình ngày càng đa dạng, làm phong phú thêm diện mạo thương mại và văn minh thị trường. Hệ thống cơ sở hạ tầng thương mại tại Khu vực trong những năm qua đã nhận được sự quan tâm, đầu tư đáng kể dựa trên cơ sở các quy hoạch được phê duyệt, giúp cho hệ thống này có nhiều cải thiện, nâng cao. Cơ sở hạ tầng thương mại về cơ bản đã hình thành và xây dựng được hệ thống phân phối hàng hoá như hệ thống các chợ đầu mối, chợ dân sinh, cửa hàng bách hoá, cửa hiệu tạp hoá, đáp ứng nhu cầu sinh hoạt và sản xuất của đồng bào các dân tộc miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo. Việc đầu tư mới hoặc nâng cấp, sửa chữa hệ thống các chợ cửa khẩu, chợ biên giới giúp thúc đẩy hoạt động kinh doanh thương mại qua chợ ngày càng phát triển một cách sôi động, phong phú, hình thành nên hệ thống kho bãi hàng hoá tại các cửa khẩu như: Móng Cái, Đồng Đăng, Hữu Nghị, Lào Cai, Ma Lu Thàng, Tây Trang, Tà Lùng, Bờ Y, Lao Bảo, Cầu Treo, Hoa Lư, Thanh Thủy... Các đô thị, thị trấn, thị tứ tại các khu cửa khẩu hình thành ngày càng nhiều giúp cho đời sống văn hóa, tinh thần của người dân tại những nơi đó dần được cải thiện; bộ mặt nông thôn miền núi được đổi mới. Các hoạt động giao thương, xuất nhập khẩu và dịch vụ cũng đã góp phần thúc đẩy các hoạt động giao lưu văn hóa nghệ thuật, phát triển đa dạng các ngành dịch vụ, du lịch.

Thứ tư, chính sách đã phát huy hiệu quả tác động tích cực phát triển đội ngũ thương nhân trên địa bàn Khu vực. Đội ngũ thương nhân hoạt động trên thị trường Khu vực ngày càng lớn mạnh và tăng cường năng lực tham gia trong các chuỗi cung ứng hàng hóa. Chính đội ngũ thương nhân đã đáp ứng phần lớn nhu cầu cho sản xuất và đời sống của nhân dân, góp phần ổn định giá cả thị trường, thúc đẩy sản xuất phát triển, giải quyết công ăn việc làm cho người dân địa phương khu vực khó khăn. Cũng chính lực lượng này đã góp phần quan trọng vào hình thành một số vùng sản xuất nông nghiệp hàng hoá tập trung, nhiều mô hình sản xuất hiệu quả, xây dựng và phát triển được một số thương hiệu nông sản hàng hóa được thị trường trong nước và

quốc tế biết đến như: Vải thiều Lục Ngạn, gà đồi Yên Thế, mỳ Chũ, mật ong rừng Sơn Động, Chè Shan tuyết Mộc Châu, Cam Cao Phong, miền dong Bắc Kạn, Bưởi Đoan Hùng... cùng với nhiều sản phẩm nông sản thế mạnh khác, không chỉ phục vụ nhu cầu tiêu dùng tại địa phương mà còn cung cấp cho các đô thị lớn và xuất khẩu.

Thứ năm, cơ chế chính sách phát triển thương mại biên giới thời gian qua không ngừng được hoàn thiện, đổi mới đã phát huy hiệu quả tác động tích cực thúc đẩy thương mại biên giới phát triển, đóng góp quan trọng vào phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thương mại Khu vực cũng như phát triển kinh tế đất nước. Thương mại biên giới dưới các hình thức xuất - nhập khẩu hàng hoá qua biên giới, buôn bán tại các chợ (chợ biên giới, chợ cửa khẩu, chợ trong khu kinh tế cửa khẩu) và trao đổi hàng hóa của cư dân biên giới, đã góp phần thúc đẩy sản xuất, nâng cao đời sống, xóa đói, giảm nghèo, phát triển kinh tế - xã hội, đẩy mạnh quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế của các tỉnh có biên giới đất liền của Việt Nam với Trung Quốc, Lào, Campuchia.

Hoạt động thương mại biên giới đã phát huy, khai thác lợi thế cửa khẩu, đóng góp tích cực thúc đẩy kim ngạch thương mại song phương, đặc biệt, thương mại biên giới Việt Nam - Trung Quốc đã góp phần thúc đẩy xuất khẩu, nhất là các mặt hàng nông sản của Việt Nam qua các cửa khẩu biên giới sang Trung Quốc, góp phần làm giảm nhập siêu của Việt Nam từ Trung Quốc. Hoạt động thương mại biên giới đã góp phần phát triển kinh tế - xã hội các tỉnh miền núi, vùng cao, khu vực biên giới, góp phần nâng cao đời sống nhân dân, đảm bảo an ninh quốc phòng khu vực biên giới. Hợp tác thương mại biên giới của các địa phương biên giới đã góp phần củng cố, phát triển quan hệ hợp tác hữu nghị truyền thống với các nước láng giềng, đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng, mở rộng thị trường tiêu thụ hàng hoá, nâng cao dân trí, củng cố an ninh quốc phòng tại dân cư khu vực biên giới.

