

BỘ QUỐC PHÒNG

CỘNG HÒA XÃ HỘI CHỦ NGHĨA VIỆT NAM
Độc lập - Tự do - Hạnh phúc

CỤC QUẢN LỰC / BTM	
ĐẾN	Số: 690/ĐV
	Ngày: 30.12.2018

Số: 12012/BC-BQP

Hà Nội, ngày 26 tháng 10 năm 2018

BÁO CÁO

**Tổng kết 15 năm thực hiện Pháp lệnh
Động viên công nghiệp (2003 - 2018)**

Kính gửi: Thủ tướng Chính phủ.

Thực hiện Chỉ thị số 40/CT-TTg ngày 10 tháng 11 năm 2017 của Thủ tướng Chính phủ về việc Tổng kết 15 năm thực hiện Pháp lệnh Động viên công nghiệp (2003-2018).

Trên cơ sở kết quả tổng kết ở các cấp, ngày 20 tháng 7 năm 2018, thừa ủy quyền của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Quốc phòng tổ chức Hội nghị trực tuyến tổng kết 15 năm thực hiện Pháp lệnh Động viên công nghiệp (2003-2018);

Bộ Quốc phòng báo cáo kết quả 15 năm thực hiện Pháp lệnh Động viên công nghiệp (2003-2018) như sau:

Phần thứ nhất
KẾT QUẢ TRIỂN KHAI THỰC HIỆN
PHÁP LỆNH ĐỘNG VIÊN CÔNG NGHIỆP

A. ĐẶC ĐIỂM TÌNH HÌNH

Trong 15 năm qua, thực hiện Pháp lệnh động viên công nghiệp (sau đây gọi tắt là Pháp lệnh) có những thuận lợi và những khó khăn đan xen. Toàn cầu hóa kinh tế phát triển mạnh mẽ; sản xuất công nghiệp có nhiều thay đổi theo hướng tiếp cận công nghệ tiên tiến, hiện đại. Lĩnh vực khoa học, công nghệ quân sự tiếp tục có những bước nhảy vọt, nhiều loại vũ khí mới ra đời; xu hướng chiến tranh sử dụng vũ khí công nghệ cao là phổ biến. Trong nước, sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp, là động lực tăng trưởng kinh tế; nhưng do hoạt động theo cơ chế thị trường nên các doanh nghiệp công nghiệp (DNCN) thường xuyên biến động, chuyển hướng kinh doanh, sáp nhập, chia tách, giải thể, chuyển giao quyền sở hữu, phá sản; khả năng đáp ứng cho việc huy động thực hiện nhiệm vụ quốc phòng còn gặp nhiều khó khăn. Sự kết hợp phát triển kinh tế với tăng cường tiềm lực quốc phòng đã được quan tâm nhưng hiệu quả còn hạn chế; việc thực

hiện yêu cầu lưỡng dụng trong các quy hoạch, dự án đầu tư đáp ứng yêu cầu đặc thù sản xuất vũ khí trang bị quân sự chưa được triển khai sâu rộng. Nhiệm vụ đặt ra đối với việc huy động công nghiệp dân sinh bảo đảm trang bị cho Quân đội là rất nặng nề; nhu cầu bảo đảm lớn, yêu cầu kỹ thuật công nghệ cao, nguồn vốn còn hạn hẹp. Trong bối cảnh đó, sau 15 năm triển khai thực hiện Pháp lệnh, đánh giá một cách tổng quát, công tác ĐVCN đã đạt được những kết quả quan trọng, góp phần xây dựng tiềm lực quốc phòng của đất nước.

B. KẾT QUẢ THỰC HIỆN PHÁP LỆNH

I. CÔNG TÁC LÃNH ĐẠO, CHỈ ĐẠO; TUYÊN TRUYỀN, PHỔ BIẾN, GIÁO DỤC PHÁP LỆNH

1. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo

Sau khi Pháp lệnh được ban hành, Bộ Quốc phòng đã chủ trì, phối hợp với bộ, ngành, cơ quan, tổ chức liên quan tham mưu cho Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ ban hành và ban hành theo thẩm quyền 05 văn bản QPPL và nhiều văn bản hướng dẫn tổ chức triển khai thực hiện.

Cấp ủy, chính quyền địa phương, người đứng đầu cơ quan, tổ chức quan tâm, nghiên cứu quán triệt, đề ra chủ trương, giải pháp, xây dựng kế hoạch triển khai thực hiện một cách đồng bộ nhiệm vụ ĐVCN theo đúng quy định của Pháp lệnh và chức năng, nhiệm vụ được giao.

2. Công tác tuyên truyền, phổ biến, giáo dục Pháp lệnh

Các bộ, ngành, địa phương, đơn vị quân đội đã triển khai phổ biến, tuyên truyền rộng rãi Pháp lệnh đến các cơ quan, ban, ngành, đoàn thể, DNCN và Nhân dân bằng nhiều hình thức; tạo sự chuyển biến về nhận thức, trách nhiệm của cả hệ thống chính trị và toàn dân đối với sự nghiệp xây dựng và bảo vệ Tổ quốc. Ý thức, trách nhiệm của các tổ chức, DNCN, cá nhân ngày càng được nâng lên, tích cực tham gia công tác ĐVCN.

II. KẾT QUẢ NỔI BẬT

1. Khảo sát, lựa chọn doanh nghiệp công nghiệp có khả năng sản xuất, sửa chữa trang bị cho Quân đội

Thực hiện Chỉ thị của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Quốc phòng phối hợp với các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương (sau đây gọi tắt là cấp tỉnh) tổ chức hai đợt tổng khảo sát năng lực công nghệ sản xuất, sửa chữa của các DNCN trên phạm vi toàn quốc (năm 2007, 2016). Tiến hành rà soát hơn ba trăm nghìn doanh nghiệp; lựa chọn khảo sát được hàng nghìn DNCN trong các lĩnh vực: Cơ khí, hóa chất, luyện kim, điện tử. Năm 2012, lựa chọn, trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt 211 DNCN đủ điều kiện ĐVCN;

hiện nay, đang tiếp tục đánh giá, lựa chọn Hồ sơ của 5.451 DNCN đã khảo sát năm 2016, 2017 để trình Thủ tướng Chính phủ quyết định. Việc khảo sát đã giúp Bộ Quốc phòng có cơ sở đánh giá tiềm lực nền công nghiệp, khả năng huy động năng lực của DNCN thực hiện nhiệm vụ quốc phòng khi có chiến tranh; đồng thời giúp các bộ, ngành, địa phương chủ động huy động nguồn lực, kết hợp chặt chẽ phát triển kinh tế - xã hội với tăng cường quốc phòng; làm cơ sở để triển khai thực hiện nhiệm vụ trong từng giai đoạn và xây dựng Kế hoạch nhà nước về ĐVCN.

