

**Bộ giáo dục và đào tạo
Trường đại học kinh tế quốc dân**

□ □ □

QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI các DOANH NGHIỆP KINH TẾ QUỐC PHÒNG

***Chuyên ngành:* QUẢN LÝ KINH TẾ
Mã số: 62.34.01.01**

TÓM TẮT LUẬN ÁN TIẾN SĨ

Hà Nội - 2011
MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài luận án

Doanh nghiệp kinh tế Quốc phòng (DN KTQP) Việt Nam là một loại hình DNNN đặc thù, vừa phải thực hiện nhiệm vụ phục vụ quốc phòng vừa phải kinh doanh có lãi. Cùng với

2

sự phát triển của đất nước và sự lớn mạnh của quân đội, các DN KTQP đã và đang có những đóng góp xứng đáng trong hai cuộc kháng chiến chống ngoại xâm của dân tộc cũng như trong thời kỳ đổi mới hiện nay.

Tuy nhiên, quá trình chuyển đổi nền kinh tế từ tập trung, bao cấp sang hoạt động theo cơ chế thị trường, đặc biệt trong bối cảnh toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế quốc tế, các DN KTQP đã bộc lộ những bất cập, hạn chế về năng lực cạnh tranh và hoạt động khi đứng trước các cơ hội và thách thức mới. Thực trạng đó có liên quan đến QLNN đối với loại hình DN này và đặt ra yêu cầu rất cấp thiết phải đổi mới, hoàn thiện QLNN đối với các DN KTQP nhằm định hướng hoạt động của các DN KTQP phù hợp với chiến lược phát triển kinh tế xã hội của đất nước; tạo ra môi trường thuận lợi để các DN KTQP nâng cao năng lực cạnh tranh, đáp ứng được các nhiệm vụ phục vụ QP và SXKD có hiệu quả.

Xuất phát từ các lý do nêu trên, tác giả chọn đề tài: "*Quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng*" để làm luận án tiến sĩ kinh tế chuyên ngành Quản lý kinh tế. **2. Mục tiêu nghiên cứu của luận án**

Một là, hệ thống hoá và làm rõ cơ sở lý luận về QLNN đối với DN KTQP.

Hai là, đánh giá thực trạng QLNN đối với các DN KTQP Việt Nam.

Ba là, đề xuất một số giải pháp hoàn thiện QLNN đối với các DN KTQP.

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

- *Đối tượng nghiên cứu* của luận án là QLNN đối với DN KTQP, tập trung vào quản lý của Bộ Quốc phòng.

- *Phạm vi nghiên cứu*

Về không gian, phạm vi nghiên cứu của luận án là các DN KTQP thuộc Bộ Quốc phòng và các hoạt động QLNN đối với DN KTQP.

Về thời gian, đề tài tập trung nghiên cứu QLNN đối với các DN KTQP chủ yếu từ năm 2006 đến năm 2010.

4. Phương pháp nghiên cứu

Ngoài phương pháp luận trong nghiên cứu khoa học nói chung, luận án sử dụng các phương pháp cụ thể như: xây dựng khung lý thuyết QLNN đối với DN KTQP; tiếp cận hệ thống; điều tra khảo sát; tổng hợp; thống kê và so sánh.

Luận án sử dụng hai nguồn số liệu: (i) thứ cấp từ báo cáo của các cơ quan nhà nước, BQP, các DN KTQP và các thông tin từ tài liệu, sách báo đã được công bố; (ii) số liệu sơ cấp được thu thập bằng phương pháp điều tra.

5. Tổng quan tình hình nghiên cứu

Cho đến nay mới có một số công trình nghiên cứu có liên quan, chủ yếu xoay quanh 3 vấn đề: i) Nghiên cứu về các DNQĐ và quản lý nội bộ DN; ii) Nghiên cứu và giải quyết mối quan hệ giữa kinh tế và QP, trong đó có đề cập đến vấn đề làm kinh tế của các DN QP đóng trên địa bàn; iii) Một số công trình đề cập tới QLNN đối với DN quân đội nhưng chỉ đi vào một lĩnh vực hay nội dung nào đó của QLNN như CPH, vấn đề tổ chức bộ máy, quản lý lĩnh vực tài chính, kiểm toán nhà nước.. đối với các DN quân đội.

6. Kết quả đạt được của luận án

Về mặt lý luận:

Luận án hệ thống hóa và góp phần phát triển lý luận về QLNN đối với DN KTQP; xây dựng khung lý thuyết nghiên cứu QLNN đối với DN KTQP; xây dựng tiêu chí tổng quát đánh giá QLNN đối với DN KTQP, phù hợp với các tiêu chí QLNN nói chung; chỉ ra các yếu tố ảnh hưởng đến QLNN đối với DN KTQP. Luận án cũng rút ra được ba bài học cho QLNN đối với DN KTQP ở Việt Nam qua nghiên cứu kinh nghiệm của một số nước (Trung Quốc, Hungary và Nhật Bản).

Về mặt thực tiễn:

- Luận án đã đánh giá năng lực của các DN KTQP theo các tiêu chí cơ bản về năng lực cạnh tranh (thị trường, thị phần; cơ cấu và chất lượng sản phẩm; giá cả; hệ thống phân phối và XTTM) và thực trạng các mặt tài chính, sản xuất, công nghệ, nguồn nhân lực. - Luận án đã phân tích thực trạng QLNN đối với các DN KTQP Việt Nam theo các nội

3

dung cơ bản là hoạch định kế hoạch; ban hành và thực hiện các chính sách, quy định; tổ chức bộ máy quản lý nhà nước và quyết định bộ máy sản xuất của các DN; quản lý vốn và tài sản nhà nước tại DN; kiểm soát hoạt động của DN KTQP. Dựa trên các kết quả điều tra, Luận án đã đánh giá QLNN đối với DN KTQP theo các tiêu chí về tính hiệu lực, tính hiệu quả, tính phù hợp, tính bền vững, đồng thời đánh giá cơ hội, thách thức, điểm mạnh, điểm yếu và nguyên nhân những điểm yếu của QLNN đối với DN KTQP.

- Trên cơ sở lý luận và thực tiễn nêu trên, luận án đề xuất 5 nhóm giải pháp hoàn thiện QLNN đối với các DN KTQP Việt Nam.

7. Kết cấu của luận án

Ngoài phần mở đầu, kết luận, danh mục tài liệu tham khảo và phụ lục, luận án gồm 3 chương:

- Chương 1. Cơ sở lý luận về QLNN đối với các DN KTQP.
- Chương 2. Phân tích thực trạng QLNN đối với các DN KTQP Việt Nam.
- Chương 3. Giải pháp hoàn thiện QLNN đối với các DN KTQP Việt Nam.

CHƯƠNG 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN VỀ QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC DOANH NGHIỆP KINH TẾ QUỐC PHÒNG

1.1. Doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.1.1. Khái niệm

1.1.1.1 Khái niệm doanh nghiệp nhà nước

Theo Luật DN năm 2005, DNNN là DN trong đó Nhà nước sở hữu trên 50% vốn điều lệ.

1.1.1.2 Khái niệm doanh nghiệp quân đội và doanh nghiệp kinh tế quốc phòng DNQĐ là DNNN trực tiếp phục vụ QP, an ninh hoặc kết hợp kinh tế với QP, an ninh, được thành lập và quản lý theo quy định của Luật Doanh nghiệp và quy định riêng của Chính phủ. DNQĐ được chia thành hai loại: DN QPAN và DN KTQP.

DN KTQP là DNNN kết hợp thực hiện hai nhiệm vụ quốc phòng và kinh tế, vừa có chức năng cung cấp sản phẩm, dịch vụ công ích phục vụ QP, vừa có chức năng SXKD đáp ứng nhu cầu thị trường nhằm mục tiêu lợi nhuận.

1.1.2. Vai trò của doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

SX và cung ứng sản phẩm/dịch vụ công phục vụ QPAN; SX sản phẩm, dịch vụ phục vụ thị trường, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của xã hội và đóng góp vào NSNN; Tạo việc làm cho người lao động; Sẵn sàng chiến đấu và có thể được huy động khi cần thiết để trở thành một đơn vị quân đội; Các DN đứng chân trên địa bàn chiến lược thực hiện nhiệm vụ giữ vững QPAN, tạo thế phòng thủ, thực hiện phân bố lại cơ cấu kinh tế và dân cư, xóa đói giảm nghèo; Là công cụ quản lý của Nhà nước.

1.1.3. Đặc trưng của doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.1.3.1 Về sản phẩm

DN KTQP có nhiệm vụ cung cấp các sản phẩm, dịch vụ công phục vụ QP theo hợp đồng cung ứng sản phẩm, trong đó DN được BQP chỉ định và giao chỉ tiêu kế hoạch sản lượng cung ứng hàng năm.

DN KTQP được thực hiện SXKD các sản phẩm phục vụ thị trường nhằm mục tiêu lợi nhuận sau khi đã hoàn thành việc SX, cung ứng sản phẩm trực tiếp phục vụ QP, hoặc thực hiện nhiệm vụ QP được giao. Việc cung cấp đồng thời hai loại sản phẩm như trên là điểm khác biệt của DN KTQP so với DN QPAN và DN ngoài quân đội.

1.1.3.2 Về sở hữu

DN KTQP thuộc sở hữu nhà nước với các hình thức: DN 100% vốn nhà nước và Công ty cổ phần, trong đó Nhà nước nắm giữ cổ phần chi phối.

1.1.3.3 Về các quy luật chi phối hoạt động của doanh nghiệp kinh tế quốc phòng DN KTQP chịu tác động đồng thời của hai hệ thống quy luật kinh tế và quân sự. Điểm

4

đặc thù này vừa là khó khăn vừa là lợi thế đối với DN KTQP.

1.1.3.4 Về tài chính

Vốn và tài sản tại DN KTQP được giao trước hết để thực hiện nhiệm vụ QP, nên chúng phải được quản lý theo pháp luật quân sự, theo cơ chế hành chính- quân sự. Mặt khác, vốn và tài sản đó cũng được sử dụng để kinh doanh, nên chúng phải được quản lý theo pháp luật kinh tế. Trên thực tế, không dễ phân định rạch ròi giữa “tài sản kinh doanh” và “tài sản quân sự” trong việc sử dụng, từ đó cũng khó để quản lý chúng.

1.1.3.5 Sự chi phối và hỗ trợ của Nhà nước

Sự chi phối và hỗ trợ của Nhà nước đối với DN KTQP đều ở mức độ cao hơn so với DN khác, được thể hiện qua các công cụ chủ yếu: Quyền sở hữu nhà nước; Pháp luật chung và pháp luật quân sự; Chính sách nhà nước và các quy định riêng của BQP; Hợp đồng cung ứng sản phẩm phục vụ QPAN.

1.2. Quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.2.1. Khái niệm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.2.1.1 Cách tiếp cận

Nhà nước muốn quản lý được các DN KTQP, cần: (i) xác định rõ sứ mệnh của các DN KTQP; (ii) hiểu về sự vận hành của một DN KTQP trong nền kinh tế thị trường; (iii) hiểu mục tiêu của khách hàng (DN KTQP)?; (iv) xác định Nhà nước nên làm gì để tạo điều kiện cho các DN KTQP thực hiện được sứ mệnh của mình.

1.2.1.2 Khái niệm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp nói chung

QLNN đối với DN là quá trình tác động của Nhà nước lên DN, bảo đảm cho DN sử dụng có hiệu quả nhất các nguồn lực, tiềm năng và cơ hội để kinh doanh có hiệu quả, nhằm thực hiện các mục tiêu phát triển KT- XH.

1.2.1.3 Khái niệm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng QLNN đối với DN KTQP là sự tác động của Nhà nước lên các DN KTQP, thông qua quá trình hoạch định, tổ chức, chỉ đạo và kiểm soát hoạt động của DN, tạo ra môi trường thuận lợi cho DN, sao cho DN thực hiện được các sứ mệnh của mình với hiệu lực, hiệu quả cao một cách bền vững, hướng tới mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội và quốc phòng của đất nước trong điều kiện biến động của môi trường trong nước và quốc tế.

1.2.2. Mục tiêu và tiêu chí đánh giá quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.2.2.1 Mục tiêu của quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng QLNN đối với DNKTQP hướng tới mục tiêu tổng quát của QLNN về kinh tế như tăng trưởng và ổn định kinh tế, giữ vững QPAN, phát triển bền vững.

Ngoài những mục tiêu chung đó, QLNN đối với DN KTQP có các mục tiêu riêng đặc trưng sau đây:

(1) *Mục tiêu phát triển bền vững các DN KTQP*

• Duy trì và nâng cao năng lực sản xuất QP, bảo đảm sản xuất sản phẩm dịch vụ công phục vụ QP, góp phần nâng cao sức chiến đấu của quân đội.

- Sẵn sàng chiến đấu và phục vụ chiến đấu khi có chiến tranh, góp phần tạo nên thế bố trí lực lượng sản xuất theo lãnh thổ, trên các địa bàn chiến lược có ý nghĩa quốc phòng, góp phần quan trọng vào mục tiêu ổn định, phát triển KT- XH của đất nước.

- Nâng cao năng lực cạnh tranh của DN KTQP, tạo ra sản phẩm, dịch vụ phục vụ nhu cầu thị trường và xuất khẩu; tạo lợi nhuận và đóng góp cho ngân sách nhà nước, giải quyết công ăn việc làm cho người lao động;

(2) *Các DN KTQP hoạt động đúng định hướng, đúng pháp luật:*

Xác định đúng sứ mệnh, tầm nhìn chiến lược, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển hệ thống DN KTQP; Xây dựng được hệ thống chính sách, quy định phù hợp với DN KTQP; Thiết lập được khuôn khổ pháp luật cho DN KTQP; Xác định mô hình tổ chức SXKD hợp lý cho các DN KTQP; Kiểm soát được sự phát triển của DN KTQP, bảo đảm các DN hoạt động đúng định hướng phát triển kinh tế, xã hội và quốc phòng của đất nước.