1.2. Những hạn chế, yếu kém

Thứ nhất, chính sách chưa đạt được hiệu quả tác động như mục tiêu chính sách đề ra. Thương mại, thị trường Khu vực vẫn chậm phát triển so với mặt bằng chung của cả nước ảnh hưởng tới phát triển kinh tế - xã hội, xóa đói giảm nghèo, an sinh xã hội và phát triển bền vững của khu vực và của cả nước.

Mặc dù rất nhiều nỗ lực của Nhà nước thông qua các chính sách ưu tiên, khuyến khích phát triển thương mại nông thôn, miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo, nhưng không tránh khỏi thương mại ở một số địa phương trong Khu vực này vẫn chậm phát triển hơn so với các khu vực khác của cả nước, đặc biệt là các vùng Trung du miền núi phía Bắc và Tây Nguyên - những nơi mà TMBLHH&DTDVTD thấp nhất, nhì cả nước. Theo số liệu của Tổng cục thống kê tại **Bảng 2.4**, năm 2022, TMBLHH&DTDVTD của vùng Tây Nguyên là 247,9 nghìn tỷ đồng chỉ chiếm 4,6% trong TMBLHH&DTDVTD của cả nước, vùng thấp thứ hai là Trung du, miền núi phía Bắc với TMBLHH&DTDVTD đạt 318 nghìn tỷ đồng chiếm khoảng 5,9%, Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung với địa bàn trải dài từ Thanh Hóa tới Bình Thuận cũng chỉ đạt 918 nghìn tỷ đồng, chiếm 17,1% trong TMBLHH&DTDVTD của cả nước là 5.363,2 nghìn tỷ đồng - mức thấp thứ ba trong sáu vùng kinh tế của cả nước năm 2022. Còn nếu xét TMBLHH&DTDVTD/người theo vùng tại số liệu trong **Bảng 2.5**, vùng Trung du và miền núi phía Bắc có TMBLHH&DTDVTD/người thấp nhất là 24,4 triệu đồng/người, chỉ bằng 45,3% so với mức bình quân đầu người của cả nước là 53,9 triệu đồng/người. Tiếp theo là vùng Tây Nguyên rồi đến Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung, với TMBLHH&DTDVTD/người lần lượt là 40,7 triệu đồng và 44,5 triệu đồng/người, bằng 75,5% và 82,6% so với mặt bằng chung của cả nước.

Bảng 2. Tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng bình quân đầu người phân theo vùng kinh tế (giá hiện hành)

Đơn vị tính: triệu đồng/người

Năm	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022
Chỉ tiêu							
Cả nước	34,9	38,0	46,1	50,7	51,0	48,1	53,9
Đồng bằng sông Hồng	33,9	37,0	43,3	46,5	49,2	50,2	58,1
Trung du & Miền núi phía Bắc	13,6	14,7	18,1	20,0	20,7	22,0	24,4
Bắc Trung bộ & DH miền Trung	26,6	29,1	35,4	39,3	38,8	37,1	44,5
Tây Nguyên	26,6	28,1	34,5	38,0	38,6	38,5	40,7
Đông Nam Bộ	65,1	69,8	83,1	89,4	87,4	70,3	78,9
Đồng bằng sông Cửu Long	34,5	37,4	48,4	54,2	55,7	54,1	59,4

Nguồn: Tính toán của nhóm tác giả từ Niên giám thống kê, Tổng cục Thống kê

Từ những số liệu về phát triển thương mại nêu trên, có thể nói, các địa phương thuộc vùng Trung du và miền núi phía Bắc là vùng trũng về phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thương mại của cả nước hiện nay. Vì vậy, nhà nước cần tiếp tục có chính sách ưu tiên, khuyến khích mạnh mẽ, hiệu quả và tập trung nguồn lực hỗ trợ đặc biệt cho sự phát triển kinh tế - xã hội, phát triển thương mại của vùng này thời gian tới.

Thứ hai, thương mại, thị trường Khu vực còn chậm phát triển so với các vùng miền khác trên cả nước. Thương mại truyền thống, thương mại nhỏ lẻ, manh mún, không liên kết vẫn chiếm đại bộ phận trong tổng thể phát triển thương mại khu vực, đặc biệt là ở những xã khu vực III, khu vực kém phát triển nhất và đặc biệt khó khăn, những nơi mà hệ thống thương mại, phân phối cơ bản chưa được đảm bảo. Thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo vẫn còn chiếm tỷ trọng thấp trong thương mại trong nước và chưa tương xứng với lợi thế và tiềm năng của khu vực, cụ thể:

- Vấn đề đáp ứng nhu cầu hàng hóa và dịch vụ cho sản xuất và đời sống của người dân, doanh nghiệp trên địa bàn còn gặp nhiều khó khăn, thiếu thốn, nhất là đối với các địa bàn xa xôi, cách trở, giao thông, liên lạc đi lại khó khăn, đặc biệt là ở những địa bàn xã thuộc khu vực III, ngay cả chợ cũng chưa có. Các doanh nghiệp đưa hàng về những khu vực này phụ thuộc nhiều vào những hội chợ, phiên chợ nông thôn... theo từng đợt, mà chưa có được một kế hoạch bán hàng, liên kết và xây dựng mạng lưới phân phối bán hàng cố định và dài hạn để cung ứng hàng hóa ổn định lâu dài.