2. Xây dựng kế hoạch động viên công nghiệp

Bộ Quốc phòng phối hợp với các bộ, ngành liên quan chuẩn bị một số yếu tố cơ bản, làm căn cứ để triển khai xây dựng Kế hoạch Nhà nước về ĐVCN như: Đánh giá thực lực, tính toán nhu cầu trang bị của Quân đội; dự báo mức tiêu hao trong chiến tranh; đánh giá khả năng sản xuất, sửa chữa của các doanh nghiệp quốc phòng và từ các nguồn khác; triển khai khảo sát khả năng sản xuất, sửa chữa của các DNCN; ban hành đầy đủ hệ thống mẫu biểu, hướng dẫn xây dựng kế hoạch ĐVCN của các bộ, ngành, tập đoàn, tổng công ty, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh. Kế hoạch Nhà nước về ĐVCN sẽ được triển khai xây dựng sau khi Bộ Quốc phòng tổng hợp kết quả khảo sát năm 2016, 2017 và lựa chọn các DNCN đủ điều kiện ĐVCN trình Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

3. Xây dựng, quản lý, duy trì dây chuyền sản xuất, sửa chữa trang bị

Trên từng hướng, từng khu vực, từng địa phương đã tiến hành đầu tư, xây dựng được các dây chuyền ĐVCN sản xuất, sửa chữa vũ khí trang bị cho Quân đội. Số lượng các dây chuyền được xây dựng mới tăng; trình độ sản xuất của các dây chuyền ngày càng được hoàn thiện. Vũ khí trang bị sản xuất, sửa chữa trên các dây chuyền ĐVCN đảm bảo yêu cầu kỹ thuật, nghiệm thu, đưa vào trang bị quân sự và cấp phát cho các đơn vị sử dụng trong huấn luyện, diễn tập, sẵn sàng chiến đấu. Việc sản xuất, sửa chữa trang bị để duy trì năng lực dây chuyền ĐVCN ở các DNCN được thực hiện đúng theo quy định của Pháp lệnh (định kỳ không quá 4 năm một lần).

Công tác quản lý các dây chuyền ĐVCN được thực hiện ở 3 cấp (Quân khu, Bộ CHQS cấp tỉnh, DNCN); định kỳ tiến hành kiểm kê, báo cáo về cơ quan quản lý theo phân cấp. Thường xuyên rà soát, kiểm tra, đánh giá thực trạng, kịp thời đưa ra khỏi danh mục quản lý, thu hồi các dây chuyền sản xuất loại trang bị không còn trong biên chế quân đội, không đúng đối tượng ĐVCN, không còn khả năng ĐVCN do DNCN đã giải thể, chuyển đổi mục đích kinh doanh.

4. Bồi dưỡng chuyên môn cho người lao động

Thực hiện kế hoạch huấn luyện hằng năm của Bộ Quốc phòng, các cơ quan, đơn vị, địa phương đã chỉ đạo, tổ chức thực hiện tốt nhiệm vụ bồi dưỡng chuyên môn cho người lao động, lực lượng tham gia trong các dây chuyền

ĐVCN. Nội dung bồi dưỡng tập trung vào các vấn đề thiết thực trong quá trình thực hiện nhiệm vụ như: Nâng cao trình độ chuyên môn; huấn luyện cho lực lượng kế cận; công tác bảo đảm an toàn, phòng chống cháy nổ trong sản xuất, sửa chữa trang bị; huấn luyện bắn thử nghiệm, nghiệm thu các loại vũ khí, đạn dược; tập huấn nghiệp vụ khi doanh nghiệp có sự thay đổi, phát triển về công nghệ. Nội dung, chương trình huấn luyện được xây dựng, phê duyệt, kiểm tra, đánh giá kết quả theo đúng quy định.

5. Diễn tập động viên công nghiệp

Căn cứ vào kế hoạch xây dựng khu vực phòng thủ, một số địa phương đã xác định và có kế hoạch chuẩn bị địa điểm di chuyển cho các DNCN thuộc diện ĐVCN phải di chuyển khi chiến tranh xảy ra. Chủ động diễn tập ĐVCN khi diễn tập khu vực phòng thủ tỉnh, thành phố ở nhiều mức độ như: Tổ chức diễn tập thực hành ĐVCN với quy mô lớn bao gồm cả xây dựng văn kiện và thực hành di chuyển DNCN; tổ chức bảo đảm vật tư, tài chính; thực hành sản xuất, sửa chữa trang bị tại địa điểm di chuyển khi có chiến tranh (thành phố Hải phòng, tỉnh Ninh Bình). Sử dụng vũ khí trang bị sản xuất trên dây chuyền ĐVCN bắn huấn luyện, diễn tập hoặc trang bị cho các lực lượng trong diễn tập khu vực phòng thủ địa phương (Quân khu 1, 5, 9). Các địa phương khác, tùy theo quy mô và khả năng đã thực hành huy động năng lực của DNCN trên địa bàn để sản xuất một số mặt hàng bảo đảm cho nhu cầu tác chiến của các lực lượng trong khu vực phòng thủ. Nội dung diễn tập ĐVCN gắn với diễn tập khu vực phòng thủ được các địa phương thực hiện trong những năm qua đạt được mục đích, yêu cầu, rút ra được những bài học kinh nghiệm quý báu.