(3) *Các DN KTQP hoạt động hiệu quả*

5

- Tạo lập được môi trường và các điều kiện thuận lợi cho hoạt động của các DN KTQP. - Hiệu quả kinh tế-xã hội của các DN KTQP: kinh doanh có lãi trên cơ sở hoàn thành nhiệm vụ phục vụ quốc phòng, đóng góp được cho NSNN, tạo việc làm và nâng cao đời sống cho người lao động.

- Cân bằng lợi ích của các loại hình DN và xã hội.

1.2.2.2 Tiêu chí đánh giá quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng
Để đánh giá QLNN đối với DN KTQP, luận án áp dụng mô hình các tiêu chí đánh giá QLNN được ADB đề ra để xây dựng hệ thống tiêu chí đánh giá QLNN đối với DN KTQP như sau:

- *Tính hiệu lực.* Thực hiện được các mục tiêu của Nhà nước đối với DNKTQP. • *Tính hiệu quả.* Vì hiệu quả của QLNN khó có thể đo lường trực tiếp được, nên có thể được đánh giá một cách gián tiếp thông qua hiệu quả hoạt động của DN, có tính đến cả việc hoàn thành nhiệm vụ phục vụ QP của DN.

- *Tính phù hợp* của QLNN đối với DN KTQP. Mục tiêu QLNN đối với DN KTQP có phục vụ cho mục tiêu bậc cao hơn không, tức là có góp phần tăng trưởng và ổn định kinh tế, xã hội, có góp phần giữ vững QPAN và phát triển bền vững hay không; có phù hợp với quan điểm, chiến lược và chính sách phát triển kinh tế xã hội của Nhà nước không.

- *Tính bền vững* của QLNN đối với DN KTQP. Những ảnh hưởng tích cực của QLNN mang lại cho DN là ổn định, dài lâu; đảm bảo cân bằng lợi ích giữa các chủ thể DN. **1.2.3. Nội dung quản lý nhà nước đặc thù đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng** **1.2.3.1 Hoạch định sự phát triển của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng**

Kế hoạch nhà nước về phát triển DN KTQP bao gồm các loại: Sứ mệnh và tầm nhìn chiến lược đối với sự phát triển của các DN KTQP; Chiến lược phát triển DN KTQP; Quy hoạch phát triển hệ thống DN KTQP; Kế hoạch trung hạn; Chương trình mục tiêu; Kế hoạch hàng năm đối với DN KTQP.

1.2.3.2 Xây dựng và hoàn thiện chính sách, quy định

- *Chính sách, quy định về sản phẩm, dịch vụ*

Sản phẩm của DN KTQP gồm hai loại là sản phẩm phục vụ thị trường và sản phẩm phục vụ quốc phòng. Chính sách đối với hai loại sản phẩm đó có sự khác nhau: đối với những sản phẩm kinh doanh để bán ở thị trường trong nước và xuất khẩu, DN KTQP phải tự quyết định trên cơ sở nghiên cứu thị trường và năng lực của DN. Đối với những sản phẩm phục vụ nhiệm vụ QP, DN được hưởng những ưu tiên của Nhà nước về cấp phát các đầu vào cho sản xuất và mua toàn bộ sản phẩm đầu ra. Cơ chế đặt hàng, giao kế hoạch, giá hoặc phí sản xuất, cung ứng sản phẩm, dịch vụ được thực hiện theo quy định của pháp luật và BQP.

- *Chính sách, quy định về tài chính*

Chính sách tài chính đối với DN KTQP gồm các chính sách bộ phận chủ yếu sau: - Chính sách vốn cho DN KTQP: Nhà nước áp dụng theo hướng giảm tỉ trọng vốn ngân sách cấp ban đầu và cấp bổ sung, tăng tỉ trọng các nguồn vốn tự có và vốn huy động khác; tăng cường hiệu quả sử dụng vốn; hỗ trợ phát triển tài chính DN KTQP. - Chính sách thuế đối với DN KTQP được áp dụng chung cho các loại hình DN theo hướng bình đẳng và hội nhập kinh tế quốc tế, nhằm mục tiêu nuôi dưỡng nguồn thu và khuyến khích DN SXKD có hiệu quả. Tuy nhiên, theo quy định chung đối với DN, Nhà nước cũng có thể sử dụng ưu đãi về thuế và các chi phí (điện, nước, thuê đất đai...) đối với DN KTQP nhất là DN nhỏ và vừa hoạt động trong các ngành, lĩnh vực được Nhà nước khuyến khích và ưu tiên phát triển, các DN đóng trên địa bàn có vị trí trọng yếu về quốc phòng, vùng sâu, vùng xa, vùng khó khăn phải thực hiện cả các nhiệm vụ chính trị và QPAN.

- Chính sách giá đối với DN KTQP theo hướng Nhà nước xóa mọi hình thức bao cấp qua giá, áp dụng cơ chế giá thị trường hóa cho phần lớn hàng hóa và dịch vụ. Đối với sản phẩm kinh doanh thì DN chủ động quyết định giá trên cơ sở thị trường. Riêng đối với sản phẩm/ dịch vụ công phục vụ QP thì áp dụng cơ chế định giá, nghĩa là Nhà nước duyệt giá theo quy định trên cơ sở tính đúng, tính đủ các chi phí, nếu lỗ thì Nhà nước bù; Nhà nước thực hiện bao tiêu toàn bộ các sản phẩm phục vụ QP.

• *Chính sách tín dụng*

6

Công cụ chủ yếu của chính sách này là vốn tín dụng và lãi suất tín dụng.

• *Chính sách đầu tư*

Chính sách đầu tư của Nhà nước đối với DN KTQP được áp dụng theo hướng tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật, xây dựng cơ bản, phát triển công nghệ và SX các sản phẩm phục vụ nhiệm vụ QP. Khuyến khích đầu tư phát triển DN KTQP tại các vùng sâu, vùng xa, vùng biên giới, hải đảo hoặc có vị trí quan trọng về QP, các hoạt động nghiên cứu và phát triển, các DN sử dụng công nghệ cao trong SX kinh tế và quốc phòng, các ngành nghề kinh tế mà DN KTQP có lợi thế, một số loại sản phẩm có tính chất “lương dụng”. BQP còn có chính sách hỗ trợ đầu tư giúp DN vừa giữ gìn năng lực SX quốc phòng, vừa có thể SX các mặt hàng kinh tế có sức cạnh tranh cao.

• *Ban hành văn bản QPPL*

Các chính sách quy định để quản lý DN KTQP và có liên quan đến DN KTQP đều được thực hiện thông qua hệ thống văn bản QPPL đối với DN KTQP.

1.2.3.3 Quyết định mô hình tổ chức sản xuất kinh doanh và cấp phép đăng ký kinh doanh cho doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

Đối với DN KTQP, cơ quan QLNN có thẩm quyền trong hệ thống QP ra quyết định về mặt pháp lý công nhận việc thành lập/ giải thể, sáp nhập/ chia tách tổ chức của DN KTQP. Trên cơ sở các quy định của Chính phủ về tổ chức sắp xếp, cơ cấu lại DNNN, BQP là người chỉ đạo việc sắp xếp, tổ chức lại DN KTQP. Các mô hình tổ chức SXKD sau đây được Nhà nước áp dụng đối với DN KTQP: Công ty TNHH một thành viên; Công ty cổ phần; Công ty mẹ - công ty con; Tập đoàn kinh tế.

1.2.3.4 Tham gia quản lý vốn và tài sản nhà nước tại các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

Đây là một lĩnh vực rất phức tạp, do nhiều chủ thể tham gia quản lý, do vậy phải làm rõ các nội dung như: các nguồn vốn và cơ cấu các nguồn vốn tại DN KTQP; trách nhiệm của DN, của BQP trong quản lý, sử dụng vốn, tài sản nhà nước; cơ chế đầu tư và mô hình quản lý vốn nhà nước; giám sát của BQP và các cơ quan QLNN trong quá trình sử dụng vốn, tài sản nhà nước tại DN; thẩm quyền quyết định của HĐQT/ HĐQT công ty; tỷ lệ đầu tư vốn ra ngoài DN, đặc biệt là các lĩnh vực được cho là nhạy cảm như chứng khoán, bất động sản... **1.2.3.5**

Kiểm soát hoạt động của các DN KTQP

Nhà nước kiểm soát DN KTQP thông qua các hoạt động giám sát, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán của các cơ quan QLNN đối với DN.

Nội dung kiểm soát tập trung vào một số nội dung chủ yếu sau: kiểm soát sự phát triển của DNKTQP theo định hướng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch của Nhà nước; kiểm soát việc sử dụng các nguồn lực, đặc biệt là nguồn vốn và tài sản nhà nước tại DN KTQP; kiểm soát việc thực hiện chính sách, pháp luật của Nhà nước và quy định của BQP tại các DN KTQP.

1.2.4. Các yếu tố ảnh hưởng tới quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.2.4.1 Xu thế chung của thế giới

1.2.4.2 Quan điểm của Đảng, Nhà nước, Bộ Quốc phòng

1.2.4.3 Năng lực thể chế của nhà nước

1.2.4.4 Điều kiện kinh tế - xã hội của đất nước

1.2.4.5 Trình độ phát triển và năng lực quản trị trong doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

1.3. Kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng ở một số nước và bài học rút ra cho Việt Nam

1.3.1. Kinh nghiệm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng ở một số nước

1.3.1.1 Kinh nghiệm Trung Quốc

Một trong những thay đổi lớn trong QLNN đối với DNQĐ là Nhà nước cho phép các DNQĐ được liên doanh liên kết với các đối tác nước ngoài, được mở rộng lĩnh vực hoạt động kể cả những lĩnh vực trước đây bị cấm như ngành công nghiệp dịch vụ, du lịch, khách sạn.

Các DNQĐ chịu sự kiểm soát chặt chẽ của Quân Giải phóng nhân dân Trung Quốc (PLA) và sự lãnh đạo của Quân ủy Trung ương. Cơ quan QLNN trực tiếp đối với DNQĐ là Cục Quản lý và Sản xuất thuộc Tổng cục Hậu cần. Chức năng giám sát tài chính các DNQĐ

7

được giao cho Cục Tài chính BQP.

Khi các công ty quân đội tỏ ra “lộn xộn” do phát triển quá nhanh và được hưởng nhiều ưu đãi từ Nhà nước, PLA đã phải tổ chức sắp xếp lại DNQĐ và quản lý DN một cách chặt chẽ; một loạt quy định “cứng rắn” được ban hành. Áp dụng các biện pháp như giải thể, đóng cửa các DN thua lỗ hoặc làm ăn phi pháp, chuyển giao cho Nhà nước một số DN thuộc các ngành không cần quân đội nắm giữ, sáp nhập các DN vừa và nhỏ để trở thành các DN lớn mạnh. Những năm gần đây có xu hướng thành mô hình Tập đoàn, TCT và chuyển sang ngành công nghiệp quốc phòng trực thuộc Hội đồng nhà nước. Đặc biệt Trung Quốc bắt đầu cho phép DN tư nhân tham gia hoạt động trong ngành CNQP, được đầu tư vào lĩnh vực xây dựng cơ sở hạ tầng quân sự và SX vũ khí với điều kiện có chứng nhận đảm bảo an ninh, chất lượng và an toàn SX.

1.3.1.2 Kinh nghiệm Hung ga ry

Tiền thân của các DNQĐ ở Hung ga ry là các xưởng sự a ch ữa tổng hợp của Quân đội .

Sau đó các xưởng được cải cách mạnh mẽ theo mô hình DN hiện đại để hoạt động hiệu quả hơn trong cơ chế thị trường. Lúc này DNQĐ vừa phải thực thi nhiệm vụ QP vừa phải SXKD có hiệu quả . Chính phủ Hung ga ri đã có một số đổi mới trong cơ chế chính sách đối với DNQĐ làm nhiệm vụ kinh tế, như: xây dựng các định mức tiêu chuẩn, cải tiến định biên và áp dụng mô hình tổ chức DN cho các xưởng sửa chữa; lập kế hoạch giao cho DN trong năm ngân sách; liên kết giữa các bộ phận và giữa các xưởng sửa chữa tổng hợp để hoàn thành các nhiệm vụ sửa chữa vũ khí, trang bị, khí tài trong QĐ; tăng quyền tự chủ cho DN; kiểm soát chặt chẽ chất lượng sản phẩm, dịch vụ của DN; hoàn thiện chế độ chính sách đãi ngộ phù hợp với thực tế quân đội.

1.3.1.3 Kinh nghiệm của Nhật Bản

Nhật Bản không có nhà máy SX công nghiệp độc lập của quân đội mà chủ yếu dựa vào hệ thống DN công nghiệp dân dụng. Việc nghiên cứu và chế tạo vũ khí trang bị kỹ thuật quân sự do BQP Nhật Bản ủy thác các DN tư nhân danh tiếng thực hiện. Để phát triển SX công nghiệp quốc phòng, Chính phủ Nhật Bản thực thi chính sách khuyến khích các nhà máy công nghiệp QP mở rộng SX hàng dân dụng, tăng cường sự kết hợp và quan hệ tương hỗ giữa công nghệ cũng như sản phẩm quân dụng và dân dụng.

1.3.2. Bài học rút ra cho Việt Nam

- Đổi mới QLNN đối với DN KTQP hướng tới mục tiêu hiệu quả kinh tế, phù hợp với sự phát triển nhanh chóng của thị trường.

- QLNN đối với DN KTQP một mặt buộc các DN KTQP phải cạnh tranh trên thị trường và chịu sự kiểm soát của Nhà nước như đối với các DN nói chung, nhưng Nhà nước phải chú ý tới tính đặc thù của DN KTQP và cần hỗ trợ DN trong một thời gian nhất định.

- Đổi mới QLNN đối với DNQĐ cần được tiến hành một cách linh hoạt và thận trọng, phù hợp điều kiện cụ thể từng nước.