- Vấn đề tiêu thụ sản phẩm, giải quyết đầu ra cho sản phẩm tại Khu vực trong chuỗi hệ thống phân phối, tiêu thụ còn nhiều bất cập. Trước hết là về hạn chế của hàng hóa. Các mặt hàng là tiềm năng thì mới chỉ đạt ở mức sản xuất nhỏ lẻ, đơn thuần, thiếu tập trung, chưa đủ lớn để thu hút đầu tư phát triển. Sản phẩm đặc trưng sản xuất nhỏ lẻ, theo mùa vụ. Cơ cấu hàng hóa bất cập, thiếu bền vững, chủ yếu là hàng thô, không có giá trị cao. Tiếp đến là hệ thống mạng lưới kho bảo quản, sơ chế biến nông, lâm, thủy sản chưa đáp ứng yêu cầu. **Bất cập khác** là hoạt động bao

tiêu, cung ứng sản phẩm còn mang tính tự phát, mối liên kết giữa các thành viên trong kênh phân phối còn lỏng lẻo, tự phát, chưa vì lợi ích chung của tập thể và cộng đồng.

- Vấn đề về hệ thống phân phối, kết cấu hạ tầng thương mại và dịch vụ thương mại kém phát triển do năng lực, trình độ hạn chế và tư duy sản xuất nhỏ, trong khi điều kiện khó khăn nhiều mặt và chính sách ưu đãi, khuyến khích hiện nay của nhà nước chưa đủ mạnh để có thể thu hút được những thương nhân có tiềm lực mạnh vào hệ thống phân phối hiện đại, liên kết theo chuỗi giá trị quốc gia, khu vực và toàn cầu tham gia kết nối và liên kết phân phối với Khu vực. Cơ sở hạ tầng thương mại còn lạc hậu, kém phát triển. Các chính sách, giải pháp hiện tại chưa tạo được sự liên kết thị trường giữa miền núi, vùng sâu với các thị trường trong và ngoài nước. Hệ thống dịch vụ (kho bãi, giao nhận, thanh toán, tài chính, ngân hàng, hệ thống phân phối...) tại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa còn thiếu và yếu, chưa thể đáp ứng nhu cầu. Việc lồng ghép các chương trình, dự án tại các huyện miền núi còn thủ tục phức tạp, ảnh hưởng đến tiến độ thực hiện. Các chương trình phát triển thương mại chủ yếu mới chỉ tập trung ở trung tâm thị trấn, cụm xã, cũng không được thường xuyên, chưa triển khai được nhiều hoạt động tại những khu vực xa xôi, đi lại khó khăn.

Thứ ba, cơ chế, chính sách về thương nhân trên địa bàn Khu vực mới chỉ dừng lại ở mức khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi. Nhiều cơ chế, chính sách ưu đãi cho thương nhân hoạt động trên địa bàn như ưu đãi về đất đai, mặt bằng kinh doanh, hỗ trợ vốn vay, hỗ trợ thu hút đầu tư, tín dụng ưu đãi, ưu đãi thuế và phí... chưa phù hợp nên không phát huy được hiệu quả tác động trong thực tiễn, không phát triển được lực lượng thương nhân trên địa bàn như kỳ vọng.

Thực tế, trên địa bàn các địa phương trong Khu vực, hoạt động thương mại đã có sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, đã đáp ứng phần lớn nhu cầu cho sản xuất và đời sống của nhân dân, góp phần ổn định giá cả thị trường, thúc đẩy sản xuất phát triển, giải quyết công ăn việc làm cho nhân dân địa phương khu vực khó khăn. Tuy nhiên, doanh nghiệp, HTX, hộ kinh doanh thiếu và yếu về năng lực quản lý, về tìm kiếm và phát triển thị trường, phát triển sản phẩm. Quy mô doanh nghiệp chủ yếu ở mức nhỏ lẻ, thị trường không ổn định, chưa quan tâm đến quảng bá sản phẩm và xây dựng thương hiệu. Khả năng thông tin, tiếp cận thị trường, chất lượng lao động còn hạn chế gây hiệu quả thấp. Nhiều cơ sở sản xuất chưa quan tâm đến phát triển thương hiệu, bao bì, tem nhãn, vệ sinh an toàn thực phẩm nên chưa thu hút tiêu thụ sản phẩm. Hàng hóa chưa có tính ổn định, chưa có tính bền vững. Các cơ sở, doanh nghiệp còn thiếu tính chủ động, chưa tích cực tham gia các phong trào, các hoạt động kết nối. Các doanh nghiệp thuộc các loại hình khác nhau và các hộ kinh doanh cá thể chưa hội nhập được cho nhau để tạo thành kênh lưu thông, chuỗi cung ứng thông suốt, kết nối với các vùng miền khác trên cả nước và kết nối với thị trường nước ngoài.

Thứ tư, tại hầu hết các địa phương trong Khu vực, cơ sở vật chất kỹ thuật thương mại nhìn chung còn thấp kém lạc hậu. Hệ thống giao thông, thông tin liên lạc, hệ thống thanh toán còn thấp kém, tình trạng chung của các chợ còn sơ sài, tạm bợ. Nguyên nhân là vẫn còn tình trạng trông chờ vào ngân sách nhà nước, chưa huy động được nhiều từ các nguồn đầu tư tư nhân trong và ngoài nước. Các cơ chế hợp tác PPP chưa thực sự khuyến khích đầu tư vào lĩnh vực hạ tầng kỹ thuật của Khu vực. Vấn đề bảo vệ môi trường chưa được quan tâm khi xây dựng và thực hiện chính sách phát triển thương mại Khu vực.