6. Bảo đảm ngân sách động viên công nghiệp

Các cơ quan, đơn vị, DNCN đã làm tốt công tác tham mưu, phối hợp, chủ động đề xuất, lập và thẩm định dự toán ngân sách để triển khai hiệu quả, có trọng tâm, trọng điểm các nhiệm vụ ĐVCN. Trên cơ sở chỉ tiêu ngân sách Thủ tướng Chính phủ giao, việc giao chỉ tiêu, phân cấp ngân sách ĐVCN được tiến hành đồng bộ, thống nhất, theo đúng thẩm quyền từ Bộ Quốc phòng đến các bộ, ngành, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và DNCN, đơn vị quân đội. Kết hợp chặt chẽ, hợp lý việc sử dụng ngân sách trung ương với huy động nguồn ngân sách địa phương. Công tác quản lý, sử dụng ngân sách đúng theo quy định của pháp luật, tiết kiệm, hiệu quả.

7. Thực hiện các quy định về chế độ chính sách

Các DNCN khi tham gia nhiệm vụ ĐVCN được bảo đảm đầy đủ, kịp thời tài liệu công nghệ, trang thiết bị, vật tư để hoàn chỉnh dây chuyền, sản xuất thử và khi sản xuất, sửa chữa trang bị để duy trì năng lực dây chuyền. Giá thanh toán sản phẩm ĐVCN được xác định, quản lý và thanh toán theo nguyên tắc tính đúng, tính đủ chi phí hợp lý trên cơ sở định mức, khung giá của Nhà nước và Bộ Quốc phòng tại thời điểm thanh toán; bảo đảm lợi ích hợp pháp của doanh nghiệp và

người lao động. Một số chính sách đặc thù khi tham gia thực hiện nhiệm vụ ĐVCN (như hỗ trợ chi phí do trượt giá; chế thử sản phẩm; phát sinh tỷ lệ sản phẩm hư hỏng do không sản xuất thường xuyên...) được bảo đảm kịp thời, góp phần nâng cao tinh thần trách nhiệm cho các đối tượng được huy động tham gia nhiệm vụ ĐVCN.

8. Thực hiện quy định quản lý nhà nước về động viên công nghiệp

Theo chức năng, nhiệm vụ được giao, các cấp, các ngành đã triển khai thực hiện một số nội dung quản lý nhà nước về ĐVCN như: Xây dựng, ban hành, hướng dẫn thi hành các văn bản QPPL; tuyên truyền, giáo dục pháp luật; kiểm tra, thanh tra; giải quyết khiếu nại, tố cáo; sơ kết, tổng kết. Trách nhiệm của các bộ, ngành, địa phương trong quản lý nhà nước về ĐVCN đã từng bước được thực hiện theo quy định của pháp luật về ĐVCN.

C. HẠN CHẾ, BÁT CẬP

I. HẠN CHẾ

1. Nhiệm vụ ĐVCN được duy trì và từng bước có sự phát triển nhưng chưa thật sự có vai trò nổi bật; kết quả đạt được chưa tương xứng với thực tế về tiềm năng, thế mạnh của từng ngành, từng lĩnh vực, từng địa phương.

2. Nhiệm vụ ĐVCN chưa được thực hiện đồng bộ, toàn diện, thống nhất trên toàn quốc; một số nội dung chưa được thực hiện đầy đủ hoặc chưa triển khai thực hiện, như: Xây dựng Kế hoạch nhà nước về ĐVCN; giao chỉ tiêu ĐVCN cho các bộ, ngành, địa phương; dự trữ vật tư; chuẩn bị địa điểm cho DNCN di chuyển khi có chiến tranh.

3. Trong một thời gian dài, việc huy động các DNCN để ĐVCN chỉ được tiến hành một cách nhỏ lẻ, riêng rẽ; chưa có quy hoạch tổng thể, kế hoạch thống nhất của Nhà nước. Các dự án xây dựng dây chuyền ĐVCN chỉ đạt đến trình độ lắp ráp, bảo dưỡng, sửa chữa một số ít chủng loại vũ khí trang bị, sản xuất được một số loại đạn bộ binh thông thường; chưa có khả năng sản xuất, sửa chữa vũ khí trang bị hiện đại, công nghệ cao.

4. Sự kết hợp giữa công nghiệp quốc phòng với công nghiệp dân sinh trong ĐVCN còn thiếu chặt chẽ và chưa toàn diện.

II. BÁT CẬP

1. **Pháp lệnh chưa kịp thời thể chế hóa đầy đủ, toàn diện chủ trương, quan điểm của Đảng**

Từ năm 2003 đến nay, Đảng ta đã ban hành các nghị quyết, chỉ thị với nhiều chủ trương, quan điểm mới về bảo vệ Tổ quốc, quốc phòng, an ninh, liên quan đến

ĐVCN nhưng chưa được kịp thời thể chế hóa trong Pháp lệnh hiện hành, như:

- Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 22/9/2008 của Bộ Chính trị (Khóa X) về tiếp tục xây dựng các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thành khu vực phòng thủ vững chắc trong tình hình mới, xác định rõ và đồng bộ phương hướng, mục tiêu, quan điểm, yêu cầu, nhiệm vụ, giải pháp chủ yếu về xây dựng khu vực phòng thủ.

- Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 16/7/2011 của Bộ Chính trị (khóa XI) xác định rõ chủ trương, quan điểm mới về xây dựng và phát triển công nghiệp quốc phòng đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

- Nghị quyết số 28-NQ/TW ngày 25/10/2013 của Ban Chấp hành Trung ương (khóa XI) về Chiến lược bảo vệ Tổ quốc trong tình hình mới đã có sự phát triển mới về phương hướng xây dựng lực lượng vũ trang như "...sẵn sàng vũ trang toàn dân bảo vệ Tổ quốc".

