

PHƯƠNG PHÁP CHẾ ĐỘ THỐNG KÊ QUA CÁC GIAI ĐOẠN PHÁT TRIỂN

Đào Ngọc Lâm^(*)

Lịch sử công tác Phương pháp chế độ thống kê gắn chặt với lịch sử ngành Thống kê Việt Nam. Ngay từ Hội nghị tổng kết 5 năm xây dựng ngành Thống kê nước Việt Nam Dân chủ cộng hoà (tháng 8/1961) đã coi Phương pháp chế độ là công cụ chủ yếu để ngành Thống kê làm tròn chức năng của mình. Có phương pháp và chế độ tốt, cơ quan thống kê mới thu được số liệu có chất lượng, nắm đầy đủ tình hình một cách chính xác, kịp thời và khách quan. Vì vậy, phương pháp và chế độ giữ vị trí rất quan trọng trong công tác thống kê⁽¹⁾.

Với ý nghĩa đó, việc nghiên cứu lịch sử công tác phương pháp chế độ thống kê không chỉ cung cấp thông tin về những việc đã làm, những việc chưa được trong từng thời kỳ, mà còn cung cấp những bài học kinh nghiệm quý báu cho việc điều hành công tác này trong thời gian tới.

Công tác phương pháp chế độ thống kê qua các thời kỳ

Thời kỳ 1946 - 1954, do ngành Thống kê mới được thành lập, nên công tác xây dựng phương pháp chế độ giai đoạn này mới tập trung vào những việc cấp bách nhằm đáp ứng những yêu cầu đòi hỏi thiết yếu của Đảng và Nhà nước. Với số lượng cán bộ ít,

nhu cầu thông tin của lãnh đạo vừa nhiều, vừa nhanh, vừa cụ thể, phương tiện làm việc, đi lại, truyền đưa khó khăn, phương pháp thu thập thông tin được lựa chọn trong thời kỳ này chủ yếu dựa vào các Hội nghị chung, hội nghị các ngành, các giới; từ năm 1950, thống kê trong cải cách ruộng đất, điều tra thuế nông nghiệp, thuế công thương nghiệp. Tuy nhiên, thông tin thu thập chưa thành hệ thống liên tục, bị chia cắt; phương pháp chế độ thống kê chưa được chuyên môn hoá.

Thời kỳ 1955 - 1975, ngành thống kê đã phối hợp với các ngành Tài chính, Kế hoạch và các ngành nghiệp vụ khác tổ chức thực hiện các mặt công tác hạch toán thống nhất toàn bộ nền kinh tế quốc dân. Nội dung và phạm vi công tác hạch toán thống nhất bao gồm các mặt công tác chủ yếu như phân ngành kinh tế quốc dân, các bảng danh mục, hệ thống chỉ tiêu thống kê, công tác ghi chép ban đầu, sổ trung gian, chế độ báo cáo và điều tra thống kê.

Công tác phân ngành kinh tế quốc dân là một việc làm rất quan trọng nhằm mục đích phục vụ việc xây dựng, kiểm tra và quyết toán kế hoạch theo ngành, quyết toán tài chính ở các cấp, các ngành Trung ương, địa phương và cơ sở, phục vụ quản lý theo

^(*) Phó Vụ trưởng Vụ Phương pháp Chế độ Thống kê

ngành và lãnh thổ. Năm 1963, Hội đồng Chính phủ lần đầu tiên đã ban hành Bảng phân ngành kinh tế quốc dân. Nhờ đó, việc sắp xếp các cơ quan, xí nghiệp vào các ngành kinh tế được thống nhất, có tác dụng phục vụ công tác quản lý kinh tế, công tác kế hoạch, kế toán, thống kê, tài chính. Năm 1974, Chính phủ ban hành Bảng phân ngành mới thay thế bảng phân ngành năm 1963. Nhìn chung, các bảng danh mục còn đơn giản, không đầy đủ, những bảng danh mục có liên quan đến nhau nhiều khi chưa thống nhất chỉ đáp ứng được yêu cầu của Trung ương, chưa đáp ứng được cho các ngành và địa phương.

Hệ thống chỉ tiêu thống kê có ý nghĩa rất quan trọng nên Tổng cục Thống kê đã trình Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 168-TTg ban hành hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia. Tuy nhiên trong quá trình thực hiện đã bộc lộ nhiều tồn tại như: phương pháp tính toán một số chỉ tiêu chưa thống nhất giữa thống kê và kế hoạch, dẫn đến việc khó so sánh, phải tính toán loại trừ rất phức tạp; các chỉ tiêu thực hiện phần lớn là chỉ tiêu số lượng, hiện vật, ít chỉ tiêu chất lượng, giá trị; các chỉ tiêu phục vụ điều hành quản lý kinh tế vi mô nhiều hơn vĩ mô; việc chuẩn hoá chỉ tiêu còn hạn chế.