CHƯƠNG 2

PHÂN TÍCH THỰC TRẠNG QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC DOANH NGHIỆP KINH TẾ QUỐC PHÒNG VIỆT NAM

2.1. Doanh nghiệp kinh tế quốc phòng Việt Nam

2.1.1. Khái quát về doanh nghiệp kinh tế quốc phòng Việt Nam

- *Về cơ cấu ngành nghề và lĩnh vực hoạt động*

Năm 2010, tổng số có 62 DN KTQP hoạt động đa dạng ở nhiều ngành nghề, nhưng chủ yếu trên 7 lĩnh vực sau (xem bảng 2-1).

Bảng 2-1. Cơ cấu các DN KTQP theo ngành năm 2010

STT	DN theo cơ cấu ngành	Số lượng DN
1	Cơ khí, hoá chất	14
2	Xây dựng, vật liệu xây dựng	14
3	Thương mại, dịch vụ	12

8

4	Nông, lâm, ngư nghiệp	8
5	Điện, điện tử, viễn thông	6
6	Dệt may, da giày	3
7	Các ngành nghề khác	5
	Tổng số	62

(Nhóm cơ cấu ngành nghề bảng trên chỉ mang tính tương đối vì một số doanh nghiệp hoạt động đa lĩnh vực)

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

- *Về quy mô.* Năm 2009, 10 DN KTQP lớn nhất đều lọt vào Top 1000 DN lớn nhất Việt Nam (Bảng 2-2).

Bảng 2-2. Xếp hạng Top 10 DN KTQP lớn nhất năm 2009

STT	Xếp hạng trong G 1000	Tên doanh nghiệp
-----	-----------------------	------------------

1	10	Tập đoàn Viễn thông Quân đội
2	51	Tổng công ty Xăng dầu Quân đội
3	125	Tổng công ty Đông Bắc
4	163	Ngân hàng TMCP Quân đội
5	221	Công ty Tân Cảng Sài Gòn
6	227	Tổng công ty Xây dựng Trường Sơn
7	430	Tổng công ty Thành An
8	457	Công ty Xuất nhập khẩu tổng hợp Vạn Xuân
9	537	Tổng công ty trực thăng Việt Nam
10	562	Tổng công ty 28 – AGTEX

Nguồn: Cục Tài chính - BQP

2.1.2. Năng lực của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng Việt Nam

2.1.2.1 Năng lực thực hiện sứ mệnh quốc phòng

Sứ mệnh hiện nay của DN KTQP Việt Nam là phục vụ QPAN và SXKD có hiệu quả. Xét về năng lực thực hiện sứ mệnh, các DN KTQP đã kết hợp tốt kinh tế với QP, vừa thực hiện tốt nhiệm vụ phục vụ QP, AN, chính trị, vừa nâng cao hiệu quả SXKD, qua đó góp phần ổn định và phát triển KT- XH, phân bổ lại cơ cấu kinh tế và dân cư. Giải quyết việc làm cho xã hội.

2.1.2.2 Năng lực cạnh tranh sản phẩm của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

(1) Thị trường, thị phần

Thị trường của DN KTQP tăng trưởng khá nhanh. Ngày càng có nhiều DN bước đầu mở rộng ra thị trường ngoài nước, nâng cao được thị phần.

(2) Cơ cấu và chất lượng sản phẩm/ dịch vụ

- Cơ cấu sản phẩm, dịch vụ của các DN KTQP được phát triển một cách nhanh chóng và khá đa dạng. Tuy nhiên chủng loại và số lượng hàng hoá xuất khẩu của DN KTQP thì còn ít so với năng lực sản xuất.

- Về chất lượng sản phẩm/ dịch vụ đã có tiến bộ. Nhưng còn nhiều loại sản phẩm chất lượng còn thấp, nên chưa đủ khả năng để cạnh tranh trên thị trường thế giới. **(3) Giá cả**

Hiện nay giá cả một số sản phẩm do DN KTQP cung cấp còn ở mức cao hơn so với sản phẩm cùng loại trên thị trường mặc dù chất lượng sản phẩm không cao hơn, làm hạn chế khả năng cạnh tranh của DN.

(4) Phân phối và xúc tiến thương mại

- Hệ thống phân phối của các DN KTQP so với các loại hình DN khác nhìn chung vẫn còn yếu, mỏng và chưa thực sự hiệu quả.

- Hoạt động xúc tiến thương mại (XTTM) của các DN KTQP thời gian qua đã khởi sắc và góp phần vào việc giữ vững, phát triển thị trường của các DN.

2.1.2.3 Năng lực tài chính và kết quả sản xuất kinh doanh của các doanh nghiệp kinh tế

quốc phòng

- Quy mô và cơ cấu vốn (bảng 2-3)

Tuy vốn nhà nước hàng năm có tăng lên nhưng cho đến nay, hầu hết các DN KTQP đều có quy mô vốn nhỏ và ở trong tình trạng thiếu vốn.

Bảng 2-3 : Quy mô và tỉ trọng vốn vay/ vốn nhà nước của các DN KTQP Đơn vị tính: triệu đồng

Vốn	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
Vốn nhà nước	7 , 371 , 996	10 , 928 , 270	17 , 559 , 2 2 7	24 , 703 , 51 6	31 , 600 , 00 0
Vốn vay	6 , 212 , 503	9 , 380 , 53 0	13 , 675 , 8 9 3	20 , 938 , 7 0 0	25 , 700 , 00 0
Tổng vốn	13,584,499	20,308,800	31,235,120	45,642,216	57,300,000
Vốn nhà nước /tổng vốn (%)	54.27%	53.81%	56.22%	54.12%	55.15%
Vốn vay/vốn nhà nước (%)	83 . 4%	85 . 8%	77 . 9%	84 . 8%	81 . 3%

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

- Hiệu quả sử dụng vốn của các DN KTQP (bảng 2-4)

Bảng 2-4. Tỷ lệ doanh thu/vốn của các DN KTQP

TT	Chỉ tiêu	Năm 2006	Năm 2007	Năm 2008	Năm 2009	Năm 2010
1	Doanh thu/vốn nhà nước	4.08	4.02	3.73	3.65	4.05
2	Doanh thu/tổng vốn	2.21	2.16	2.1	1.97	2.23
3	Tỷ suất lợi nhuận/vốn nhà nước	31,7%	45,3%	59, 4%	48,5%	50,9%

Nguồn: Cục Tài chính - BQP

Việc sử dụng vốn ở các DN KTQP có cải thiện nhưng mức độ cải thiện còn chậm, nhiều DN đầu tư lớn vào tài sản cố định khi chưa có chiến lược kinh doanh rõ ràng, dẫn tới việc phân bổ đầu tư thiếu tập trung, dàn trải, kéo dài.

- Kết quả SXKD của các DN KTQP: các chỉ tiêu tổng hợp của DN KTQP như doanh thu, lợi nhuận, nộp ngân sách, thu nhập bình quân của người lao động không ngừng tăng qua các năm (Biểu đồ 2-2).

Một trong những nguyên nhân dẫn tới tốc độ tăng lợi nhuận cao của các DN KTQP là

trong giai đoạn này, do tập đoàn Viettel có bước phát triển vượt bậc, với mức lợi nhuận rất cao. Ở 3 chỉ tiêu còn lại, tốc độ tăng của khối các DN KTQP đều cao khoảng gấp đôi so với khối các DNNN.

2.1.2.4 Nguồn nhân lực của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng.

- Về số lượng nhân lực trong các DN KTQP (xem bảng 2-6)

Bảng 2-6. Số lượng lao động trong các DN KTQP

Đơn vị tính: người					
Năm	2006	2007	2008	2009	2010
Tổng số LĐ của DN KTQP	107554	123618	121862	136467	141017
Số DN KTQP	76	76	66	63	62
Số LĐ bình quân 1 DN	1416	1627	1847	2167	2275

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

Quy mô lực lượng lao động trong các DN KTQP sau 5 năm đã tăng đáng kể, mặc dù số 10

lượng DN KTQP giảm đi, thể hiện việc tăng quy mô của DN, tạo ra số lượng việc làm rất đáng kể. Tuy nhiên biên chế lớn đang là một khó khăn cho các DN KTQP trong việc nâng cao năng suất lao động và hiệu quả SXKD, nâng cao đời sống cho người lao động.

• Về trình độ nguồn nhân lực của các DN KTQP khá cao so với mặt bằng chung của các loại DN. Tuy nhiên, nếu so với yêu cầu CNH, HĐH và hội nhập kinh tế quốc tế thì chất lượng nguồn nhân lực của DN KTQP vẫn còn nhiều bất cập, thiếu lao động tay nghề cao. Đội ngũ cán bộ quản trị DN, đặc biệt là đội ngũ giám đốc (bảng 2-7) còn nhiều hạn chế về năng lực quản trị kinh doanh, thiếu kinh nghiệm điều hành DN trong cơ chế thị trường.

Bảng 2-7. Trình độ cán bộ quản trị DN KTQP giai đoạn 2006-2010

Đơn vị tính: %

Năm 2006				Năm 2010			
Sau ĐH	ĐH	CĐ	Tr.cấp KT	Sau ĐH	ĐH	CĐ	Tr.cấp KT
1,8	87,7	6,3	4,2	10,2	89,8	0	0

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

2.1.2.5 Năng lực công nghệ của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

• Thực trạng máy móc thiết bị: trừ một số DN hoạt động trong lĩnh vực xây dựng và TMDV, đa số DN KTQP có máy móc thiết bị lạc hậu so với mức trung bình tiên tiến của thế giới.

• Tốc độ đầu tư đổi mới thiết bị, công nghệ của các DN KTQP từ năm 2006-2010 tuy tăng đều qua từng năm nhưng tiến bộ khá chậm so với yêu cầu phát triển (xem bảng 2-8).

Bảng 2-8. Tốc độ đầu tư đổi mới thiết bị, công nghệ của DNKTQP 2006-2010

Đơn vị tính: %

Tốc độ phát triển liên hoàn	Tốc độ PT định
-----------------------------	----------------

2006	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	gốc 2010/2006
100	106,8	109,2	118,8	128,6	178,2

Nguồn: Tổng hợp của tác giả

2.1.2.6 Đánh giá thực trạng hoạt động của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

- Những kết luận rút ra từ kết quả điều tra

Trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế, các DN KTQP đã có nhiều tiến bộ trong việc nâng cao năng lực cạnh tranh. Tuy nhiên, đứng trước các cơ hội và thách thức mới, năng lực cạnh tranh của các DN KTQP vẫn còn thấp và trở thành điểm yếu nhất của các DN KTQP hiện nay. Nhiều DN có khả năng, thực lực trong SXKD nhưng vẫn thiếu tính ổn định và bền vững.

- Điểm mạnh và điểm yếu của các DN KTQP

Bảng 2-10: Điểm mạnh và điểm yếu của các DN KTQP

St t	Tiêu chí	Điểm mạnh	Điểm yếu
1	Sản phẩm	Cơ cấu sản phẩm tăng nhanh và khá phong phú. Một số sản phẩm có thương hiệu.	Cơ cấu SP xuất khẩu ít, mẫu mã, chủng loại chưa đa dạng. Chất lượng SP thấp, chủ yếu ở dạng thô.
2	Giá cả	SP QP được Nhà nước hỗ trợ giá.	Giá SP KD vẫn cao, kể cả SP bán cho BQP.

3	Hệ thống phân phối và XTTM	Một số DN có hệ thống bán hàng rộng (Viettel, Mipeoco). Phân tích và dự báo lượng cầu bước đầu được một số DN thực hiện	Hệ thống phân phối mỏng, chủ yếu tiêu thụ tại thị trường trong nước, xuất khẩu rất hạn chế cả về chủng loại, số lượng và kim ngạch.
4	Thị phần, thị trường	Bước đầu chiếm lĩnh được thị trường trong nước và mở ra ngoài nước. Bắt đầu thâm nhập được vào thị trường EU, Mỹ và Nhật. Nâng được thị phần.	Mới chỉ một số ít DN có chỗ đứng trên thị trường. Tốc độ mở rộng và phát triển thị trường chưa cao. Thị phần vẫn hạn chế so với DN ngoài.
5	Tài chính và SXKD	Việc sử dụng vốn có cải thiện, SXKD hiệu quả, tình hình tài chính lành mạnh. Khả năng huy động vốn của DN sau CPH tiến bộ hơn	Quy mô vốn nhỏ, không đủ nhu cầu SXKD. Phân bổ đầu tư dàn trải, thiếu tập trung. Khó khăn nhất về vốn là DN xây dựng và DN vùng sâu vùng xa.
6	Công nghệ	Tận dụng được hạ tầng kỹ thuật của quân đội. Đầu tư cho đổi mới công nghệ tăng đều đặn hàng năm. Khối DNTMDV công nghệ khá tiên tiến.	So với yêu cầu nâng cao năng lực cạnh tranh thì công nghệ chưa phải là hiện đại. Ít chú ý đầu tư công nghệ “mềm” nên công nghệ này còn yếu.

7	Nhân lực	Trình độ cao so với DN ngoài QĐ Phong cách làm việc nghiêm túc, dám nghĩ dám làm.	Chất lượng nhân lực nói chung và đội ngũ giám đốc nói riêng còn hạn chế về kiến thức và kinh nghiệm.
---	-----------------	--	--

• Nguyên nhân của những điểm yếu

Nếu xét nguyên nhân từ phía DN: *Thứ nhất*, một số DN KTQP vẫn có tư tưởng dựa vào cơ chế bao cấp, nhất là về vốn và bao tiêu sản phẩm. *Thứ hai*, chưa chủ động và thiếu năng lực về hoạch định chiến lược kinh doanh nhất là chiến lược marketing; về xây dựng và phát triển thương hiệu nên chưa xác định được lợi thế cạnh tranh trên thị trường. *Thứ ba*, hạn chế về vốn và quản lý vốn, quản lý giá và nguyên vật liệu, sự lạc hậu về khoa học- công nghệ. *Thứ tư*, hoạt động KCS chưa chặt chẽ, quản lý chất lượng còn yếu. *Thứ năm*, hạn chế về đội ngũ nhân lực và năng lực quản lý điều hành nội bộ DN.