- Nghị quyết Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng xác định mục tiêu bảo vệ Tổ quốc có sự phát triển là "bảo vệ vững chắc độc lập, chủ quyền, thống nhất, toàn vẹn lãnh thổ của Tổ quốc, bảo vệ Đảng, Nhân dân và chế độ xã hội chủ nghĩa; bảo vệ sự nghiệp đổi mới, công nghiệp hóa, hiện đại hóa; bảo vệ lợi ích quốc gia, dân tộc, bảo vệ an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội và nền văn hóa, giữ vững ổn định chính trị và môi trường hòa bình để xây dựng, phát triển đất nước theo định hướng xã hội chủ nghĩa"; nguyên tắc lãnh đạo của Đảng đối với quốc phòng, an ninh có sự phát triển là "tuyệt đối, trực tiếp về mọi mặt; nhà nước quản lý "tập trung, thống nhất" đối với quốc phòng, an ninh; yếu tố văn hóa, đối ngoại được bổ sung trong xây dựng nền quốc phòng toàn dân và tiềm lực khu vực phòng thủ; kết hợp quốc phòng với kinh tế, văn hóa, xã hội và kinh tế, văn hóa, xã hội với quốc phòng.

2. Một số quy định của Pháp lệnh chưa thống nhất, phù hợp với các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành

a) Về tính phù hợp với Hiến pháp năm 2013

Khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013 quy định: "*Quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế theo quy định của luật trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia, trật tự an toàn xã hội, đạo đức xã hội, sức khỏe của cộng đồng*". Vì vậy, việc luật hóa các quy định của Pháp lệnh bảo đảm phù hợp với Hiến pháp năm 2013 là yêu cầu bắt buộc và cần thiết.

b) Về đối tượng áp dụng

Khoản 1 Điều 1 Pháp lệnh quy định "*Động viên công nghiệp là huy động một phần hoặc toàn bộ năng lực sản xuất, sửa chữa của DNCN ngoài lực lượng vũ trang để sản xuất, sửa chữa trang bị cho Quân đội*" chưa phù hợp với Điều

68, Hiến pháp năm 2013 quy định “...bảo đảm trang bị cho lực lượng vũ trang nhân dân”; với Luật Quốc phòng số 22/2018/QH14 được Quốc hội nước Cộng hòa XHCNVN thông qua ngày 08/6/2018 tại kỳ họp thứ 5, Khóa 14 quy định nhiệm vụ công nghiệp quốc phòng (trong đó có ĐVCN) bao gồm “nghiên cứu phát triển, ứng dụng cải tiến, hiện đại hóa vũ khí trang bị, vật tư kỹ thuật và các sản phẩm khác phục vụ cho quốc phòng; phù hợp với chiến lược bảo đảm vũ khí trang bị, thiết bị quân sự bảo đảm cho lực lượng vũ trang nhân dân”.

c) Về quy định không huy động DNCN có yếu tố nước ngoài

Điều 2, Pháp lệnh quy định “Động viên công nghiệp không áp dụng đối với các DNCN có vốn đầu tư nước ngoài được quy định trong Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam” là chưa hoàn toàn phù hợp với thực tiễn và tình hình phát triển của kinh tế, xã hội, nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc. Vì vậy, cần bổ sung quy định để mở rộng huy động các DNCN có vốn đầu tư nước ngoài nhưng thành viên hoặc cổ đông nước ngoài có tỷ lệ góp vốn ít, không có quyền biểu quyết hoặc DNCN được giao nhiệm vụ ĐVCN sản xuất các loại bán sản phẩm, sản phẩm, không có yêu cầu bí mật quân sự (trừ doanh nghiệp có 100% vốn đầu tư nước ngoài). Thực tiễn nghiên cứu, đa số các nước trên thế giới đều triển khai huy động theo phương thức này.

d) Về lĩnh vực hoạt động của các DNCN cần huy động

Pháp lệnh chưa quy định về lĩnh vực hoạt động của các DNCN thuộc diện huy động (việc này được quy định ở văn bản dưới Pháp lệnh là Nghị định số 132/2004/NĐ-CP Quy định chi tiết thi hành Pháp lệnh Động viên công nghiệp; theo đó, ĐVCN chỉ huy động “các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực cơ khí, luyện kim, hóa chất, điện tử”). Kết quả tổng kết tại hầu hết các đơn vị, địa phương đều đánh giá quy định như vậy là chưa đầy đủ, văn bản thực hiện là Nghị định nên tính hiệu lực pháp lý không cao và không mở rộng huy động DNCN hoạt động ở nhiều lĩnh vực khác là chưa sát với thực tiễn. Vì vậy, cần nghiên cứu, bổ sung quy định mở rộng huy động các DNCN hoạt động trong một số lĩnh vực khác như: Tự động hóa, vật liệu mới, chế biến, công nghệ thông tin, năng lượng, dược, y tế... nhằm huy động cao nhất mọi nguồn lực công nghiệp “phát huy sức mạnh tổng hợp của đất nước để bảo vệ vững chắc Tổ quốc” đã quy định tại Điều 64 Hiến pháp năm 2013.

e) Về sản phẩm ĐVCN

Khoản 1 Điều 3 Pháp lệnh quy định ĐVCN chỉ tiến hành sản xuất, sửa chữa “trang bị là các loại vũ khí, khí tài phương tiện kỹ thuật có trong biên chế của Quân đội”; quy định như trên là chưa đầy đủ, chưa sát với thực tiễn. Vì vậy, cần sửa đổi, bổ sung quy định ĐVCN để tiến hành sản xuất, sửa chữa các loại trang bị chính (vũ khí, khí tài phương tiện kỹ thuật), trang bị hỗ trợ, trang bị bảo

đảm; bán sản phẩm để cấu thành một loại trang bị hoàn chỉnh; các loại trang bị, vũ khí thô sơ không có trong biên chế của Quân đội nhưng trong thực tiễn vẫn có nhu cầu để bảo đảm cho nền quốc phòng toàn dân, thế trận chiến tranh nhân dân.