Công tác khảo sát xây dựng kế hoạch, đề xuất các đề án khuyến công và chất lượng đề án của một số địa phương còn hạn chế, chưa đa dạng, ít các đề án mang tính liên vùng, chuỗi liên

kết và tính lan tỏa cao. Kinh phí khuyến công hàng năm còn thấp, chưa huy động được nhiều nguồn lực xã hội tham gia vào đầu tư phát triển công nghiệp nông thôn...

Thứ năm, chính sách thương mại biên giới còn nhiều hạn chế bất cập nên hiệu quả tác động đối với phát triển kinh tế, thương mại chưa cao, chưa khai thác được những tiềm năng và lợi thế của kinh tế thương mại biên giới, hạn chế sự đóng góp cho phát triển kinh tế - xã hội khu vực và đất nước.

- Hoạt động thương mại khu vực biên giới tuy có tăng trưởng qua các năm nhưng nhìn chung chưa thật sự sôi động, quy mô, trình độ phát triển thương mại còn hạn chế, mặt hàng xuất nhập khẩu chưa phong phú, chưa tương xứng với tiềm năng hiện có; khu vực cửa khẩu biên giới một số nơi chưa được đầu tư xây dựng đồng bộ; việc huy động, thu hút các nguồn lực đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng khu vực cửa khẩu còn hạn chế, tiến độ xây dựng còn chậm.

- Phát triển thương nhân, doanh nghiệp tại địa phương vùng biên còn hạn chế do điều kiện kinh tế - xã hội khó khăn, không hấp dẫn được đầu tư, kinh doanh còn mang tính thời vụ, quy mô nhỏ, quản lý theo mô hình gia đình, hoạt động đơn lẻ, thiếu liên kết. Doanh nghiệp gặp rủi ro do sự thay đổi chính sách đột ngột của nước bạn và thiếu chủ động trong việc tiếp cận chủ trương, chính sách cũng như dự báo những thay đổi và lường trước rủi ro và phòng tránh. Các chính sách hỗ trợ xuất khẩu cho doanh nghiệp mới chỉ dừng ở cột mốc biên giới, sau khi hàng hóa, doanh nghiệp sang phía nước bạn và khi phát sinh vướng mắc thì doanh nghiệp Việt Nam thường chịu thiệt thòi. Trong khi, công tác quản lý, thủ tục hành chính tuy đã có nhiều cải thiện nhưng vẫn còn gây không ít khó khăn cho doanh nghiệp.

- Các khu kinh tế cửa khẩu còn chưa phát huy được vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế đất nước và của tỉnh biên giới, do nguồn lực thiếu, phân tán, dàn trải, quy hoạch chưa tương xứng tiềm năng phát triển và cơ chế điều hành khu kinh tế cửa khẩu chưa thống nhất, đặc biệt chính sách ưu đãi cũng không ổn định.

- Một số quy định hiện nay được đánh giá là không còn phù hợp hoặc không theo kịp tình hình phát triển thương mại biên giới trong thực tế cũng như chính sách, định hướng quản lý biên giới, tình hình buôn lậu diễn biến phức tạp và chính sách chưa đủ hiệu quả...

- Đầu tư cho phát triển thương mại biên giới, nhất là xây dựng, phát triển hệ thống giao thông, hạ tầng thương mại, quy hoạch xây dựng chợ biên giới, hệ thống kho bãi, logistics phục vụ phát triển thương mại biên giới còn hạn chế, chưa đáp ứng nhu cầu hoạt động thương mại biên giới.

Thứ sáu, chính sách ưu đãi, hỗ trợ đào tạo và phát triển nguồn nhân lực khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo còn nhiều hạn chế, bất cập khiến cho chất lượng nguồn nhân lực khu vực nói chung và nguồn nhân lực thương mại nói riêng chưa được cải thiện nhiều và chưa đáp ứng được yêu cầu của thực tiễn phát triển kinh tế xã hội và phát triển thương mại khu vực.

Mặc dù có nhiều chính sách ưu đãi, tạo thuận lợi nhằm phát triển nguồn nhân lực Khu vực không tránh khỏi còn nhiều hạn chế, bất cập. Hầu hết các chính sách chưa đề cập đầy đủ đến tính đặc thù của Khu vực và đặc điểm của từng địa phương, vùng, miền, nên còn tình trạng áp dụng máy móc, rập khuôn, cào bằng. Thiếu các chính sách đầu tư chiến lược cho các cơ sở đào tạo nghề và xây dựng xã hội học tập có sự tham gia vào đào tạo nghề của các tổ chức xã hội, các

doanh nghiệp. Nhiều chính sách dạy nghề còn bất cập, chưa phân rõ trách nhiệm của cơ quan thực hiện chương trình tại địa phương. Việc hướng dẫn triển khai thực hiện chính sách thiếu kịp thời, công tác giám sát thực thi chính sách chưa được quan tâm đúng mức.