Nguyên nhân về phía QLNN sẽ được trình bày sau trong mục 2.3.

2.2. Thực trạng quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

2.2.1. Về hoạch định sự phát triển hệ thống doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

Bắt đầu từ những năm 2000 và đặc biệt từ 2006 đến nay, BQP đã chủ trương đổi mới công tác hoạch định phát triển DN KTQP theo hướng hội nhập kinh tế quốc tế và mở rộng quyền tự chủ cho DN.

BQP đã cho phép và yêu cầu các DN KTQP được quyền tự chủ trong lựa chọn mặt hàng, tự xây dựng kế hoạch sản xuất kinh doanh gắn với thị trường, nhưng phải đăng ký mặt hàng kinh doanh với cơ quan ĐKKD, sau đó kế hoạch sẽ do cơ quan cấp trên quyết định và trực tiếp giao cho DN thực hiện theo phân cấp kế hoạch như sau: Các DN trực thuộc BQP do BQP trực tiếp giao kế hoạch SXKD; Các DN trực thuộc Tổng cục, Quân khu, Quân chủng, do các cơ quan đó giao kế hoạch SXKD cho DN.

Đối với kế hoạch cho nhóm sản phẩm kinh doanh nhằm mục tiêu lợi nhuận thì DN KTQP được tự xây dựng và quyết định. Riêng đối với sản phẩm công ích phục vụ QP thì BQP quyết định kế hoạch và giao cho DN KTQP theo phương thức chỉ định, không phải đấu thầu.

Mở rộng quyền tự chủ của DN KTQP trong công tác kế hoạch thể hiện rõ ở việc đổi mới đầu vào, đầu ra và quy trình lập kế hoạch.

Tuy nhiên công tác hoạch định phát triển DN KTQP còn hạn chế, chưa lường hết được những khó khăn thách thức của quá trình hội nhập kinh tế quốc tế. Chưa có định hướng dài hạn về phát triển DN KTQP, thiếu các giải pháp mang tính tổng thể phát triển hệ thống DN KTQP trong mối quan hệ với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển công nghiệp quốc phòng cũng như với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội nói chung.

12

2.2.2. Việc ban hành và tổ chức thực hiện các chính sách, quy định pháp luật đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

2.2.2.1 Chính sách, quy định về sản phẩm

Đối với sản phẩm, dịch vụ phục vụ nhiệm vụ QP, theo Nghị định số 46/2009/NĐ-CP thì Nhà nước chỉ định DN sản xuất theo đặt hàng của QP (về danh mục sản phẩm, số lượng, phương thức cung cấp, giá cả..), không tổ chức đấu thầu. Toàn bộ sản phẩm đó được Nhà nước cung cấp đủ đầu vào, cấp phát đủ vốn để DN sản xuất loại sản phẩm này và sau đó mua sản phẩm đầu ra theo giá quy định được cấp có thẩm quyền phê duyệt theo định mức, đơn giá của Nhà nước và BQP. DN được hỗ trợ tài chính hạch toán một số khoản chi phí đặc thù cho DNQĐ vào chi phí SXKD.

Đối với sản phẩm kinh doanh trên thị trường . Để giúp DN KTQP nâng cao năng lực cạnh tranh sản phẩm, Nhà nước khuyến khích các DN tự lựa chọn và thiết kế sản phẩm trên cơ sở nhu cầu thị trường và năng lực của DN, nhất là các sản phẩm công nghệ cao. Nhà nước

còn hỗ trợ DN quảng bá, giới thiệu các sản phẩm truyền thống và sản phẩm mới của mình thông qua Website của Cục Kinh tế BQP, hỗ trợ và đáp ứng nhu cầu thông tin thương mại của các DN KTQP, qua đó giúp DN KTQP phát triển sản phẩm.

Về điểm yếu trong chính sách sản phẩm: cho đến nay BQP chưa tổ chức đấu thầu rộng rãi cho các sản phẩm, dịch vụ phục vụ QP, do vậy không khuyến khích DN KTQP nâng cao chất lượng, hạ giá thành, phát triển sản phẩm mới, cải tiến mẫu mã, bao bì... **2.2.2.2 Chính**

sách, quy định về tài chính- tín dụng đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng • Chính sách vốn

Điểm đổi mới so với trước đây là thông qua CPH, Nhà nước cho phép DN KTQP được huy động thêm vốn xã hội để khắc phục khó khăn về vốn cho DN. Gần đây Nhà nước cho phép một số DN KTQP được phát hành cổ phiếu trên thị trường chứng khoán. Đối với những sản phẩm phục vụ QP, BQP thường ứng trước vốn cho các DN để thực hiện hợp đồng; được nhà nước duyệt giá cao hơn giá thị trường, hoặc những sản phẩm và dịch vụ đặc thù mà trên thị trường không có sản phẩm tương tự để so sánh giá.

• Chính sách thuế

Đối với DN KTQP, việc kê khai thuế, nộp thuế và quyết toán thuế được thực hiện như với các DN khác. Riêng thuế sử dụng đất, tiền thuê đất, tiền sử dụng đất đối với diện tích đất cần sử dụng trong thời gian trực tiếp phục vụ QP thì DN được miễn. Tuy nhiên trên thực tế, việc tách bạch đất nào được sử dụng trực tiếp cho nhiệm vụ QP và đất nào được sử dụng để SXKD, diện tích và thời gian sử dụng, v.v là điều khó khăn, do đó dễ dẫn đến nộp thuế sai và không công bằng. Việc giải quyết những vướng mắc khi thực hiện chính sách thuế chưa kịp thời, thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan có liên quan,

• Chính sách tín dụng

Một điểm yếu trong thực thi chính sách tín dụng hiện nay là Nhà nước chưa có cơ chế thẩm định, giám sát, kiểm tra thật chặt chẽ để quản lý vay tín dụng. Một số DN KTQP dựa vào uy tín của DN quân đội vẫn vay được tiền của ngân hàng hay tổ chức tín dụng trong khi chưa xây dựng được phương án kinh doanh khả thi; một số DN thì sử dụng vốn vay không đúng mục đích; một số DN đang ở trong tình trạng nợ xấu, hoặc vay nợ lớn, không có khả năng chi trả nhưng cơ quan quản lý cấp trên không có thông tin về tình hình của DN để có biện pháp khắc phục kịp thời.

• Chính sách phân phối lợi nhuận

Việc phân phối lợi nhuận theo vốn chủ sở hữu và vốn công ty tự huy động được quy định cụ thể tại Điều 3 và Điều 4 của Thông tư số 138/2010/TT- BTC ngày 17/9/2010 hướng

13

dẫn chế độ phân phối lợi nhuận đối với công ty TNHH một thành viên do Nhà nước làm chủ sở hữu.

Đối với DN KTQP là công ty cổ phần, thì được áp dụng chính sách phân phối lợi nhuận theo quy định tại khoản 8 Điều 27 Nghị định số 09/2009/NĐ-CP. Theo đó việc trích quỹ khen thưởng Ban quản lý điều hành công ty cổ phần là DN KTQP được quy định theo 3 trường hợp: hoàn thành xuất sắc nhiệm vụ, hoàn thành nhiệm vụ và không hoàn thành nhiệm vụ.

2.2.2.3 Chính sách đầu tư

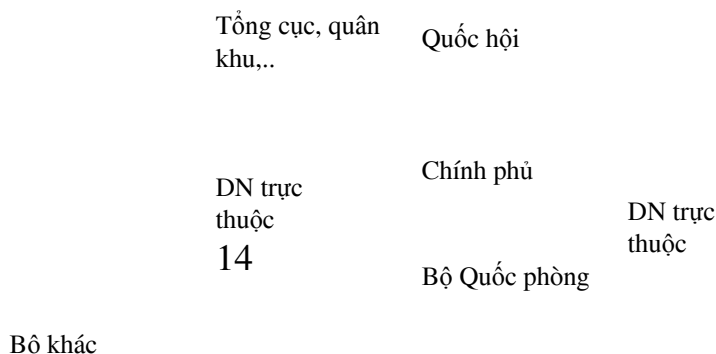
Các DN KTQP được hưởng chính sách ưu tiên, ưu đãi và hỗ trợ đầu tư từ NSNN trong các trường hợp sau: 1) *Lĩnh vực/ ngành mà DN KTQP có thế mạnh* (như điện, xây dựng công

trình và kết cấu hạ tầng, dịch vụ bay, viễn thông, sản xuất, chế biến và xuất khẩu thủy sản...); 2) *doanh nghiệp kinh tế quốc phòng công nghệ cao*, trong đó ưu tiên tập trung đầu tư công nghệ cao trong các lĩnh vực: thông tin, sinh học, vật liệu mới, tự động hóa. 3) *Doanh nghiệp sử dụng công nghệ mũi nhọn phục vụ quân sự; công nghệ đặc thù về vũ khí trang bị kỹ thuật quân sự*; 4) *Doanh nghiệp có sản phẩm và công nghệ “lưỡng dụng”* theo quy định chung của pháp luật và các quy định của BQP. (như điện tử, viễn thông, tin học, phần mềm máy tính, công nghiệp ô tô...); 5) *Doanh nghiệp kinh tế quốc phòng ở vùng nông thôn, vùng sâu, vùng xa, hoặc đứng chân trên địa bàn chiến lược*.

Các hỗ trợ trong chính sách đầu tư thể hiện: Nhà nước đầu tư đủ vốn để hình thành tài sản trực tiếp SX, cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích phục vụ QP. Nhà nước đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng về giao thông, năng lượng đối với nơi chưa có sẵn các hệ thống bảo đảm giao thông và cung cấp năng lượng nhằm hỗ trợ các DN KTQP bất lợi thế về vị trí địa lý. Nhà nước ưu tiên gọi vốn đầu tư nước ngoài và tạo điều kiện thuận lợi để các nhà đầu tư nước ngoài góp vốn vào DN KTQP, nhất là DN hoạt động trong các ngành/ lĩnh vực nêu trên. BQP đã thực hiện chính sách đầu tư từ NSQP cho DN bám sát nhiệm vụ trọng tâm phục vụ QPAN, đổi mới trang thiết bị, công nghệ tiên tiến, tiến hành các hoạt động R & D, đặc biệt là phát triển sản phẩm công nghệ cao.

2.2.2.4 Chính sách, quy định về giá cho doanh nghiệp kinh tế quốc phòng Đối với sản phẩm phục vụ QP, Nhà nước chỉ định DN cung cấp và đồng thời Nhà nước quy định giá bán. Một số sản phẩm, dịch vụ của DN KTQP đóng chân trên địa bàn chiến lược hoặc vùng sâu, vùng xa. Đối với sản phẩm kinh doanh, BQP không can thiệp mà để DN tự quyết định trên cơ sở cân đối giữa chi phí SX của DN và tình hình cung cầu trên thị trường. **2.2.3. Thực trạng tổ chức bộ máy quản lý nhà nước và bộ máy sản xuất kinh doanh đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng**

2.2.3.1 Về bộ máy quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng Về nguyên tắc, DN KTQP do BQP quản lý. Nhưng BQP chỉ quản lý một số DN quan trọng có quy mô lớn, còn lại phân cấp cho các cơ quan cấp dưới BQP để quản lý đa số DN. Về lĩnh vực chuyên môn, BQP uỷ quyền cho các cơ quan có chức năng QLKT, chủ yếu là Cục Kinh tế và Cục Tài chính thuộc BQP để chỉ đạo nghiệp vụ đối với các DN KTQP. Ngoài ra DN KTQP phải chịu sự quản lý của các cơ quan QLNN có thẩm quyền quản lý ngành/lĩnh vực nhất định. Như vậy chủ thể QLNN đối với DN KTQP rộng và phức tạp hơn so với DN dân sự, dẫn đến khó phối hợp chính sách một cách hiệu quả, quy định và thủ tục hành chính trong QLNN đối với DN KTQP thường quá chặt chẽ, đôi khi gây rườm rà, bất cập. Cơ chế Bộ chủ quản, cấp chủ quản đang gây nhiều khó khăn cho DN KTQP. Số lượng và chất lượng cán bộ trong bộ máy này cũng chưa có đủ kiến thức và kinh nghiệm về QLNN đối với DN hoạt động trong cơ chế thị trường và bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế.



Sơ đồ 2-1. Bộ máy QLNN đối với DN KTQP

2.2.3.2 Về mô hình tổ chức sản xuất kinh doanh cho các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

- Các quyết định QLNN về sắp xếp đổi mới DN trong quân đội

Trong những năm qua, Thủ tướng Chính phủ đã có một số quyết định về sắp xếp đổi mới DNNN trong quân đội. Thực hiện các Quyết định của Thủ tướng Chính phủ, 5 năm qua từ 2006- 2010, BQP đã ban hành 01 Chỉ thị, 05 Thông tư, và nhiều văn bản hướng dẫn thực hiện việc sắp xếp, đổi mới, phát triển và nâng cao hiệu quả của DNNN trong quân đội trong đó có DN KTQP.

- Tình hình thực hiện sắp xếp, đổi mới doanh nghiệp

BQP đã tập trung chỉ đạo sát sao việc thực hiện kế hoạch sắp xếp, đổi mới hệ thống DN quân đội theo đúng nội dung, tiến độ đã được phê duyệt.