g) Về những hành vi bị cấm

Khoản 4 Điều 6 nghiêm cấm hành vi: “*Sử dụng sản phẩm ĐVCN vào mục đích kinh doanh và các mục đích khác*” nhưng trong Pháp lệnh chưa có điều khoản nào quy định cụ thể về “*sản phẩm ĐVCN*” và “*mục đích sử dụng sản phẩm ĐVCN đúng quy định của pháp luật*”. Quy định này chưa chặt chẽ, chưa đầy đủ và còn bỏ sót hành vi vi phạm. Vì vậy, cần bổ sung quy định để làm rõ “*sản phẩm ĐVCN bao gồm trang bị hoàn chỉnh và các bộ phận cấu thành trang bị*” và “*các sản phẩm ĐVCN chỉ được sử dụng vì mục đích quân sự được quy định theo Luật Quản lý, sử dụng vũ khí, vật liệu nổ và công cụ hỗ trợ*”.

h) Về quy định phân cấp quản lý và triển khai thực hiện nhiệm vụ ĐVCN

Quy định về phân cấp quản lý, triển khai thực hiện nhiệm vụ ĐVCN đối với các DNCN thuộc quyền quản lý của bộ, ngành, địa phương, tập đoàn, tổng công ty có những điểm chưa phù hợp, còn chồng chéo, phân tán. Trên thực tế việc phân định giữa DNCN thuộc quyền quản lý địa phương hoặc trung ương chưa có quy định cụ thể (quản lý nhà nước, quản lý hành chính, quản lý chuyên môn); nhiều doanh nghiệp thuộc quyền quản lý của các bộ, ngành, tổng công ty chưa thực hiện chế độ báo cáo với cơ quan quản lý địa phương; do vậy, địa phương khó tổng hợp và nắm bắt toàn bộ DNCN trên địa bàn... Vì vậy, cần có quy định để phân định rõ vai trò quản lý đối với các DNCN theo địa bàn tỉnh, thành phố khi thực hiện nhiệm vụ quân sự, quốc phòng.

i) Về cơ chế thực hiện nhiệm vụ

Pháp lệnh hiện hành quy định ĐVCN được thực hiện theo “*cơ chế giao nhiệm vụ, đầu tư*”; phân cấp từ Thủ tướng Chính phủ, Bộ trưởng Bộ Quốc phòng đến các bộ, ngành, Chủ tịch Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và DNCN. Cơ chế này có những hạn chế nhất định, qua nhiều khâu triển khai, thiếu tính chủ động và kịp thời; hiệu quả thấp và gây lãng phí lớn khi doanh nghiệp sáp nhập, chia tách, phá sản, giải thể, đổi mới công nghệ, thay đổi mục đích kinh doanh... dẫn đến không còn khả năng thực hiện nhiệm vụ ĐVCN (toàn bộ các trang thiết bị được đầu tư không thể giao cho doanh nghiệp khác do không đồng bộ về quy trình sản xuất). Vì vậy, cần nghiên cứu, xác định cơ chế thực hiện đối với từng loại hình doanh nghiệp; kết hợp cơ chế đặt hàng hoặc cơ chế khác cho phù hợp, tăng hiệu quả, bảo đảm chất lượng.

k) Về quy định chế độ chính sách

Trong Pháp lệnh, chế độ, chính sách, đảm bảo quyền lợi của DNCN và

người lao động trong chuẩn bị và thực hành ĐVCN mới chỉ là quy định khung, chưa đầy đủ, cụ thể; chưa phù hợp với hoạt động quân sự đặc thù; chưa có cơ chế hỗ trợ, thu hút, khuyến khích, ưu tiên các DNCN, cá nhân tham gia ĐVCN. Trong thực tiễn, các cơ quan chức năng (cơ quan quản lý, cơ quan thực hiện chi trả chính sách...) chưa đủ cơ sở để thực hiện; DNCN, người lao động khó tiếp cận và thực hiện các thủ tục để thụ hưởng các chế độ chính sách theo quy định của Pháp lệnh và các văn bản liên quan.

l) Về quy định thuế

Các quy định về thuế trong Pháp lệnh còn có nội dung bất cập, chưa cụ thể, đầy đủ; chỉ quy định “ưu đãi về thuế” cho DNCN khi thực hành ĐVCN (Khoản C Điều 28), chưa quy định thuế cho DNCN khi chuẩn bị ĐVCN. Do vậy, khi tiến hành thủ tục hoàn thuế, cơ quan thuế không đủ cơ sở để đối chiếu và thường áp dụng, vận dụng theo nhiều văn bản khác nhau, hiệu lực pháp lý không cao (Hiện nay đang áp dụng theo quy định tại mục 18 Điều 4 Thông tư 219/2013/TT-BTC “*Chỉ có doanh nghiệp của Bộ Quốc phòng, Bộ Công an sản xuất, sửa chữa vũ khí, khí tài cho Quân đội mới không chịu thuế giá trị gia tăng; các đơn vị không thuộc Bộ Quốc phòng, Bộ Công an được giao nhiệm vụ sản xuất, sửa chữa vũ khí, khí tài vẫn phải chịu thuế giá trị gia tăng*”). Do vậy, trong thực tế nhiều DNCN khi tham gia ĐVCN nhưng vẫn không được thụ hưởng ưu đãi về thuế.

m) Về xử lý vi phạm

Điều 35, 36 Pháp lệnh quy định xử lý các hành vi lợi dụng chức vụ, quyền hạn vi phạm quy định của Pháp lệnh Động viên công nghiệp. Tuy nhiên, quy định này mới chỉ ở dạng khung mà chưa có chế tài cụ thể; do vậy, khi xem xét hành vi vi phạm, cơ quan thực thi pháp luật phải nghiên cứu, đối chiếu nhiều văn bản, không kịp thời giáo dục, răn đe, xử lý, bảo đảm tính nghiêm minh của pháp luật. Trên thực tế nhiều chủ doanh nghiệp và người lao động né tránh không thực hiện nhiệm vụ, không cung cấp hoặc cung cấp không đầy đủ, trung thực thông tin của doanh nghiệp; chưa kịp thời thực hiện nhiệm vụ được giao theo kế hoạch đã được cấp có thẩm quyền phê duyệt ... nhưng cơ quan có chức năng không đủ cơ sở để xử lý. Vì vậy, cần phải bổ sung, chi tiết quy định này.

n) Một số vấn đề khác

Ngoài những nội dung trên, cần rà soát, điều chỉnh, bổ sung quy định, sử dụng từ ngữ, kỹ thuật lập pháp bảo đảm tính thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành.