- Nguồn kinh phí bố trí thực thi chính sách hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực khu vực còn hạn chế, có lúc, có nơi được sử dụng chưa đúng, không hiệu quả.

- Lao động trong khu vực đa phần ít có điều kiện để áp dụng kiến thức, kỹ năng được học trong công việc do điều kiện địa lý, giao thông không thuận tiện, sản xuất, thương mại quy mô nhỏ, trình độ còn lạc hậu.

- Đối với người dân, do trình độ của người dân trong Khu vực không đồng đều, đa số chưa qua đào tạo nghề, một bộ phận lớn tuổi, trình độ văn hóa, khả năng tiếp thu kiến thức hạn chế, nên ngại đi học và cũng chưa chủ động tìm kiếm việc làm. Còn tâm lý là đi học nghề sẽ mất thời gian, phải nghỉ việc nên mất đi thu nhập đang có, đặc biệt là tập quán sinh hoạt cộng đồng, tâm lý ngại thay đổi môi trường sống, thay đổi cách thức làm ăn, nên người dân chưa nhận thức đúng, chưa hiểu được tầm quan trọng của việc học nghề để lập nghiệp...

- *Nguyên nhân của hạn chế, yếu kém*

Những hạn chế yếu kém trong phát triển thương mại Khu vực thời gian qua là do nhiều nguyên nhân, cả chủ quan và khách quan gây ra, cả nguyên nhân quan trọng từ cơ chế, chính sách của Nhà nước và các nguyên nhân khác, trong đó:

Thứ nhất, chính sách ban hành khá nhiều và mục tiêu chính sách rất đúng đắn, nhân văn nhằm thực hiện chủ trương, đường lối của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, vì mục tiêu dân giàu, nước mạnh, dân chủ, công bằng, văn minh, nhưng chưa tính đúng, đủ nguồn lực thực hiện, nên hiệu lực thực thi và hiệu quả của nhiều chính sách còn thấp và chưa đạt được mục tiêu chính sách như kỳ vọng. Có thể nêu ra ví dụ như Chương trình phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo giai đoạn 2015-2020, dù được đánh giá là khá thành công và hiệu quả, nhưng kinh phí được cân đối cho chương trình mới chỉ đảm bảo được 15% trong tổng kinh phí được phê duyệt của Chương trình dẫn đến kết quả thực hiện bị ảnh hưởng.

Thứ hai, quy trình xây dựng chính sách còn nhiều bất cập. Những năm gần đây, chính sách đầu tư, hỗ trợ phát triển Khu vực đã được xây dựng, điều chỉnh sát hơn với điều kiện thực tiễn của khu vực. Tuy nhiên, quy trình xây dựng chính sách hiện mang tính chất áp dụng chung cho toàn Khu vực, chưa phản ánh đặc thù của từng vùng, miền, địa bàn cụ thể trong Khu vực, do đó khi thực hiện địa phương rất bị động, hiệu quả không cao. Vì vậy, việc xây dựng chính sách cần phải được thực hiện từ dưới lên, có sự tham gia của người được thụ hưởng thì mới có giá trị thiết thực, hiệu quả khi triển khai. Bởi do mỗi địa phương đều có những đặc điểm, tiềm năng, lợi thế cũng như khó khăn, thách thức mang tính đặc thù riêng, vì vậy để phát huy được tiềm năng, lợi thế của mỗi địa phương và cả nước, bên cạnh những chủ trương, chính sách phát triển chung cho cả nước, cả Khu vực, cũng cần phải có các chủ trương, chính sách phát triển cụ thể, sát thực, phù hợp với đặc thù từng vùng, từng địa phương, địa bàn thì chính sách mới phát huy được hiệu quả tác động thiết thực. Những cơ chế, chính sách được ban hành thời gian mới đây đã tiếp cận theo cách cụ thể, sát thực hơn nên được kỳ vọng sẽ phát huy hiệu quả cao trong thực tiễn phát triển Khu vực thời gian tới.

Thứ ba, chính sách được ban hành thời gian qua còn dàn trải, thiếu trọng tâm, trọng điểm nên thiếu nguồn lực để thực hiện; một số chính sách còn chông chéo, thiếu tính đồng bộ, giữa các chính sách ban hành trước và sau chưa có sự kết nối về nội dung và nhiệm vụ... Do vậy, vấn đề đặt ra đối với tiếp tục hoàn thiện chính sách phát triển thương mại miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo trong thời gian tới là cần đảm bảo tính tập trung, đồng bộ để nâng cao hiệu quả của chính sách.

Thứ tư, chính sách được ban hành nhiều nhưng khâu theo dõi, kiểm tra, tổng kết, đánh giá chính sách làm chưa tốt, dù đây là khâu quan trọng trong chu trình chính sách.