Về báo cáo thống kê: Ban hành nhiều biểu mẫu báo cáo, tuy nhiên còn trùng lặp và quá nhiều biểu mẫu, phân loại, phân tổ, phương pháp tính toán một số chỉ tiêu chưa thống nhất giữa ngành Thống kê với Kế hoạch và Tài chính. Quy định thời gian báo

cáo chưa sát thực tế, đến kỳ báo cáo phải tập trung làm quá nhiều biểu. Một số ngành còn thiếu nhiều chỉ tiêu về tiến bộ, kỹ thuật, giải thích, hướng dẫn phương pháp tính một số chỉ tiêu chưa rõ ràng.

Về xây dựng và ban hành phương án điều tra thống kê: ngành Thống kê đã kết hợp chặt chẽ giữa điều tra toàn bộ và điều tra không toàn bộ, xây dựng phương án điều tra cho hàng chục cuộc điều tra với quy mô khác nhau thuộc các lĩnh vực kinh tế - xã hội. Ngoài ra, ngành Thống kê đã tiến hành xây dựng phương án điều tra về từng mặt hoạt động nhằm phục vụ việc chỉ đạo thực hiện các chính sách cụ thể của Đảng và Nhà nước.

Về chế độ ghi chép ban đầu: sau khi nghiên cứu, ngành Thống kê đã xây dựng được Chế độ ghi chép ban đầu tương đối hoàn chỉnh và thống nhất cho các đơn vị kinh tế cơ sở thực hiện. Đây là nền móng cho công tác hạch toán của các đơn vị cơ sở và đã có tác dụng phục vụ công tác quản lý kinh tế tại các đơn vị cơ sở. Tuy nhiên, chế độ ghi chép ban đầu vẫn chưa phù hợp với tình hình tổ chức quản lý đã thay đổi ở các đơn vị cơ sở, việc chỉ đạo thực hiện chế độ còn buông lỏng, chưa chú ý kiểm tra đôn đốc thường xuyên. Vì vậy, một số đơn vị cơ sở đã vi phạm nghiêm trọng những quy định được ghi trong chế độ ghi chép ban đầu.

Thời kỳ 1976 - 1986, ngành Thống kê đã chủ động nghiên cứu, cải tiến ban hành nhiều chế độ báo cáo, quyết định nhiều cuộc điều tra, ban hành các bảng phân loại thống

kê, đặc biệt là Bảng phân ngành kinh tế quốc dân, Bảng giá cố định bảo đảm phù hợp với các chế độ, chính sách mới của Đảng và Nhà nước, đáp ứng yêu cầu của công tác quản lý kinh tế - xã hội. Trong thời kỳ này có 69 quyết định về chế độ báo cáo, 7 quyết định về điều tra thống kê, 21 quyết định về các bảng phân loại thống kê. Tuy nhiên, công tác hạch toán ở các đơn vị cơ sở vẫn còn yếu; việc cải tiến, bổ sung hệ thống biểu mẫu thống kê theo hướng hiện đại hoá làm chưa nhiều và chưa đồng bộ.

Nhìn chung, công tác Phương pháp chế độ thống kê thời kỳ này đã tiến bộ và chủ động hơn song vẫn còn một số hạn chế như: chưa đồng bộ trong hệ thống báo cáo của ngành Thống kê; chế độ báo cáo thống kê còn nặng nề, chưa thoát khỏi hệ thống chỉ tiêu thống kê của thời kỳ kế hoạch hoá tập trung; phương pháp điều tra thống kê chậm được cải tiến, nặng về điều tra toàn bộ, chưa phổ biến các cuộc điều tra chọn mẫu, suy rộng.

Thời kỳ từ 1987 đến nay, đã có 80 văn bản Luật, Nghị định, quyết định ban hành chế độ báo cáo thống kê, 63 quyết định về điều tra thống kê, 18 quyết định về bảng phân loại thống kê. Đặc trưng chủ yếu của thời kỳ này là:

- Chuyển mạnh sang điều tra thống kê;
- Rút gọn các chỉ tiêu, tập trung vào những chỉ tiêu chủ yếu, giảm bớt các chỉ tiêu nghiệp vụ kỹ thuật, những chỉ tiêu có tính chất điều hành sản xuất kinh doanh;

- Chuyển chế độ ghi chép ban đầu sang cho ngành Tài chính ban hành và chỉ đạo;

- Chuyển chế độ báo cáo cơ sở từ đơn ngành sang đa ngành;

- Chuyển các chỉ tiêu mang tính hiện vật sang các chỉ tiêu giá trị;

- Năm 1987 ban hành Pháp lệnh Kế toán và Thống kê; năm 2003 ban hành Luật Thống kê - văn bản pháp lý cao nhất của hoạt động thống kê;

- Nhiều văn bản dưới Luật Thống kê đã được ban hành hoặc nghiên cứu ban hành.