Những bất cập trên đã được các bộ, địa phương, cơ quan, tổ chức tổng kết, xem xét, đánh giá một cách nghiêm túc và kiến nghị luật hóa cho phù hợp với tình hình trong giai đoạn hiện nay.

D. NGUYÊN NHÂN

I. NGUYÊN NHÂN KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC

1. Sự quan tâm lãnh đạo, chỉ đạo của Đảng, Nhà nước, Bộ Quốc phòng và các bộ, ngành, địa phương có liên quan, cùng với sự chuyển biến nhận thức về nhiệm vụ ĐVCN là động lực quan trọng để triển khai thực hiện có hiệu quả Pháp lệnh.

2. Phát huy sức mạnh tổng hợp của hệ thống chính trị, các cấp, các ngành, các DNCN, nhất là đội ngũ cán bộ lãnh đạo, chủ trì các địa phương và cơ quan, đơn vị và DNCN trong quán triệt và triển khai thực hiện các nhiệm vụ, mục tiêu ĐVCN.

3. Chủ động nghiên cứu, đề xuất; phối hợp chặt chẽ giữa các bộ, ngành, địa phương kiểm tra, đôn đốc, kịp thời giải quyết, tháo gỡ các khó khăn, vướng mắc trong quá trình triển khai thực hiện.

II. NGUYÊN NHÂN HẠN CHẾ, BẤT CẬP

1. Việc xây dựng, hoàn thiện cơ chế, chính sách để tăng cường quản lý nhà nước về ĐVCN đã được bổ sung, hoàn thiện, song vẫn chưa đồng bộ, kịp thời; chưa có cơ chế phù hợp, chế độ, chính sách ưu tiên, khuyến khích, tạo môi trường thuận lợi để huy động tiềm lực công nghiệp quốc gia; nội dung các quy định còn nhiều bất cập, thiếu cụ thể, chưa đồng bộ với hệ thống văn bản QPPL hiện hành, chưa phù hợp với sự phát triển của tình hình hiện nay.

2. Công tác quy hoạch, kế hoạch phát triển công nghiệp để kết hợp kinh tế với quốc phòng của quốc gia, của từng địa phương chưa được coi trọng đúng mức; chưa chú trọng phát triển các DNCN sản xuất các sản phẩm có tính lưỡng dụng, vừa phục vụ cho phát triển kinh tế, vừa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ quốc phòng.

3. Trong lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành chưa thường xuyên gắn việc thực hiện Pháp lệnh với việc thực hiện nhiệm vụ quân sự, quốc phòng, nhiệm vụ chính trị của bộ, ngành, địa phương, đơn vị; chưa phát huy hết hiệu lực của các cấp chính quyền, các cơ quan chức năng, sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị. Chỉ đạo, điều hành, ở một số địa phương, đơn vị chưa quyết liệt; sự phân công phân cấp, phối hợp hiệp đồng chưa đồng bộ, nhịp nhàng; có biểu hiện khoán trắng cho cơ quan quân sự các cấp.

4. Vai trò tham mưu của cơ quan quân sự các cấp (cơ quan quân sự địa phương, cơ quan chuyên trách, bán chuyên trách ở các cấp, các ngành, cán bộ làm công tác ĐVCN) còn nhiều hạn chế; biên chế lực lượng theo dõi, chỉ đạo công tác ĐVCN chủ yếu là kiêm nhiệm; do vậy, quá trình triển khai thực hiện thiếu đồng bộ, phối hợp chưa thống nhất.

5. Ngân sách bảo đảm cho nhiệm vụ ĐVCN rất hạn hẹp, chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ.

E. ĐÁNH GIÁ CHUNG VÀ MỘT SỐ VẤN ĐỀ RÚT RA SAU 15 NĂM THỰC HIỆN PHÁP LỆNH

I. ĐÁNH GIÁ CHUNG

1. Pháp lệnh và các văn bản quy định chi tiết thi hành là cơ sở pháp lý để huy động các DNCN ngoài lực lượng vũ trang tham gia sản xuất, sửa chữa trang bị cho Quân đội; góp phần tăng cường tiềm lực quốc phòng của đất nước và hoàn thiện hệ thống pháp luật về động viên quốc phòng trong chiến lược xây dựng và bảo vệ Tổ quốc.

2. Qua 15 năm thực hiện, các cấp, các ngành đã thực hiện và đã đạt được một số kết quả quan trọng các nội dung quy định trong Pháp lệnh; huy động các DNCN ngoài lực lượng vũ trang tham gia sản xuất, sửa chữa trang bị cho Quân đội, góp phần tăng cường tiềm lực quốc phòng của đất nước. Công tác lãnh đạo, chỉ đạo nhiệm vụ ĐVCN từng bước được quan tâm hơn. Đã xây dựng, ban hành được một số văn bản, từng bước hoàn thiện cơ chế quản lý, tổ chức triển khai thực hiện. Tiến hành đầu tư, xây dựng, đưa vào sử dụng, duy trì năng lực một số dây chuyền ĐVCN để sản xuất, sửa chữa trang bị và sẵn sàng động viên khi cần thiết. Tuy nhiên, việc huy động năng lực của các DNCN thực hiện nhiệm vụ ĐVCN vẫn chưa tương xứng với tiềm lực công nghiệp của đất nước, còn nhỏ lẻ và phân tán, hiệu quả chưa cao. Các dây chuyền, thiết bị công nghệ hiện đại chiếm tỉ lệ thấp; đến nay mới chỉ đạt đến trình độ lắp ráp, sửa chữa vừa, bảo dưỡng một số loại vũ khí hoặc sản xuất một số đạn bộ binh thông thường, chưa có khả năng sản xuất, sửa chữa vũ khí hiện đại, công nghệ cao. Tổ chức, cơ chế quản lý, thực hiện còn nhiều bất cập. Quá trình triển khai thực hiện đã rút ra được một số kinh nghiệm thực tiễn; đánh giá được những hạn chế, khó khăn, bất cập về lãnh đạo, chỉ đạo, điều hành, tổ chức thực hiện, làm cơ sở để triển khai nhiệm vụ ĐVCN trong những năm tiếp theo.