Về giao, bán, khoán kinh doanh, cho thuê DN KTQP, BQP không áp dụng hình thức này. Về thành lập, sáp nhập, hợp nhất, giải thể, phá sản DN KTQP về cơ bản được thực hiện theo đúng quy định của pháp luật. Nhà nước đã kịp thời ban hành các văn bản pháp luật, văn bản hướng dẫn các quy trình, thủ tục phù hợp, tạo điều kiện thuận lợi cho các DN KTQP thực hiện. Về chuyển thành công ty TNHH một thành viên: Trong quá trình thực hiện, về cơ bản không gặp phải khó khăn vướng mắc, tuy nhiên việc ban hành Nghị định số 25/2010/NĐ-CP chuyển công ty nhà nước thành công ty TNHH một thành viên thay thế Nghị định số 95/2006/NĐ-CP chậm so với kế hoạch thực hiện chuyển đổi DN đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt, nên mô hình tổ chức quản lý trong công ty TNHH một thành viên còn có sự vận dụng cho phù hợp với đặc thù QP và đặc điểm cụ thể của từng DN

Về CPH: BQP đã tích cực triển khai thực hiện CPH các DN và đơn vị phụ thuộc DN thành các công ty cổ phần theo đúng hướng dẫn và quy định của Nhà nước. Tuy nhiên tiến độ CPH còn chậm, quản trị trong các DN CPH chưa thực sự đổi mới, vẫn mang dấu ấn của cơ chế cũ, còn lúng túng về phương pháp quản trị, lề lối làm việc, năng lực cán bộ. Tỷ lệ vốn nhà nước trong DN CPH cao nên chưa có sự thay đổi đáng kể trong tổ chức quản lý và điều hành DN.

15

- Kết quả cụ thể sau khi sắp xếp các DN KTQP

Mô hình TCT nhà nước, công ty cổ phần, công ty TNHH một thành viên và Tập đoàn kinh tế đã được BQP quyết định áp dụng cho DN KTQP. Kết quả đã điều chỉnh cơ cấu DN giảm số DN thuộc đầu mối cấp dưới như Quân đoàn, binh chủng, học viện, nhà trường.

Đến 2010 về cơ bản các DN KTQP Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn đã được thực hiện CPH theo chương trình CPH DNNN của Chính phủ. Các DN KTQP còn lại cần nắm giữ 100% vốn nhà nước đã được BQP quyết định chuyển thành công ty TNHH một thành viên. Về sở hữu của DN KTQP gồm công ty cổ phần và công ty TNHH một thành viên. Về tổ chức hoạt động gồm: tập đoàn, TCT và công ty. Về hình thức hoạt động gồm: công ty

mẹ- công ty con và công ty độc lập. Trong các DN KTQP chỉ có 1 Tập đoàn kinh tế nhà nước, đó là Tập đoàn Viễn thông quân đội.

• Đánh giá tình hình thực hiện mục tiêu sắp xếp, đổi mới DN KTQP

Về những thành công: Quá trình thực hiện sắp xếp DN theo quy định của Luật DN và phương án sắp xếp được Chính phủ phê duyệt, kết quả là đã điều chỉnh cơ cấu DN, giảm bớt số DN thuộc đầu mối cấp dưới. Về cơ bản, các DN KTQP Nhà nước không cần nắm giữ 100% vốn đã được thực hiện CPH theo chương trình CPH DNNN của Chính phủ, nhờ đó tạo điều kiện cho DN huy động vốn xã hội để SXKD. Việc sắp xếp, đổi mới DN KTQP đã gắn liền với nâng cao hiệu lực QLNN và quản lý của chủ sở hữu, đã tạo điều kiện cho DN phát triển.

Về những hạn chế và nguyên nhân: Chưa tính đến một cách đầy đủ các căn cứ khoa học khi ra quyết định; Tiến độ thực hiện chậm; Phá sản DN không được thực hiện đối với những DN lâm vào tình trạng mất khả năng thanh toán

2.2.4. Thực trạng quản lý nhà nước về vốn và tài sản tại các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng BQP là đại diện chủ sở hữu của DN KTQP và ủy quyền quản lý phần vốn, tài sản nhà nước tại DN KTQP cho Cục Tài chính BQP.

2.2.4.1 Về tham gia quản lý vốn nhà nước

Nói chung, quản lý vốn nhà nước tại DN KTQP chưa được thực hiện một cách thực sự chuyên nghiệp và hiệu quả. Còn nhiều bất cập xung quanh vấn đề này: *Thứ nhất*, trong việc thực hiện quyền chủ sở hữu vốn nhà nước đối với DN KTQP vai trò chủ sở hữu của BQP tách biệt với vai trò quản lý điều hành trực tiếp. *Thứ hai*, có nhiều đầu mối thực hiện quyền và nghĩa vụ của chủ sở hữu đối với DN KTQP, hệ quả là quản lý vốn không hiệu quả.

2.2.4.2 Về quản lý tài sản nhà nước

Tại DNNN nói chung vẫn đang áp dụng chung cơ chế quản lý tài sản như với cơ quan nhà nước, trong khi hoạt động của các DN đa dạng, tài sản nhà nước không chỉ dùng cho nhiệm vụ SX QP, mà còn được dùng cho hoạt động SXKD. Điểm bất cập nữa là hệ thống tiêu chuẩn, định mức mua sắm trang bị tài sản còn chưa đầy đủ, dẫn đến mua sắm không thống nhất giữa các DN, việc đầu tư xây dựng, mua sắm tài sản, sử dụng còn lãng phí thất thoát về kinh phí đầu tư và dư thừa so với nhu cầu sử dụng do chưa có tiêu chuẩn, định mức.

Điểm nóng hiện nay trong quản lý tài sản nhà nước tại DN KTQP, đó là quản lý đất đai. Theo Thông tư 35/2009/TT-BQP thì thẩm quyền phê duyệt dự án có sử dụng đất quy hoạch cho mục đích QP nhưng chưa sử dụng ngay cho nhiệm vụ QP vào mục đích kinh tế, thì BQP là người phê duyệt tất cả các dự án liên doanh, liên kết có sử dụng đất QP; như vậy thì rất khó khả thi. Vì có nhiều DN hay đơn vị có khoảng đất trống nhỏ chưa sử dụng cho mục đích QP ngay, có điều kiện để đưa vào kinh doanh tạo nguồn thu nhưng không được sử dụng vì không được Bộ duyệt, mặt khác các cơ quan BQP có hạn nên cũng không thể thẩm định tất cả các dự án. Trên thực tế các DN vẫn sử dụng nhưng không báo cáo vì diện tích nhỏ, thời gian liên kết ngắn. Điều này dẫn đến việc quản lý của cơ quan tài chính đối với đất đai và các nguồn thu từ đất đai này gặp khó khăn, vừa không hiệu quả vừa không kiểm soát được.

2.2.5. Thực trạng kiểm soát nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng Về phía các cơ quan chức năng của BQP, việc thực hiện giám sát, kiểm tra, thanh tra và kiểm toán chưa được tuân thủ một cách nghiêm ngặt theo quy trình. Công tác giám sát, kiểm tra các hoạt động tài chính của một số DN thiếu chặt chẽ, sơ hở, dẫn đến sai phạm gây thất

thoát, tồn đọng, nợ nần không có khả năng thu hồi. Một số nội dung về công khai tài chính, giám sát chi tiêu, làm chưa đúng quy định hoặc chỉ mang tính hình thức. Công tác thanh, kiểm tra, kiểm toán đối với DN nhiều khi chỉ mang tính chất phát hiện, chưa có chế tài đủ mạnh để xử phạt, do đó phát huy tác dụng chưa mạnh.

Hiện nay mới chỉ ở BQP có Kiểm toán nội bộ. Biên chế phòng Kiểm toán của Bộ đặt trong Cục Tài chính, có chức năng kiểm toán toàn quân trong đó cả kiểm toán DN KTQP. Tuy nhiên quy chế về tổ chức hoạt động của bộ phận Kiểm toán nội bộ của BQP cũng chưa đầy đủ và chưa hoàn thiện. Ở cấp DN thì chưa có biên chế kiểm toán nội bộ, nên thường thuê Kiểm

toán độc lập. Kiểm toán nhà nước, Kiểm toán nội bộ BQP làm việc theo định kỳ năm, và thực hiện kiểm toán DN 1 năm 1 lần.

Từ kết quả điều tra thấy rằng, việc thanh tra kiểm tra hiện nay chưa thật sự tốt và vẫn cần phải đổi mới.

2.3. Đánh giá quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc

phòng 2.3.1. Đánh giá chung theo các tiêu chí

2.3.1.1 Tính hiệu lực

Đánh giá việc thực hiện các chức năng QLNN đối với DN KTQP thông qua các biến quan sát sau:

- *Tầm nhìn, chiến lược, quy hoạch, kế hoạch, chính sách quản lý các DN KTQP* hiện nay là tương đối phù hợp nhưng hiệu lực chưa cao, cần tiếp tục đổi mới và hoàn thiện. Tính hợp lý của các chính sách chủ yếu như chính sách sản phẩm, chính sách vốn, chính sách tín dụng, chính sách thu, cũng như việc thực hiện chức năng quản lý vốn và tài sản nhà nước tại các DN KTQP phần lớn được đánh giá ở mức độ trung bình hoặc dưới trung bình. Điều này cũng có nghĩa, quá trình DN KTQP thực hiện các chính sách, quy định của Nhà nước đối với DN là không hoàn toàn thuận lợi, vẫn còn nhiều vấn đề phát sinh cần tiếp tục đổi mới.

- *Bộ máy QLNN đối với DN KTQP*, xét về chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và trách nhiệm thì tính hiệu lực chưa cao. Có nhiều đầu mối quản lý DN KTQP, song lại thiếu sự phối hợp giữa các cơ quan đó, cán bộ quản lý còn thiếu kiến thức và kinh nghiệm.

- *Hiệu lực của kiểm soát nhà nước đối với DN KTQP* hiện nay chỉ ở mức độ trung bình. Về mặt nguyên tắc và cả trên thực tế, không còn nghi ngờ gì về sự cần thiết tất yếu phải có sự kiểm soát của Nhà nước đối với các DN KTQP. Điều tra vấn đề này, phần lớn những người được hỏi đã khẳng định là cần và rất cần thực hiện kiểm soát nhà nước đối với DN KTQP. Tuy nhiên, chức năng giám sát, thanh tra, kiểm toán của Nhà nước đối với các DN đang được thực hiện chưa thật sự tốt cần tiếp tục hoàn thiện.

2.3.1.2 Tính hiệu quả

Hiệu quả QLNN đối với DN KTQP được thể hiện rất nhiều thông qua hiệu quả hoạt động của các DN. Do đó, tác giả đánh giá hiệu quả QLNN thông qua phân tích các số liệu về hiệu quả của DN và kết quả điều tra. Xét hiệu quả QLNN thông qua hiệu quả hoạt động của các DN KTQP là có tiến bộ, song đối với DN thực hiện cả nhiệm vụ sản xuất QP thì hiệu quả tài chính khó xác định chính xác. Tuy nhiên chỉ riêng việc cho phép các DN KTQP làm kinh tế, qua đó tạo ra việc làm và sản phẩm cho xã hội, đóng góp nguồn thu cho Nhà nước và quân đội – đó đã là một quyết định hiệu quả. Nếu xét hiệu quả QLNN đối với các DN KTQP thông qua hoạt động của chính các cơ quan QLNN, cũng chưa cao. Chẳng hạn thủ tục thành lập DN KTQP, thủ tục cấp ĐKKD cho DN là phức tạp khó khăn hơn so với bên ngoài do DN thuộc hệ thống quân đội quản lý

2.3.1.3 Tính phù hợp

Thứ nhất, các mục tiêu về kinh tế, xã hội, QPAN của QLNN đối với DN KTQP trong những năm qua đã góp phần vào thực hiện các mục tiêu chung của đất nước về tăng trưởng và ổn định KT- XH, giữ vững QPAN và phát triển bền vững. Thứ hai, các mục tiêu QLNN đối với DN KTQP phù hợp với quan điểm, đường lối của Đảng, phù hợp với chiến lược, chính sách và pháp luật chung của Nhà nước; đó là kết hợp kinh tế với QP, tăng trưởng kinh tế gắn với ổn định xã hội và phát triển bền vững.

2.3.1.4 Tính bền vững

Để đánh giá tính bền vững, thông qua phân tích thực trạng và các kết quả điều tra, tác giả đã khẳng định: hoạt động của các DN KTQP đã đóng góp vào tạo việc làm, tạo sản phẩm cho xã hội, nguồn thu nhập cho Nhà nước và quân đội; hoạt động SXKD của DN KTQP làm tăng năng lực của các DN để thực hiện tốt các nhiệm vụ QP; sự tồn tại của các DN KTQP là

cần thiết; các DN KTQP không nhất thiết cần hoạt động trong lĩnh vực có lợi nhuận cao nhưng nên đầu tư và hoạt động trong lĩnh vực kết cấu hạ tầng, ở vùng sâu, vùng xa và đa số ý kiến vẫn ủng hộ việc các DN KTQP nên hoạt động trong lĩnh vực công nghệ cao. DN KTQP cũng nên đầu tư vào lĩnh vực công nghệ cao thì mới có cơ sở để hoàn thành nhiệm vụ phục vụ QP bên cạnh nhiệm vụ SXKD một cách bền vững.

2.3.2. Cơ hội, thách thức, điểm mạnh, điểm yếu của quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

• Cơ hội

- Nước ta gia nhập WTO tạo ra thị trường thế giới rộng lớn, một sân chơi bình đẳng cho các DN trong đó có DN KTQP. QLNN đối với DN KTQP có thể học hỏi từ các mô hình QLNN tiên tiến từ các nước.

- Nhiệm vụ đổi mới và nâng cao hiệu quả DNNN trong đó có DN KTQP tiếp tục được Đảng, Nhà nước tập trung quan tâm, chỉ đạo sát sao.

- Cải cách hành chính nhà nước diễn ra mạnh mẽ ở các cơ quan nhà nước, trong đó có BQP. Điều này tạo ra đòi hỏi và cơ hội để các cơ quan và cán bộ QLNN đối với DN KTQP nâng cao trình độ, đổi mới cơ cấu tổ chức và thể chế quản lý, đặc biệt là cải cách thủ tục hành chính trong QLNN đối với DN KTQP.

- Luật DN và hệ thống văn bản QPPL ngày càng hoàn thiện, đây là cơ sở pháp lý vững chắc để BQP thực hiện QLNN đối với các DN KTQP.