Thứ năm, hệ thống chính sách thương mại có vai trò rất quan trọng trong phát triển thương mại, thị trường Khu vực, trong đó có vai trò kích thích, khuyến khích sự phát triển năng động của sản xuất hàng hóa, phát triển thị trường trên địa bàn Khu vực, từ đó tạo việc làm, cải thiện thu nhập, ổn định cuộc sống và góp phần quan trọng vào công cuộc xóa đói giảm nghèo bền vững cho khu vực cũng như góp phần củng cố an ninh, quốc phòng, bảo vệ chủ quyền quốc gia. Tuy nhiên, vai trò của chính sách thương mại Khu vực chưa được coi trọng tương xứng trong hệ thống chính sách kinh tế xã hội chung đối với Khu vực nên nguồn lực dành cho việc thực hiện chính sách thương mại đặc thù đối với khu vực cũng rất hạn hẹp. Phần lớn các quy định, chính sách phát triển thương mại trong nước, phát triển thương mại Khu vực, nhất là các chính sách liên quan tới phát triển hạ tầng thương mại, mang tính khuyến khích, định hướng mà không có giá trị thực thi bắt buộc cũng như thiếu nguồn lực để triển khai hiệu quả. Các chính sách khuyến khích đầu tư phát triển hạ tầng thương mại chưa đồng bộ, vẫn còn hạn chế, đặc biệt là các quy định liên quan đến tín dụng, đầu tư nhà nước; còn có sự không thống nhất giữa các văn bản trong chính sách ưu đãi tín dụng đầu tư, danh mục loại hình, ngành nghề kinh doanh...

2. Một số giải pháp xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

2.1. Giải pháp về quy trình xây dựng

- Đối với giai đoạn rà soát, đánh giá đề xuất xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách

Xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách nhằm thay thế chính sách hiện hành để giải quyết các vấn đề bất cập, phát sinh từ thực tiễn. Chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo được đề xuất phải là những chính sách đã được phân tích kỹ càng và thận trọng. Giai đoạn đề xuất chính sách được thực hiện với nhiều chủ thể khác nhau với các mức độ đề xuất chính sách đối với từng chủ thể khác nhau. Bộ Công Thương là chủ thể trực tiếp thực hiện đề xuất xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách hoạt động phân tích chính sách phát triển thương mại. Những chính sách do Bộ phân tích, đánh giá sẽ được thể hiện trong các báo cáo đánh giá tình hình thực hiện cơ chế chính sách hiện hành và trong báo nghiên cứu xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách của Bộ. Việc đánh giá thực trạng thi hành pháp luật, đánh giá các cơ chế chính sách chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi,

vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo nhằm xác định vấn đề phát sinh trong quá trình thực thi cơ chế chính sách

- Đối với giai đoạn phân tích cơ chế chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

+ Phát triển kết cấu hạ tầng thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo khu vực kém hơn nhiều so với khu vực khác trong cả nước.

+ Sự thống nhất, đồng bộ giữa các chính sách phát triển sản xuất, chính sách dân tộc, giảm nghèo của khu vực.

+ Sự phát triển của tiến bộ công nghệ, các phương thức thương mại hiện đại phát triển nhanh chóng, nhất là thương mại điện tử.

+ Sự gắn kết giữa phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới, hải đảo với sự phát triển các dịch vụ khác như du lịch, y tế, tín dụng...

+ Ảnh hưởng của tự do hóa thương mại, thực hiện cam kết của Việt Nam trong các FTA có ảnh hưởng nhất định đến xây dựng và hoàn thiện cơ chế, chính sách phát triển thương mại Việt Nam nói chung và khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo nói riêng.

+ Khả năng tham gia vào chuỗi sản xuất, chuỗi cung ứng khu vực và toàn cầu khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

+ Tạo nguồn lực thực hiện chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

Cùng với đó, các vấn đề về phát triển thương mại biên giới, các vấn đề về kinh tế biển đảo, xã hội, môi trường cũng cần phải được thực hiện trong giai đoạn phân tích cơ chế chính sách phát triển thương mại khu vực.

- Đối với giai đoạn đề xuất cơ chế chính sách phát triển thương mại khu vực miền

+ Cơ chế chính sách phát triển thương nhân khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

Khuyến khích các hộ kinh doanh cải tạo, đổi mới các cửa hàng kinh doanh truyền thống, trở thành cơ sở trực thuộc doanh nghiệp hoặc phát triển thành doanh nghiệp hoặc hợp tác xã dịch vụ nhằm cung cấp sản phẩm đặc sản vùng miền.

Hỗ trợ thành lập, đăng ký kinh doanh đối với các doanh nghiệp, HTX, hộ kinh doanh tham gia vào hệ thống phân phối hàng hóa, dịch vụ thương mại thông qua hình thức đại lý mua

bán, hợp đồng mua bán, tham gia vào các chuỗi phân phối dưới hình thức liên kết, liên doanh, nhượng quyền thương mại.

+ Cơ chế chính sách phát triển các mặt hàng tiềm năng, lợi thế

Ngoài các quy định bắt buộc phải tuân thủ đối với hàng hóa, dịch vụ cấm kinh doanh, hạn chế kinh doanh và kinh doanh có điều kiện trong từng thời kỳ và điều ước quốc tế mà Việt Nam tham gia với tư cách là thành viên theo Luật Thương mại 2005 và Luật Đầu tư sửa đổi năm 2020 (Điều 6; Điều 7). Nhà nước cần xây dựng và ban hành chính sách ưu đãi riêng nhằm khuyến khích các tổ chức kinh tế đầu tư vào hoạt động sản xuất, kinh doanh để phát triển các mặt hàng tiềm năng, lợi thế của khu vực thông qua phát triển sản xuất, nuôi trồng các đặc sản địa phương.