3. Một số quy định trong Pháp lệnh còn thiếu thống nhất, chưa phù hợp với Hiến pháp năm 2013 và các văn bản QPPL hiện hành; chưa đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ trong tình hình mới.

II. MỘT SỐ VẤN ĐỀ RÚT RA SAU 15 NĂM THỰC HIỆN PHÁP LỆNH

1. Thường xuyên quán triệt các Nghị quyết của Đảng, chính sách, pháp luật của Nhà nước về xây dựng nền quốc phòng toàn dân, thế trận chiến tranh nhân dân. Cán bộ, đảng viên và mọi tầng lớp Nhân dân, trước hết là đội ngũ cán bộ chủ chốt các cấp, các ngành, DNCN nắm chắc và hiểu rõ về Pháp lệnh; từ đó đề cao trách nhiệm đối với nhiệm vụ quân sự, quốc phòng nói chung, nhiệm vụ ĐVCN nói riêng.

2. Phải có hệ thống văn bản QPPL, văn bản hướng dẫn tổ chức thực hiện nhiệm vụ ĐVCN thống nhất, đồng bộ từ Trung ương đến cơ sở, thường xuyên được điều chỉnh, bổ sung phù hợp với sự phát triển kinh tế xã hội của đất nước và từng địa phương.

3. Xây dựng kế hoạch, chương trình, mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của từng địa phương gắn với quy hoạch phát triển tổng thể, quy hoạch vùng. Chú trọng phát triển DNCN thuộc các ngành công nghiệp cơ khí, luyện kim, hóa chất, điện tử gắn với nhiệm vụ công tác quân sự quốc phòng; sẵn sàng thực hiện nhiệm vụ sản xuất, sửa chữa trang bị cho Quân đội và các lực lượng tác chiến trong khu vực phòng thủ. Phải có cách làm phù hợp với thực tế từng địa phương, doanh nghiệp để có những bước đi vững chắc, toàn diện, góp phần xây dựng địa phương giàu về kinh tế, vững mạnh về quốc phòng.

4. Xây dựng đội ngũ cán bộ có đủ năng lực, trình độ thực hiện tốt nhiệm vụ ĐVCN; đồng thời quan tâm tạo điều kiện thuận lợi cho các DNCN mở rộng sản xuất. Thực hiện tốt các chế độ, chính sách đối với DNCN và người lao động trong thực hiện nhiệm vụ ĐVCN.

5. Phối hợp chặt chẽ giữa các sở, ban, ngành của địa phương với cơ quan quân sự, thực hiện tốt công tác khảo sát, phúc tra, quản lý và nắm chắc năng lực sản xuất, sửa chữa của các DNCN thuộc đối tượng tham gia ĐVCN theo quy định của Pháp lệnh.

6. Định kỳ tổ chức sơ kết, tổng kết rút kinh nghiệm theo từng nhiệm vụ, từng giai đoạn; tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát để kịp thời chấn chỉnh khuyết điểm, yếu kém; biểu dương những tập thể, cá nhân tiêu biểu hoàn thành tốt nhiệm vụ; kiên quyết xử lý nghiêm những hành vi vi phạm pháp luật về ĐVCN.

Phần thứ hai

PHƯƠNG HƯỚNG VÀ BIỆN PHÁP THỰC HIỆN NHIỆM VỤ ĐỘNG VIÊN CÔNG NGHIỆP TRONG THỜI GIAN TỚI

I. PHƯƠNG HƯỚNG NHIỆM VỤ

1. Tiếp tục quán triệt, triển khai thực hiện có hiệu quả Chiến lược bảo vệ Tổ quốc. Làm tốt công tác dự báo, tham mưu chiến lược; kịp thời tham mưu với Đảng, Nhà nước về các giải pháp để chuẩn bị chu đáo, toàn diện cho chiến tranh ngay từ thời bình, trong đó xác định vị trí, vai trò của ĐVCN là bộ phận hữu cơ, không thể

tách rời; chủ động, tích cực huy động hiệu quả các DNCN góp phần bảo đảm vũ khí trang bị, tăng cường sức mạnh quân sự, củng cố tiềm lực quốc phòng.

2. Rà soát nội dung và tình hình thực hiện các văn bản về ĐVCN để xây dựng, hoàn thiện đồng bộ hệ thống cơ chế, chính sách về ĐVCN theo hướng đổi mới, cải cách hành chính, phù hợp với chiến lược bảo đảm trang bị cho lực lượng vũ trang nhân dân, đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc trong mọi tình huống. Chú trọng xây dựng cơ chế, chính sách đặc thù để huy động tối đa các nguồn lực công nghiệp; mở rộng phạm vi, đối tượng, thành phần, tạo hành lang pháp lý quan trọng để triển khai thực hiện nhiệm vụ ĐVCN.

3. Khảo sát, đánh giá chính xác, quản lý chặt chẽ tiềm lực công nghiệp, khả năng huy động các DNCN tham gia ĐVCN bảo đảm trang bị cho nền quốc phòng khi có chiến tranh trên từng địa phương, từng vùng, từng hướng. Huy động tối đa mọi tiềm lực của công nghiệp dân sinh; đặc biệt là các ngành có khả năng tham gia sâu, thiết thực vào nhiệm vụ ĐVCN sản xuất, sửa chữa trang bị cho Quân đội như: Cơ khí, chế tạo, luyện kim, hóa chất, điện tử, công nghệ, nghiên cứu, tin học, bưu chính - viễn thông.

4. Xây dựng Kế hoạch Nhà nước về ĐVCN. Định hướng, chỉ đạo, đồng bộ các cơ sở dữ liệu để xây dựng kế hoạch ĐVCN của các bộ, ngành, tổng công ty, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh và kế hoạch của từng DNCN. Xác định bố trí chiến lược trong xây dựng các dự án chuẩn bị ĐVCN, danh mục sản phẩm; tạo yếu tố chủ động triển khai nhiệm vụ ĐVCN ở các cấp.