• Thách thức

- Việt Nam “mở cửa” và tự do hóa thương mại, nghĩa là chấp nhận luật chơi bình đẳng trong khi cơ chế chính sách chưa theo kịp yêu cầu hội nhập kinh tế quốc tế. - Giá cả biến động thất thường, nguồn vốn, thị trường xuất khẩu bị eo hẹp và bị cản trở bởi hàng rào kỹ thuật các nước đặt ra, cạnh tranh ngày càng gay gắt trên phạm vi toàn cầu. - QLNN đối với DN KTQP phải trên cơ sở Luật DN, phải thực hiện trong môi trường cạnh tranh bình đẳng, thực hiện các cam kết quốc tế khi gia nhập WTO, trong khi đó Nhà nước đòi hỏi DN vẫn phải thực hiện tốt nhiệm vụ phục vụ QP AN và nhiệm vụ xã hội. - Do các DN KTQP đa số nằm trên các địa bàn khó khăn, địa bàn chiến lược, phải làm các nhiệm vụ chính trị xã hội và phục vụ QP như chuyển dịch cơ cấu kinh tế, hỗ trợ dân cư, nên thực tế vẫn phải có những ưu tiên nhất định đối với các DN KTQP.

• Điểm mạnh

- Đối tượng của QLNN là DN KTQP, thuộc hệ thống quân đội nên được Nhà nước, BQP tạo ra cơ chế quản lý “thoáng”, có nhiều chính sách ưu đãi

- Bộ máy QLNN tương đối hợp lý. Việc phân định chức năng QLNN đối với DN KTQP tương đối rõ ràng.

- Cán bộ QLNN đối với DN KTQP ở Cục Kinh tế và Cục Tài chính là những người có trình độ, phẩm chất tốt. BQP quan tâm đến công tác đào tạo, sử dụng và đãi ngộ đối với họ. - Truyền thống và phong cách làm việc quân đội: kỷ luật, đoàn kết, chấp nhận gian khổ, quyết tâm vượt khó, quyết đoán, nhanh, triệt để.

• Điểm yếu

- Công tác dự báo và xây dựng chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển DN KTQP còn hạn chế. Chưa có định hướng dài hạn về phát triển DN KTQP, thiếu các giải pháp mang tính tổng thể phát triển hệ thống DN KTQP trong mối quan hệ với chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển công nghiệp QP cũng như với chiến lược, quy hoạch phát triển KTXH nói chung.

- Nhiều chính sách, quy định của Nhà nước, BQP chưa kịp thời và phù hợp với cơ chế thị trường; ban hành văn bản chính sách thiếu đồng bộ.

- Quản lý vốn và tài sản nhà nước tại DN KTQP còn chưa hiệu quả, thất thoát, lãng phí.

Chưa tạo động lực mạnh cho DN và người lao động, hạn chế quyền tự chủ của DN. - Kiểm soát DN KTQP chưa chặt chẽ. Kiểm toán chưa được thực hiện thường xuyên, thiếu kinh nghiệm.

- Bộ máy QLNN đối với DN là BQP với chức năng chủ yếu là quản lý lĩnh vực QP, không chuyên sâu lĩnh vực kinh tế kinh doanh và hội nhập quốc tế.

2.3.3. Nguyên nhân của những điểm yếu

• Nguyên nhân chủ quan

- Nhận thức chưa thống nhất, chưa đầy đủ về vai trò của DN KTQP, việc triển khai sắp xếp, đổi mới và phát triển DN KTQP còn chậm trễ;

- Năng lực thể chế còn yếu, do đó một số chính sách chưa thật sự đáp ứng nhu cầu thực tiễn, chưa đồng bộ và ổn định.

- Tổ chức chỉ đạo thực hiện chưa thật kiên quyết, thiếu kiểm tra thường xuyên. Thanh tra, kiểm toán chưa thật sự hiệu quả, trách nhiệm giải trình yếu, chế tài xử lý chưa đủ mạnh. - Cải cách hành chính được triển khai mạnh nhưng tiến hành chậm; đặc biệt thủ tục hành chính vẫn còn nặng nề, thiếu minh bạch.

- Một bộ phận cán bộ QLNN đối với DN và cán bộ chủ chốt của DNNN chưa đáp ứng yêu cầu về năng lực.

• Nguyên nhân khách quan

- Đất nước có chiến tranh kéo dài. Quân đội với nhiệm vụ hàng đầu quan trọng nhất vẫn là chiến đấu bảo vệ tổ quốc, nên nhiệm vụ làm kinh tế không mang tính chuyên nghiệp. QLNN đối với DN không phải là chức năng chính của BQP;

- Nền kinh tế đang chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hóa tập trung bao cấp, sang cơ chế thị trường và đang hội nhập kinh tế quốc tế, do vậy cần có thời gian để chủ thể quản lý (Nhà nước, BQP) cũng như đối tượng quản lý (DN KTQP) thích nghi và nâng cao năng lực. - Do tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính, suy thoái kinh tế thế giới.

CHƯƠNG 3

GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐỐI VỚI CÁC DOANH NGHIỆP KINH TẾ QUỐC PHÒNG VIỆT NAM

3.1. Quan điểm quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc

phòng 3.1.1. Kết hợp phát triển kinh tế với bảo đảm quốc phòng an ninh

3.1.2. QLNN đối với các DN KTQP phải buộc DN hành động theo nguyên tắc thị trường là cạnh tranh và hiệu quả

3.1.3. Cải cách thể chế quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng phải thích ứng với xu hướng hội nhập và phù hợp với thông lệ quốc tế

3.1.4. Đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng phải được tiến hành đồng bộ với cải cách kinh tế nói chung, phù hợp với thể chế kinh tế, chính trị và điều kiện lịch sử cụ thể của đất nước

3.2. Giải pháp tiếp tục hoàn thiện quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

3.2.1. Nhóm giải pháp về hoạch định chiến lược, quy hoạch, kế hoạch phát triển doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

• *Về chiến lược.* Cơ cấu lại hệ thống DN KTQP, tập trung vào những ngành, lĩnh vực then chốt, các địa bàn trọng yếu mà Nhà nước cần nắm giữ để định hướng và điều tiết vĩ mô. Chú trọng phát triển DN mới thuộc lĩnh vực ngành nghề mũi nhọn, công nghệ tiên tiến, hiện đại, đặc biệt là DN công nghiệp quốc phòng mà nước ta chưa phát triển mạnh; ưu tiên phát triển những DN đứng chân trên địa bàn chiến lược, vùng sâu, vùng xa, vùng căn cứ cách mạng và hải đảo.

• *Về quy hoạch.* Bố trí lại hệ thống công nghiệp quốc phòng theo yêu cầu chiến lược

QPAN và chiến lược phát triển KTXH thời kỳ CNH, HĐH. Đổi mới và nâng cao chất lượng quy hoạch.

- *Phối hợp chặt chẽ CNQP với các ngành công nghiệp dân sinh* trong phân công chuyên môn hóa sản xuất nhằm tạo ra cơ cấu sản phẩm hợp lý, hiệu quả. Theo kinh nghiệm của Trung Quốc, Nhật Bản, chúng ta có thể mạnh dạn đặt hàng QP từ các DN công nghiệp dân sinh kể cả các DN tư nhân, nhưng phải kiểm soát chặt chẽ điều kiện về bảo mật và năng lực đối với công ty được đặt hàng, như vậy sẽ tiết kiệm chi phí đầu tư và chuyên môn hóa cao hơn.

- *Mở rộng hơn nữa quyền tự chủ về kế hoạch* trên tinh thần Nhà nước định hướng, DN KTQP tham gia xây dựng các kế hoạch dài, trung và ngắn hạn của mình.
- *Nâng cao chất lượng các hoạt động nghiên cứu và dự báo.* BQP có thể thành lập bộ phận chuyên về nghiên cứu và dự báo kinh tế nằm trong Cục Kinh tế để phục vụ cho công tác hoạch định và hỗ trợ thông tin dự báo cho các DN KTQP. Đào tạo và sử dụng cán bộ chuyên nghiệp làm công tác nghiên cứu, dự báo.

- *Đảm bảo tính minh bạch của thông tin.* Quy định chế độ báo cáo và công bố thông tin về DN KTQP, về quy hoạch, kế hoạch sắp xếp, chuyển đổi, CPH DN làm cơ sở cho các quyết định kế hoạch của Nhà nước cũng như của mỗi DN.

- *Đổi mới quy trình lập kế hoạch.* Điểm đổi mới cần được áp dụng trong quy trình lập kế hoạch, nhất là hoạch định chiến lược và quy hoạch phát triển DN KTQP, đó là: (i) bắt buộc phải có được thông tin dự báo; (ii) bắt buộc phải sử dụng hệ thống tiêu chí đánh giá khoa học để lựa chọn kế hoạch tối ưu; (iii) minh bạch trong kế hoạch, quy hoạch, tránh tình trạng quy hoạch “treo”.

- *Về kế hoạch sắp xếp, đổi mới DN KTQP*

Đối với những công ty nhỏ, trình độ quản lý và hiệu quả hoạt động thấp sẽ được tổ chức lại theo hình thức phù hợp, có thể là sáp nhập các DN quy mô nhỏ và phá sản hoặc bán DN thua lỗ kéo dài.

Đối với các công ty và đơn vị trực thuộc công ty nếu không có khả năng và nhu cầu thực hiện nhiệm vụ QPAN và nếu có đủ điều kiện, sẽ thực hiện CPH. Các DN KTQP mà Nhà nước không nhất thiết nắm giữ 100% vốn thì tiếp tục thực hiện CPH.

Các công ty đạt hiệu quả kinh doanh cao, có thể mạnh về vốn, công nghệ, thị trường, trình độ quản lý, có nhiều đơn vị phụ thuộc hoạt động hiệu quả trên nhiều lĩnh vực sẽ tổ chức lại theo mô hình công ty mẹ - công ty con.

Đối với các DN mà Nhà nước nhất thiết phải nắm giữ 100% vốn, đặc biệt là DN đứng chân trên địa bàn chiến lược, BQP thực hiện chức năng đại diện chủ sở hữu và quản lý các DN này nhằm thực hiện tốt các nhiệm vụ trên.

- *Có cơ chế để thu hút, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ chuyên môn làm công tác chiến lược và quy hoạch.*

3.2.2. Nhóm giải pháp về chính sách, quy định và ban hành văn bản quy phạm pháp luật đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

3.2.2.1 Về các chính sách đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

Chính sách sản phẩm

- Mở rộng đấu thầu rộng rãi, cho phép DN bên ngoài, trong đó có cả DN nước ngoài và DN tư nhân tham gia đấu thầu trong đầu tư xây dựng và cung cấp sản phẩm, kể cả sản phẩm, dịch vụ phục vụ QP, từ đó buộc DN KTQP phải nâng cao chất lượng, hạ giá thành để cạnh tranh với các DN khác

- Hàng năm cần rà soát lại và công bố danh mục nhóm sản phẩm, dịch vụ công ích hoặc trực tiếp phục vụ QP; và nhóm sản phẩm kinh doanh trên thị trường do DN KTQP sản xuất,

cung ứng hoặc thực hiện. Cụ thể là:

Đối với nhóm sản phẩm, dịch vụ công ích, mục tiêu không phải là lãi, mà là phục vụ QP. Việc cung cấp các sản phẩm, dịch vụ này có thể thực hiện theo các phương thức khác nhau. Việc lựa chọn phương thức cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích thực hiện theo thứ tự ưu tiên sau: Đấu thầu; Đặt hàng; Giao kế hoạch. BQP hoặc đơn vị trực thuộc (Cục Kinh tế, Tổng cục, Quân khu, Quân chủng, ...) được giao thực hiện nhiệm vụ tổ chức đấu thầu, đặt hàng, giao kế hoạch đối với các sản phẩm, dịch vụ công ích thuộc dự toán chi của NSNN.

Đối với nhóm sản phẩm kinh doanh, mục tiêu là lợi nhuận. DN KTQP tự lựa chọn và

20

quyết định danh mục sản phẩm này căn cứ theo tình hình thị trường, nhu cầu và triển vọng thị trường về từng loại sản phẩm do DN cung ứng; khả năng SX và tiêu thụ sản phẩm, dịch vụ của DN. Sau đó DN KTQP phải đăng kí ngành nghề, sản phẩm cho cơ quan quản lý BQP. Các sản phẩm kinh doanh của DN KTQP được SX và cung ứng theo phương thức DN tham gia đấu thầu trên thị trường. Để giúp DN KTQP nâng cao năng lực cạnh tranh và tự đứng vững trên thương trường, tác giả luận án kiến nghị các giải pháp chính sách hỗ trợ phát triển nhóm sản phẩm kinh doanh của DN KTQP như sau:

- Trên cơ sở xác định rõ ngành nghề, lĩnh vực mũi nhọn cần đầu tư, BQP khuyến khích các DN đa dạng hóa sản phẩm và các loại hình hoạt động SXKD, tạo thêm việc làm, tăng thu nhập cho người lao động. Định hướng và hỗ trợ DN thiết kế và phát triển sản phẩm mới đáp ứng nhu cầu thị trường.

- Hỗ trợ DN tích cực cải tiến kĩ thuật, đổi mới thiết bị công nghệ, làm cơ sở cho giữ gìn năng lực quốc phòng.

- Hỗ trợ thông tin kinh tế, giúp DN hoạt động đúng hướng, tìm kiếm cơ hội hợp tác đầu tư và phát triển, hạn chế rủi ro, tìm kiếm thị trường mới, phát triển sản xuất kinh doanh.
- Đối với những sản phẩm đòi hỏi công nghệ cao, vốn lớn, cho phép DN liên doanh liên kết SX và tiêu thụ với các DN, các tổ chức trong và ngoài nước trên nguyên tắc bảo đảm an ninh chính trị nội bộ quân đội và quốc gia, đúng pháp luật và quy định của BQP.
- Hỗ trợ DN trong việc bảo đảm kết cấu hạ tầng kĩ thuật và xã hội như đường sá, nhà ở, đào tạo nguồn nhân lực, hệ thống y tế giáo dục cho công nhân.