Hỗ trợ kinh phí cho một số địa phương khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo triển khai đăng ký bảo hộ chỉ dẫn địa lý với và dịch vụ tại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo

+ Cơ chế chính sách phát triển thị trường khu vực

Thành lập thí điểm các hợp tác xã thương mại, dịch vụ theo Luật Hợp tác xã và theo Điều lệ mẫu về Hợp tác xã thương mại, dịch vụ, làm đại lý cho thương nghiệp nhà nước trong việc mua, bán hàng hóa. Phát triển các trung tâm dịch vụ thông tin thương mại, các trung tâm này có vai trò thu thập, dự báo và cung ứng dịch vụ thông tin về thị trường, kết nối thị trường trên địa bàn với thị trường trong nước và quốc tế.

Phát triển kênh cung ứng hàng hoá bán lẻ ở miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo. Khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư sản xuất kinh doanh các mặt hàng tiềm năng, có tốc độ tăng trưởng và giá trị gia tăng cao. Khuyến khích phát triển sản xuất, kinh doanh các nhóm hàng đặc sản, truyền thống theo quy mô HTX, liên kết giữa các hộ cá thể.

Xây dựng cơ chế khuyến khích hợp tác giữa doanh nghiệp và hộ nông dân, đảm bảo thực hiện hợp đồng cung cấp sản phẩm đối với các dự án xoá đói giảm nghèo, dự án thuộc vùng sâu vùng xa.

+ Cơ chế chính sách phát triển kết cấu hạ tầng thương mại

Thu hút nguồn vốn nhân rồi trong xã hội cho đầu tư phát triển hạ tầng thương mại. UBND các địa phương có thể sử dụng nguồn vốn ứng trước của các nhà đầu tư để hỗ trợ xây dựng cơ sở hạ tầng thương mại phục vụ phát triển thương mại hàng hóa và dịch vụ. Từ đó cải thiện hệ thống kho bãi, khu logistics và tổ chức cơ cấu thị trường, các kênh phân phối cũng cần

thiết như việc đưa ra những chính sách để đảm bảo người dân ở các vùng này có được tính cạnh tranh cho các sản phẩm của khu vực. Đây là cách thức vừa có lợi cho địa phương trong cải tiến cách thức thu hút đầu tư vừa có lợi cho doanh nghiệp khi được hưởng ưu đãi từ chính sách như ưu đãi cho thuê đất, ưu đãi về thời gian thuê, mức giá thuê đất...

Nhà nước cần tạo cơ chế lựa chọn ra một số một số khu, điểm du lịch đang phát triển tốt, có nguồn hàng hóa, đặc sản vùng miền nổi tiếng để ưu tiên thí điểm đầu tư xây dựng loại hình chợ thủy hải sản, chợ nông sản đặc thù, chợ đêm. Khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư theo từng hạng mục nhỏ như hệ thống cấp nước, hệ thống xử lý nước thải, hệ thống thông tin liên lạc... tại các chợ bán hàng thủy, hải sản, đặc sản vùng miền. Cho phép các hộ kinh doanh bán lẻ tự đầu tư các kios trong khu chợ đêm và nhà nước chỉ thực hiện thu phí, thuế liên quan.

** Một số cơ chế chính sách đặc thù khác phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo*

+ Hoàn thiện chính sách ưu đãi về thuế đối với phát triển thương mại hàng hóa và dịch vụ của khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa và hải đảo:

+ Hoàn thiện chính sách ưu đãi về đất đai đối với phát triển thương mại hàng hóa và dịch vụ của khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo.

+ Hoàn thiện chính sách nhằm nâng cao năng lực kết nối thị trường cho khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

+ Hoàn thiện chính sách ưu đãi về phát triển nguồn nhân lực cho khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

+ Hoàn thiện chính sách ưu đãi đặc thù cho vay vốn đối với các thương nhân khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

+ Hoàn thiện chính sách ưu đãi đặc thù về thuế

+ Hoàn thiện cơ chế chính sách đặc thù đối với vùng biên giới, cửa khẩu Việt Nam với Trung Quốc, Lào và Campuchia.

- Đối với giai đoạn tham vấn, lấy ý kiến đối với chính sách

Chính sách chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo sau khi đã được thể hiện bằng thành các quy định trong văn bản quy phạm pháp luật được ban hành sẽ tác động lên một hoặc một số đối tượng, đến quyền và lợi ích của một hoặc một nhóm đối tượng nhất định. Tham vấn, lấy ý kiến là công đoạn rất quan trọng để thu

hút sự tham gia của công chúng vào quá trình xây dựng và hoàn thiện cơ chế chính sách nhằm tìm hiểu các tác động tiêu cực có thể xảy ra, qua đó hoàn thiện chính sách để tối ưu hóa việc ra các quyết định. Tham vấn, lấy ý kiến của nhân dân, cơ quan, tổ chức, các chuyên gia, nhà khoa học, đối tượng thi hành, đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách, của văn bản..., là đòi hỏi tất yếu khách quan nhằm minh bạch hóa chính sách trước khi chuyển hóa thành văn bản quy phạm pháp luật.