5. Duy trì năng lực các dây chuyền ĐVCN đã được xây dựng; tiếp tục hoàn thiện công nghệ sản xuất, sửa chữa để duy trì và nâng cao chất lượng, độ tin cậy, ổn định của sản phẩm, bảo đảm tuyệt đối an toàn trong quá trình sản xuất; nâng cao khả năng sẵn sàng động viên của các dây chuyền ĐVCN khi cần thiết. Đưa vào trang bị quân sự và sử dụng trong huấn luyện, diễn tập, sẵn sàng chiến đấu các loại trang bị đã được nghiệm thu. Rà soát, kiểm tra, đánh giá thực trạng, kịp thời đưa ra khỏi danh mục quản lý, thu hồi trang thiết bị do Nhà nước và Bộ Quốc phòng đầu tư tại các dây chuyền sản xuất trang bị không còn khả năng thực hiện nhiệm vụ ĐVCN.

6. Kết hợp chặt chẽ công nghiệp quốc phòng nòng cốt với công nghiệp dân sinh. Tận dụng thành tựu khoa học công nghệ để triển khai xây dựng các dây chuyền ĐVCN; từng bước tiếp cận và nâng cao năng lực công nghệ sản xuất theo hướng đa dạng hóa sản phẩm, mở rộng địa bàn; phát triển từ chiều rộng (huy động các DNCN có quy mô nhỏ, công nghệ đơn giản, sản xuất các sản phẩm đơn giản), đến phát triển theo chiều sâu (huy động các DNCN sản xuất các sản phẩm có hàm lượng công nghệ, kỹ thuật cao). Khai thác thế mạnh, khả năng của từng vùng, từng địa phương, từng DNCN để triển khai thực hiện nhiệm vụ ĐVCN phù hợp với chiến lược trang bị của lực lượng vũ trang nhân dân; đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ bảo vệ Tổ quốc, giữ vững an ninh chính trị, trật tự an toàn xã hội trong mọi tình huống.

II. MỘT SỐ BIỆN PHÁP CHỦ YẾU

1. Cấp ủy, chính quyền, các cơ quan, ban, ngành, đoàn thể địa phương, các đơn vị quân đội tiếp tục quán triệt, chủ trương, đường lối chiến tranh nhân dân, thế trận quốc phòng toàn dân; kết hợp chặt chẽ giữa phát triển kinh tế với tăng cường quốc phòng và các quy định trong Pháp lệnh. Tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục Pháp lệnh sâu rộng tới mọi tầng lớp Nhân dân, DNCN và người lao động.

2. Phát huy sức mạnh tổng hợp của cả hệ thống chính trị, các cấp, các ngành, nhất là đội ngũ cán bộ lãnh đạo, chủ trì các địa phương và cơ quan, đơn vị trong quán triệt và triển khai thực hiện mục tiêu, nhiệm vụ ĐVCN.

3. Thực hiện tốt công tác khảo sát, phúc tra, quản lý chặt chẽ năng lực sản xuất, sửa chữa của các DNCN trên địa bàn; tạo cơ sở vững chắc để xây dựng kế hoạch và triển khai thực hiện các nhiệm vụ ĐVCN được giao.

4. Xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, dự án phát triển kinh tế - xã hội phải kết hợp với củng cố, tăng cường quốc phòng, phù hợp với chiến lược quốc phòng, chiến lược bảo vệ Tổ quốc và phải có sự tham gia, phối hợp thâm nhập của Bộ Quốc phòng về những nội dung liên quan đến quốc phòng. Chú trọng phát triển các dự án sản xuất sản phẩm có tính lưỡng dụng, bảo đảm tính cân đối, đồng bộ, quy mô hợp lý; bố trí phù hợp dây chuyền ĐVCN ở địa bàn chiến lược, vừa góp phần bảo đảm nhu cầu vũ khí trang bị cho Quân đội, vừa đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội.

5. Nâng cao chất lượng chính trị, bảo đảm cho hoạt động có hiệu quả của các tổ chức Đảng, Đoàn trong các DNCN.

6. Quan tâm, tạo điều kiện thuận lợi cho các DNCN mở rộng sản xuất; thực hiện tốt các chế độ, chính sách đối với các DNCN, người lao động tham gia thực hiện nhiệm vụ ĐVCN theo quy định của Pháp lệnh. Đề xuất chế độ, chính sách đặc thù, ưu tiên, khuyến khích, tạo môi trường thuận lợi cho các tổ chức, cá nhân tham gia ĐVCN; hỗ trợ các DNCN sản xuất các mặt hàng dân sự có công nghệ tương đương với nhóm sản phẩm quốc phòng.

7. Tăng cường kiểm tra, thanh tra, giám sát để kịp thời chấn chỉnh khuyết điểm, yếu kém; thực hiện sơ kết, tổng kết, thi đua khen thưởng, xử lý những hành vi vi phạm pháp luật về ĐVCN; tăng cường chức năng, hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước về công tác ĐVCN ở tất cả các cấp, các ngành.

Phần thứ 3
KIẾN NGHỊ, ĐỀ XUẤT

Đề nghị Chính phủ báo cáo Quốc hội nâng Pháp lệnh Động viên công nghiệp thành Luật Động viên công nghiệp để bảo đảm tính hợp hiến, hợp pháp, tính thống nhất của hệ thống pháp luật và tạo cơ sở pháp lý vững chắc để thực hiện nhiệm vụ ĐVCN đáp ứng yêu cầu thực tiễn.

Bộ Quốc phòng kính báo cáo Thủ tướng Chính phủ./.

Nơi nhận:

- Như trên;
- Bộ trưởng BQP (để báo cáo);
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Bộ Tổng Tham mưu;
- Cục Quân lực/BTTM;
- Vụ Pháp chế/BQP;
- Lưu: VT, PC, NCTH; T10.

KT. BỘ TRƯỞNG
THỦ TRƯỞNG


Thượng tướng Phan Văn Giang

Dr.