- Xóa bỏ sự phân biệt đối xử giữa công ty cổ phần với công ty 100% vốn nhà nước khi giao nhiệm vụ sản xuất sản phẩm QP.

Chính sách tài chính – tín dụng:

(1) *Chính sách huy động và sử dụng vốn* đổi mới theo hướng tăng cường năng lực tài chính cho DN. Chính phủ có thể cho phép mở rộng các nguồn vốn huy động qua nhiều kênh:

□ Vốn từ NSNN cấp. Kiến nghị: (i) BQP ưu tiên nguồn vốn ngân sách cho những DN đầu tư công nghệ cao, thiết bị hiện đại để sản xuất. (ii) Đối với công ty TNHH một thành viên mà Nhà nước cần nắm giữ 100% vốn, Nhà nước sử dụng quỹ sắp xếp DN để bổ sung vốn điều lệ cho DN. (iii) Đối với công ty cổ phần, BQP phải thực hiện vai trò người đại diện chủ sở hữu để quản lý phần vốn nhà nước tại DN và đầu tư vào các DN khác, bảo đảm bảo toàn và phát triển vốn nhà nước.

□ Huy động vốn vay từ ngân hàng và các tổ chức tín dụng. Công ty cổ phần và Công ty TNHH một thành viên 100% vốn nhà nước phải được đối xử công bằng trong việc huy động vốn từ ngân hàng.

□ Huy động vốn qua phát hành cổ phiếu. Cho phép DN KTQP được bán cổ phiếu ra ngoài cho nhân dân; đây là điểm đổi mới, cần quy định chế độ công khai thông tin và kiểm toán bắt buộc đối với các DN KTQP.

□ Huy động vốn thông qua hợp tác, liên doanh, liên kết hỗ trợ giữa các tổ chức, kể cả hình thức hợp tác công tư.

(2) *Chính sách thuế*. Đổi mới chính sách thuế và các quy định về thuế phải phù hợp với thông lệ quốc tế và các cam kết tự do hóa thương mại. Cần minh bạch, công khai hóa và đơn

giản hóa thủ tục hành chính.

(3) *Chính sách phân phối lợi nhuận.* Điều chỉnh tỉ lệ trích lập các quỹ từ lợi nhuận sau thuế của DNNN, trong đó có DN KTQP như sau:

□ Không nên quy định một mức chung về tỉ lệ trích lập các quỹ cho tất cả các DN KTQP có quy mô khác nhau và thuộc các ngành, lĩnh vực khác nhau.

□ Sẽ hợp lý hơn nếu Nhà nước chỉ đưa ra một khung tỉ lệ về trích lập các quỹ và DN có quyền quyết định trong khung đó. Như vậy Nhà nước vẫn quản lý được việc phân phối lợi nhuận, mặt khác DN vẫn được mở rộng quyền trích lập và sử dụng các quỹ. Chính sách đầu tư

Nhà nước khuyến khích đầu tư để mở rộng quy mô, mở rộng xuất khẩu, phát triển thị trường và tăng thị phần, đổi mới công nghệ, nâng cao chất lượng sản phẩm đối với các DN

21

KTQP làm ăn phát triển, có khả năng cạnh tranh và xuất khẩu, có thế mạnh trên các lĩnh vực truyền thống của quân đội. Hỗ trợ các DN SX sản phẩm phục vụ quốc phòng và nhu cầu thiết yếu của dân sinh. Có chiến lược đầu tư dài hạn nhằm nâng cao năng lực thực hiện nhiệm vụ QPAN gắn với hiệu quả SXKD của các DN này. Thúc đẩy và khuyến khích các DN KTQP đầu tư ra nước ngoài có hiệu quả cao làm gia tăng giá trị, không xuất khẩu sản phẩm thô; từng bước hạn chế và tiến tới cấm xuất khẩu nguyên liệu thô.

Chính sách giá. Đối với sản phẩm lưỡng dụng áp dụng nguyên tắc: chất lượng sản phẩm ngang nhau thì giá thanh toán bằng nhau, không phân biệt công ty nào sản xuất. Cần tổ chức đấu thầu đối rộng rãi với loại sản phẩm này.

3.2.2.2. Về ban hành văn bản quy phạm pháp luật

Để tăng tính hiệu lực QLNN đối với DN KTQP thông qua hệ thống văn bản, luận án đề xuất các giải pháp đổi mới sau:

- Ngoài các quy định chung cho tất cả DN, BQP cần nghiên cứu các đặc thù của DN KTQP từ đó có những văn bản hướng dẫn cụ thể hơn cho DN.

- Cần sửa đổi và bổ sung một số nội dung của Nghị định số 31/2005/NĐ-CP không còn phù hợp với thực tế hiện nay

- Cần bổ sung các quy định về phương thức cung ứng sản phẩm, dịch vụ công ích phù hợp với quy định tại Luật Đấu thầu và các văn bản hướng dẫn thi hành. Đồng thời, cần hợp nhất các nội dung tại Quyết định số 256/2006/QĐ-CP ngày 09/11/2006 của Thủ tướng Chính phủ ban hành Quy chế đấu thầu, đặt hàng, giao kế hoạch thực hiện sản xuất và cung ứng sản phẩm dịch vụ công ích (gọi tắt là QĐ số 256/2006/QĐ-TTg) vào Nghị định thay thế NĐ số 31/2005/NĐ-CP để thống nhất nội dung và tập trung vào một văn bản, tạo thuận lợi trong tổ chức thực hiện.

- Các văn bản QPPL cần có chế tài đủ mạnh để buộc các chủ thể phải tuân thủ.

3.2.3. Nhóm giải pháp tổ chức bộ máy

Có thể chia thành hai nhóm giải pháp, đó là hoàn thiện bộ máy QLNN đối với DN KTQP và đổi mới mô hình tổ chức SXKD của các DN KTQP.

3.2.3.1 Hoàn thiện bộ máy quản lý nhà nước đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng

Tăng cường phân cấp QLNN đối với DN KTQP, tập trung phân cấp trong các lĩnh vực trọng điểm. Cụ thể: (i) Phân cấp QLNN đối với DN KTQP: DN trực thuộc cấp BQP thì Cục Kinh tế quản lý; DN trực thuộc cấp Tổng cục, Quân khu, Quân chủng thì Phòng Kinh tế quản lý. (ii) Phân cấp quản lý về tài chính, vốn và tài sản: DN thuộc cấp Bộ do Cục Tài chính quản lý; DN thuộc cấp Tổng cục, Quân khu, Quân chủng thì Phòng Tài chính quản lý. (iii) Quản lý về lĩnh vực đầu tư: DN ở cấp Bộ do Cục Kế hoạch đầu tư quản lý; DN ở cấp Tổng cục, Quân khu, Quân chủng là Phòng Tài chính.

• Tổ chức lại bộ máy QLNN để thực hiện chức năng QLNN thống nhất đối với các DN KTQP không phân biệt hình thức sở hữu và thành phần kinh tế. Rà soát lại bộ máy các cơ quan QLNN để tách biệt rõ bộ máy, đội ngũ công chức, viên chức thực hiện chức năng

QLNN và bộ máy, đội ngũ công chức, viên chức thực hiện chức năng chủ sở hữu.

- Phân định rõ chức năng quản lý hành chính nhà nước và chức năng cung cấp dịch vụ công trong các cơ quan nhà nước. Mở rộng việc xã hội hóa, chuyển giao cho các thành phần kinh tế khác thực hiện một số loại dịch vụ công mang tính hỗ trợ như: dịch vụ cho DN về pháp lý, ĐKKD. Cải cách thủ tục hành chính trong ĐKKD và cấp phép đầu tư để giảm bớt thời gian, chi phí cho DN KTQP.

- Tiếp tục kiện toàn bộ máy giám sát, kiểm tra, thanh tra, kiểm toán theo hướng vừa đảm bảo chất lượng kiểm tra, thanh tra, vừa hạn chế được các hiện tượng phân biệt đối xử, sách nhiễu, gây khó khăn, cản trở DN KTQP.

- Xây dựng đội ngũ cán bộ QLNN có liên quan đến DNQĐ. Đổi mới cơ chế tuyển dụng, sử dụng, đào tạo và đãi ngộ đội ngũ này để họ có đủ động lực cống hiến, đáp ứng được yêu cầu đổi mới QLNN đối với DN KTQP. Đặc biệt cần phải đào tạo đội ngũ chuyên gia tư vấn và giám sát các DN thực hiện CPH.

22

3.2.3.2 Đổi mới tổ chức bộ máy sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp kinh tế quốc phòng
Các mô hình tổ chức SXKD được lựa chọn cho các DN KTQP sẽ tiếp tục hoàn thiện như sau:

- Công ty TNHH một thành viên 100% vốn nhà nước

Tiếp tục thực hiện đổi mới và sắp xếp DN KTQP 100% vốn nhà nước:

- Rà soát, phân loại DN KTQP nhằm giảm thiểu số DN làm ăn kém hiệu quả, xác định số DN mà Nhà nước cần nắm giữ và số DN tiếp tục cổ phần hóa, nên thu hẹp số DN trong các ngành nghề nhất thiết phải do Nhà nước nắm giữ.

- Tinh giảm bộ phận quản lý nội bộ DN KTQP để tăng cường cho bộ phận trực tiếp SX, thực hiện khoán sản phẩm và khoán lương.

- Nâng cao trình độ quản lý, chuyên môn nghiệp vụ cho đội ngũ cán bộ trong bộ máy lãnh đạo DN, đào tạo, tuyển dụng và bồi dưỡng để nâng cao tay nghề cho người lao động trong DN, có chính sách thu hút và đãi ngộ thỏa đáng đối với những người có tay nghề cao để sử dụng tốt nhất năng lực của họ.

- Công ty cổ phần

Mô hình này cần được áp dụng đối với tất cả các DN KTQP mà Nhà nước không cần giữ 100% vốn nhà nước, trừ một số DN đứng chân trên các địa bàn chiến lược, vùng sâu, vùng xa, căn cứ cách mạng, biên giới hải đảo, hoặc DN sản xuất những sản phẩm mà các DN bên ngoài kể cả nhà nước và tư nhân không sản xuất hoặc không có khả năng sản xuất, để duy trì năng lực sản xuất quốc phòng. Đối với các DN hoạt động trong lĩnh vực xây dựng, thương mại dịch vụ thì cổ phần hóa một cách rộng rãi, chỉ để lại những DN cần thiết khi chiến tranh có thể chuyển thành đơn vị phục vụ chiến đấu, công binh, cầu đường, xây dựng công trình, thông tin liên lạc.

Giữ cổ phần chi phối đối với những DN KTQP có đủ các điều kiện sau: (i) Có quy mô vừa hoặc đủ lớn, để cung cấp các sản phẩm cho QP hoặc dân sinh, có ý nghĩa trong việc định hướng cho các DN khác để giữ vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước. (ii) Những ngành nghề, lĩnh vực trực tiếp phục vụ QP mà các DN khác bên ngoài khó có thể đáp ứng được.

Những DN KTQP không nhất thiết phải giữ cổ phần chi phối gồm: các sản phẩm, dịch vụ ít phục vụ QP; sản phẩm kinh doanh vì mục tiêu lợi nhuận, không trực tiếp cho QP; SXKD chủ yếu dựa vào thương hiệu QP để thu lợi cho DN; DN quy mô nhỏ, thua lỗ kéo dài; những DN SX KD đơn thuần, vị trí đứng chân không ảnh hưởng đến bảo đảm QP, AN, hoặc quy mô quá nhỏ có thể chuyển cho địa phương quản lý.

Áp dụng nguyên tắc thị trường trong xác định giá trị DN, giá trị quyền sử dụng đất. Định giá phải thông qua đấu giá công khai, minh bạch, việc xác định giá sản phẩm phải dựa trên cơ sở khoa học, thực tế thị trường và DN. Cho phép thành lập một số văn phòng tư vấn CPH để

giúp DN về mặt dịch vụ pháp lý, kinh nghiệm, nghiệp vụ, thủ tục CPH, hỗ trợ chuyên gia về định giá DN.

3.2.4. Nhóm giải pháp hoàn thiện quản lý vốn và tài sản nhà nước

3.2.4.1 Giải pháp của Bộ Quốc phòng về quản lý vốn và tài sản nhà nước • Phân định rõ chủ thể sở hữu và sử dụng vốn, tài sản phục vụ cho SXKD và phục vụ quốc phòng của DN KTQP, xác định trách nhiệm của người quản lý vốn, tài sản. Có chính sách hỗ trợ, tạo điều kiện để tăng vốn điều lệ cho các DN KTQP tích tụ tập trung vốn, nhất là các công ty có sự tăng trưởng nhanh.

- Đối với một số DN KTQP nhất là DN xây dựng có số lỗ và nợ tồn đọng lớn (khoảng trên 300 tỷ đồng), DN có sử dụng vốn đầu tư ra bên ngoài DN: - Việc vay vốn, góp vốn đầu tư với DN nước ngoài phải đúng quy định của pháp luật và phải được sự đồng ý của BQP. Việc thành lập, góp vốn thành lập mới DN của các tập đoàn, TCT, công ty mẹ- công ty con; góp vốn với các ngân hàng, tổ chức tín dụng, bảo hiểm, bổ sung ngành nghề kinh doanh phải phù hợp với chiến lược và quy hoạch phát triển của DN và chỉ được thực hiện sau khi BQP phê duyệt.

- Quản lý chặt chẽ các khoản nợ, kịp thời thu hồi và thanh toán các khoản nợ ngắn hạn. Giải quyết và xử lý dứt điểm các khoản nợ tồn đọng, lỗ trong SXKD bảo đảm vốn không bị

23

chiếm dụng, tăng khả năng thanh toán, từng bước làm lành mạnh tình hình tài chính các DN bị thua lỗ kéo dài.

- Tiếp tục xử lý tài chính để các công ty còn vốn nhà nước thực hiện việc sắp xếp, đổi mới DN theo hướng:

- Tiếp tục cổ phần hóa các DN, đơn vị thành viên của DN không cần nắm giữ 100% vốn hoặc bán bớt phần vốn nhà nước tại các công ty đã cổ phần hóa mà xét thấy không cần nắm giữ cổ phần chi phối.