2.2. Giải pháp về tổ chức thực thi

- Tổ chức bộ máy thực hiện xây dựng và hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

- Tổ chức thực hiện xây dựng và hoàn thiện hệ thống cơ chế chính sách phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo

2.3. Giải pháp về kiểm tra, giám sát, rà soát điều chỉnh

Sửa đổi, bổ sung quy định hiện hành nhằm hoàn thiện cơ chế thẩm định và phê duyệt chính sách, nhất là với những chính sách quan trọng về phát triển thương mại khu vực miền núi, vùng sâu, vùng xa, biên giới và hải đảo, có tác động trực tiếp và lâu dài tới lợi ích chung của toàn khu vực trước khi chính sách được thông qua.

Quy định rõ ràng hơn về thẩm định chính sách trong trường hợp trả lại hồ sơ cho cơ quan lập đề nghị để chỉnh lý và trường hợp phát sinh những chính sách mới cần bổ sung vào quá trình soạn thảo để thuận lợi hơn cho quá trình triển khai thực hiện quy trình xây dựng và hoàn thiện chính sách.

Cần xây dựng cơ chế thu hút hiệu quả sự tham gia của chính đối tượng chịu sự tác động trực tiếp của chính sách khi tiến hành giai đoạn xây dựng, phân tích chính sách.

Ban hành bộ tiêu chí kiểm tra chất lượng báo cáo đánh giá tác động của cơ chế, chính sách, báo cáo thẩm định, thẩm tra chính sách, báo cáo tiếp thu giải trình tham vấn chính sách... để làm công cụ hỗ trợ cho đội ngũ cán bộ, công chức, người trực tiếp tham gia xây dựng và hoàn thiện chính sách và cơ quan kiểm soát đánh giá chất lượng đưa ra các quyết định trong việc đánh giá chính sách. Điều này đồng nghĩa với việc có cơ sở để khẳng định chính sách đó có được thông qua hay bị trả lại do tài liệu trong quá trình hoạch định chính sách không đáp ứng yêu cầu.

Để có được một hệ thống pháp luật đi vào thực tiễn cuộc sống, cần thiết xây dựng hệ thống chính sách tốt trước khi chuyển hóa thành văn bản quy phạm pháp luật là yêu cầu cần

thiết. Từ những nghiên cứu, so sánh quy trình xây dựng văn bản quy phạm pháp luật, quy trình hoạch định chính sách của một số quốc gia trên thế giới, trên cơ sở kế thừa, tiếp thu có chọn lọc những yếu tố khoa học và phù hợp với điều kiện cụ thể của nước ta./.

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Tư pháp – USAID (2016), Tài liệu hướng dẫn nghiệp vụ đánh giá tác động của chính sách, Hà Nội, năm 2016.
2. Hồ Tấn Sáng và Nguyễn Thị Tâm (2014), Sách chuyên khảo Phân tích chính sách công ở Việt Nam, Nhà xuất bản chính trị quốc gia – Sự thật, Hà Nội.
3. Hoàng Ngọc Giao (Chủ biên) (2008), Báo cáo kết quả nghiên cứu đánh giá quy trình xây dựng luật, pháp lệnh - thực trạng và giải pháp, Nhà xuất bản Công an nhân dân, Hà Nội.
4. Kenichi Ohno – Viện Nghiên cứu kinh tế Nhật Bản, Đổi mới quy trình làm chính sách của Việt Nam, Bài phát biểu Hội thảo về chiến lược công nghiệp hóa ở Việt Nam đến năm 2020.
5. Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật năm 2015. Luật sửa đổi, bổ sung năm 2020.
6. McCann, G. (2014). *Sự tham gia của cộng đồng, các nhà tài trợ quốc tế trong công cuộc giảm nghèo cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Việt Nam*. Kỷ yếu hội thảo quốc gia Phát triển bền vững và xóa đói giảm nghèo cho đồng bào DTTS ở các tỉnh miền núi, Đại học Thái Nguyên.
7. Nguyễn Minh Đuan (2011), Xây dựng và hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam trong bối cảnh xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa, Nxb Chính trị quốc gia, Hà Nội, tr. 8, tr9 và tr13.
8. Ủy ban Dân tộc (2017), *Báo cáo đánh giá tác động chính sách trong xây dựng Luật Hỗ trợ phát triển vùng dân tộc thiểu số và miền núi*.

MECHANISM AND POLICY FOR TRADE DEVELOPMENT IN MOUNTAINOUS, REMOTE, BORDER AND ISLANDS AREAS: REALITY AND SOLUTIONS

Pham Hong Lam

Developing trade in this region is an important task in planning the country's overall economic development policy. Mountainous, remote, border and island areas have great economic potential with rich and diverse resources and many unique products that have not yet been exploited and commercially promoted. Provincial areas adjacent to neighboring countries have many national and international border gates, convenient for trade and development of commercial activities. Provinces with islands have strengths in the marine economy and have a lot of potential for commercial development. Policy mechanisms on trade development in mountainous, remote, border and island areas have been issued, but are only mentioned as a small content, integrated in trade development policies. domestic trade and has not yet been specified. Although the contents of the trade development policy in mountainous, remote and island areas have been implemented and some results have been achieved, there are still many difficulties and limitations in the implementation process. presently. Therefore, the article focuses on assessing the current state of policy mechanisms on trade development in mountainous, remote, border and island areas, thereby proposing a number of solutions to build and improve. system of mechanisms and policies on trade development in mountainous, remote, border and island areas.

Keywords: *Border area; Islands area; Mechanism; Mountainous area; Policy; Regional development; Remote area; Trade development.*