- Tạo nguồn tài chính đối với các công ty hoạt động theo hình thức công ty mẹ- công ty con để tiếp tục sắp xếp, cơ cấu lại công ty (hiện nay có một số Bộ, ngành đã thực hiện theo mô hình này, điển hình là TP. Hồ Chí Minh).

- Sáp nhập DN kém hiệu quả, làm ăn thua lỗ vào các DN KTQP có tiềm lực tài chính. - Cho phép các công ty độc lập có quy mô lớn phát triển nhanh chuyển sang hoạt động theo mô hình công ty mẹ- công ty con để đa dạng hóa các hình thức huy động vốn của các tầng lớp xã hội, các nhà đầu tư dưới dạng hình thành các công ty cổ phần, công ty liên kết... - BQP ban hành quy định cụ thể về cơ chế, chính sách, về quyền và nghĩa vụ của người đại diện vốn nhà nước tại các công ty cổ phần. Giao các cơ quan nghiên cứu, báo cáo BQP hướng dẫn thù lao, phụ cấp của người đại diện nắm giữ phần vốn nhà nước tại các công ty cổ phần.

- Về đất quốc phòng cho các DN KTQP cổ phần hóa:

- Những DN chưa được thuê đất, đề nghị BQP ký hợp đồng cho thuê đất, trong đó *giá thuê đất* tính theo giá do địa phương quyết định hàng năm, hoặc nhỏ hơn giá đó, vì quyền sử dụng đất quốc phòng ít hơn so với quyền sử dụng đất dân sự.

- Những DN đã được thuê đất, đề nghị tạo điều kiện cho DN được sử dụng theo mục đích đã ký hợp đồng với BQP. Cần rà soát các khu đất quy hoạch cho mục đích QP mà chưa có nhu cầu sử dụng ngay cho nhiệm vụ QP để giao cho DN khai thác sử dụng vào mục đích kinh tế, tạo nguồn thu để cân đối ngân sách chi cho quốc phòng. Theo đó, BQP tạo điều kiện để các DN sau CPH được tiếp tục sử dụng đất QP để SXKD dưới hình thức thuê đất.

3.2.4.2 Giải pháp của các cơ quan chức năng thuộc Bộ Quốc phòng

- Hướng dẫn hoàn thiện cơ chế chính sách về quản lý tài chính DN như: xây dựng và ban hành quy chế quản lý tài chính, quản lý vốn và tài sản, quản lý phần vốn nhà nước phù hợp với các loại DN KTQP.

- Tiếp tục tham mưu giúp Bộ về phân tích thực trạng tài chính, vốn nhà nước của từng DN để thực hiện trong quá trình sắp xếp, cổ phần hóa, sáp nhập, cơ cấu lại các công ty. - Tham

muu và đề xuất với BQP các giải pháp nhằm khai thác tối đa các nguồn vốn, các kênh đầu tư của Nhà nước đáp ứng yêu cầu đầu tư và bổ sung vốn điều lệ, tạm ứng vốn sản xuất cho các DN KTQP đặc biệt là các Công ty mà BQP nắm giữ 100% vốn nhà nước. **3.2.5. Nhóm giải pháp về kiểm soát hoạt động của doanh nghiệp kinh tế quốc phòng**

3.2.5.1 Kiểm soát các nội dung trọng điểm đối với doanh nghiệp kinh tế quốc phòng • Kiểm soát về kế hoạch, đầu tư và tài chính là những lĩnh vực dễ phát sinh tiêu cực. - Thực hiện phân cấp kiểm soát về kế hoạch và đầu tư

- Duy trì và nâng cao hiệu lực, hiệu quả của công tác thanh tra, kiểm tra, kiểm toán tài chính. - Chủ động xây dựng kế hoạch thanh tra, kiểm tra, kiểm toán đối với DN, chú ý tới các kế hoạch của các cơ quan liên quan để không chồng chéo. Các cơ quan chức năng của BQP (Các Cục có liên quan, Thanh tra QP...) cũng như của Nhà nước (Kiểm toán nhà nước, Kho bạc nhà nước, cơ quan thuế ...) cần phối kết hợp trong quá trình thực hiện các nhiệm vụ thanh tra, kiểm tra về quản lý tài chính tại DN.

- BQP và các cơ quan chức năng của Bộ phối hợp với Kiểm toán nhà nước nghiên cứu sửa đổi Luật Kiểm toán trong đó chú ý các nội dung liên quan đến hoạt động kiểm toán báo cáo tài chính của Kiểm toán nhà nước với các DNQĐ, nhằm tạo sự chuyển biến căn bản, thiết thực trong sử dụng NSNN.

- Kiểm soát chặt chẽ việc nộp thuế và các khoản phải nộp vào NSNN, của DN, bảo đảm nộp thuế đủ và đúng.

24

- Kiểm soát việc thực hiện chính sách và văn bản

- Kiểm soát đối với cổ phần hóa

- Kiểm soát việc thực hiện lành mạnh hóa tình hình tài chính của DN trước và sau khi tiến hành CPH. Cần quy định nghiêm ngặt chế độ kiểm toán độc lập bắt buộc đối với các DN CPH và công khai thông tin để tạo lòng tin của nhà đầu tư trước khi họ quyết định mua cổ phần của DN KTQP.

- Kiểm soát sử dụng đất. BQP nên nghiên cứu quy định thẩm quyền phê duyệt sử dụng đất dự án theo hướng phân cấp mạnh hơn cho các cơ quan đơn vị trực thuộc BQP. Như vậy, vừa tránh lãng phí vừa tạo được nguồn thu mà vẫn đảm bảo quản lý chặt chẽ đất quốc phòng, đồng thời hình thành cơ sở pháp lý cho hoạt động kiểm soát.

3.2.5.2 Hoàn thiện hệ thống kiểm soát đối với các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng • Hoàn thiện bộ máy kiểm soát theo hướng chuyên môn hóa, tăng cường phối hợp và phân cấp kiểm soát đối với DN KTQP từ cấp Bộ đến cấp DN.

Tập trung vào xây dựng và hoàn thiện tổ chức bộ máy thanh tra và kiểm toán hiện còn chưa đủ mạnh và thiếu kinh nghiệm.

Thành lập bộ phận kiểm toán nội bộ được tổ chức ở cả hai cấp từ BQP đến DN KTQP trực thuộc Bộ. Sử dụng cơ quan kiểm toán độc lập mang tính chuyên nghiệp cao để thực hiện kiểm toán đối với DN KTQP.

- Hoàn thiện hệ thống chỉ tiêu kiểm soát. Rà soát lại hệ thống định mức kinh tế kỹ thuật, chế độ tiêu chuẩn áp dụng cho DN KTQP đặc biệt là các quy định quản lý từ khâu lập dự toán đến phân bổ NS cho DN, quản lý thu chi NS, quản lý tài sản sau mua sắm từ nguồn NS.

- Hoàn thiện quy trình kiểm soát, nhất là quy trình kiểm soát đối với một số lĩnh vực thiết yếu của DN. Xây dựng chương trình giám sát phù hợp, duy trì thường xuyên hoạt động giám sát của các ủy ban kiểm tra Đảng.

3.3. Điều kiện để thực hiện giải pháp

3.3.1. Về mặt nhận thức, khẳng định vai trò và hệ mục tiêu của doanh nghiệp kinh tế

quốc phòng

Vai trò chủ đạo của loại hình DN KTQP thể hiện chủ yếu ở sứ mệnh đặc biệt không thể thay thế của nó trên các lĩnh vực then chốt mà Nhà nước cần nắm giữ. Để đảm bảo được vai trò chủ đạo của DN KTQP trong khi nó vẫn phải cạnh tranh bình đẳng trên thị trường, cần xác định đúng hệ mục tiêu mà DN KTQP cần đạt. Trong thực tế, DN KTQP thường được giao nhiệm vụ phải thực hiện hệ đa mục tiêu, gồm cả kinh tế, chính trị, xã hội và quốc phòng.

3.3.2. Sự quyết tâm của Bộ Quốc phòng trong việc tách bạch vai trò của Nhà nước với loại cách chủ sở hữu và với loại cách cơ quan quản lý của doanh nghiệp kinh tế quốc phòng -

Về chủ sở hữu DN KTQP. Trong điều kiện chuyển đổi từ cơ chế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường, sự chuyển đổi vai trò của Nhà nước trong điều tiết vĩ mô nền kinh tế là vấn đề phức tạp, đòi hỏi sự quyết tâm của Nhà nước và BQP. Trên thực tế quan điểm này chưa được nhận thức một cách rõ ràng. Hậu quả khó tránh khỏi là tình trạng thiếu trách nhiệm, chông chéo trùng lặp trong việc thực hiện các chức năng của QLNN đối với DN. *- Về cơ chế chủ quản với DN KTQP.* Theo chủ trương chung, DN KTQP chuyển đổi thành Công ty TNHH một thành viên hoặc Công ty cổ phần, hoạt động theo mô hình công ty mẹ- công ty con, và cơ quan chủ quản sẽ là HĐQT hoặc HĐTV.

3.3.3. Sự đồng thuận và ủng hộ của các doanh nghiệp kinh tế quốc phòng trong quá trình đổi mới quản lý nhà nước đối với doanh nghiệp

Làm thế nào để đạt được sự đồng thuận và ủng hộ đó? *Thứ nhất*, tuân thủ nguyên tắc kết hợp hài hòa lợi ích của người lao động - DN- Nhà nước trong quá trình đổi mới QLNN đối với DN; *Thứ hai*, thường xuyên phổ biến, tuyên truyền các chủ trương chính sách mới và nâng cao nhận thức cho cán bộ nhân viên và người lao động của DN. *Thứ ba*, DN KTQP phải tự đổi mới và nâng cao năng lực cạnh tranh của mình, không thể dựa vào những “đặc quyền”, sự bảo hộ trong các chính sách của Nhà nước.

25

KẾT LUẬN

Trong xu thế hội nhập, thực hiện chủ trương của Đảng, Nhà nước và BQP, các DN KTQP và QLNN đối với loại hình DN này phải được đổi mới, nhằm tạo môi trường và hỗ trợ các điều kiện thuận lợi cho DN vươn lên và phát triển. Đây là yêu cầu tất yếu khách quan và đòi hỏi cấp bách trong thời kỳ đất nước đẩy mạnh CNH, HĐH và hội nhập kinh tế quốc tế.

Với các mục đích nghiên cứu đã được xác định từ đầu, luận án đã thực hiện được một số nội dung cơ bản về lý luận và thực tiễn cần thiết đối với đề tài.

Các kết quả chính của luận án là:

1. Luận án đã hệ thống hóa và làm rõ cơ sở lý luận về QLNN đối với các DN KTQP. Đã nêu được những đặc trưng và vai trò của các DN KTQP; tổng hợp và đưa ra khái niệm QLNN đối với DN KTQP- một loại hình DN đặc thù; xác định những nội dung cơ bản của QLNN đối với DN KTQP gồm: hoạch định kế hoạch; xây dựng và hoàn thiện các chính sách, quy định đối với DN; quyết định mô hình tổ chức và cấp phép ĐKKD cho các DN KTQ; tham gia quản lý vốn và tài sản nhà nước tại các DN KTQP; kiểm soát hoạt động của các DN KTQP. Từ các mục tiêu và dựa trên các tiêu chí đánh giá hoạt động QLNN nói chung, luận án đã xây dựng một hệ thống tiêu chí đánh giá QLNN đối với DN KTQP: tính hiệu lực, tính hiệu quả, tính phù hợp và tính bền vững. Luận án cũng đưa ra được một số bài học có thể áp dụng cho QLNN đối với DN KTQP ở Việt Nam trên cơ sở nghiên cứu kinh nghiệm QLNN đối với DNQĐ ở một số nước.

2. Phân tích được thực trạng năng lực cạnh tranh và năng lực hoạt động của các DN KTQP Việt Nam theo các tiêu chí: thị trường, thị phần; cơ cấu và chất lượng sản phẩm; giá cả, hệ thống phân phối và XTTM; năng lực tài chính và kết quả SXKD; nguồn nhân lực và năng lực công nghệ. Trong những năm qua, các DN KTQP đã đạt được những kết quả hoạt động rất đáng khích lệ. Một số DN khẳng định được uy tín, chất lượng, hiệu quả, thương hiệu của mình trên thị trường. Tuy nhiên, đứng trước các cơ hội và thách thức mới, các DN KTQP bộc

lộ nhiều hạn chế, nhất là về năng lực cạnh tranh. Nhiều DN có khả năng, thực lực trong SXKD nhưng vẫn thiếu tính ổn định và bền vững.

Luận án đi sâu phân tích thực trạng QLNN đối với các DN KTQP Việt Nam trong thời gian từ 2006- 2010. Gồm: thực trạng công tác hoạch định; việc ban hành và thực thi một số chính sách chủ yếu như chính sách sản phẩm, chính sách vốn, tín dụng, thuế, chính sách đầu tư; thực trạng bộ máy QLNN và bộ máy SX của các DN; vấn đề quản lý vốn và tài sản nhà nước tại các DN KTQP; thực trạng kiểm soát đối với DN KTQP. Luận án đánh giá tác động QLNN một cách khoa học và khách quan theo các tiêu chí hiệu lực, hiệu quả, phù hợp và bền vững, đồng thời chỉ ra những cơ hội, thách thức, điểm mạnh, điểm yếu và nguyên nhân của nó trong thực tiễn QLNN đối với DN KTQP.

3. Từ cơ sở lý thuyết và thực tiễn nói trên, luận án đề xuất quan điểm và một số giải pháp hoàn thiện QLNN đối với các DN KTQP, đồng thời nêu lên các điều kiện thực hiện giải pháp, bảo đảm cho các DN thực hiện được các sứ mệnh và mục tiêu của mình trong bối cảnh đẩy mạnh CNH, HĐH đất nước và hội nhập sâu rộng kinh tế quốc tế.