Phát huy kết quả đã đạt được, công tác phương pháp chế độ, trong thời gian tới nên tiến hành theo lộ trình tổng quát sau:

- Tổng cục Thống kê quy định Hệ thống chỉ tiêu thống kê cấp tỉnh, cấp huyện, cấp xã mà Thủ tướng Chính phủ đã giao;

- Tổng cục Thống kê nghiên cứu dự thảo chế độ báo cáo thống kê tổng hợp trình Thủ tướng Chính phủ ban hành áp dụng đối với Bộ, ngành;

- Tổng cục Thống kê phối hợp với các Bộ, ngành nghiên cứu dự thảo Chương trình điều tra thống kê quốc gia thời kỳ 2006-2010 trình Thủ tướng Chính phủ ban hành;

- Tổng cục Thống kê chuẩn hoá khái niệm/định nghĩa, nội dung, phương pháp tính, nguồn số liệu của từng chỉ tiêu trong Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia để áp dụng thống nhất trong cả nước;

- Trên cơ sở Hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia, chế độ báo cáo thống kê tổng hợp áp dụng đối với Bộ, ngành và Chương trình điều tra thống kê quốc gia, Tổng cục Thống kê phối hợp với các Bộ, ngành nghiên cứu, xây dựng chỉ tiêu thống kê Bộ, ngành (gồm các chỉ tiêu thống kê quốc gia phân công cho Bộ, ngành và chỉ tiêu thống kê đáp ứng yêu cầu của Bộ, ngành về ngành và lĩnh vực phụ trách);

- Tổng cục Thống kê cải tiến chế độ báo cáo thống kê tổng hợp áp dụng đối với Cục Thống kê, Phòng Thống kê cấp huyện, Ủy ban nhân dân cấp xã;

- Tổng cục Thống kê phối hợp với các Bộ, ngành sửa đổi, bổ sung chế độ báo cáo thống kê cơ sở trình Thủ tướng Chính phủ ban hành;

- Tổng cục Thống kê sửa đổi các bảng danh mục chung theo quy định của Luật Thống kê, trước mắt là bảng Hệ thống ngành kinh tế quốc dân, danh mục sản phẩm,...

Những bài học kinh nghiệm chủ yếu:

1. Công tác phương pháp chế độ phải căn cứ vào đường lối, chính sách phát triển kinh tế - xã hội từng thời kỳ để xây dựng các văn bản, các chế độ báo cáo và điều tra thống kê, các bảng phân loại, danh mục cho phù hợp. Có như vậy, thông tin thống kê mới đáp ứng được yêu cầu của lãnh đạo Đảng và Nhà nước, nâng cao hiệu quả công tác thống kê, bảo đảm thông tin thống kê trung thực, khách quan, chính xác, đầy đủ, kịp thời phục vụ các cơ quan nhà nước trong việc đánh giá,

dự báo tình hình, hoạch định chiến lược, chính sách, xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội và đáp ứng nhu cầu thông tin thống kê của các tổ chức, cá nhân khác.

2. Tạo môi trường pháp lý cho hoạt động thống kê có ý nghĩa rất quan trọng.

3. Thống nhất và tập trung là nguyên tắc cơ bản của hoạt động thống kê, đồng thời phải kết hợp với tính linh hoạt cho phù hợp cơ chế phân công, phân cấp của nước ta.

4. Tăng cường điều tra không toàn bộ, tiến hành điều tra là phải làm thí điểm rút kinh nghiệm trước, phải có chỉ đạo riêng, phải coi trọng việc phúc tra số liệu.

5. Muốn thực hiện tốt chế độ báo cáo định kỳ, phải chú ý kết hợp chặt chẽ giữa báo cáo thực tế với ước tính khoa học.

6. Trong thời kỳ mở cửa hội nhập và toàn cầu hoá, cần phải đáp ứng yêu cầu quốc tế, so sánh quốc tế.

7. Ứng dụng công nghệ thông tin để vừa bảo đảm tính kịp thời, đầy đủ, vừa để hạn chế sự can thiệp của tư tưởng thành tích ở một số cấp, ngành. Tăng cường cơ sở dữ liệu để phục vụ việc lập dàn chọn mẫu điều tra, để khai thác thông tin.

8. Ngoài thông tin theo hệ thống chỉ tiêu thống kê quốc gia, cần tăng cường điều tra và mở rộng dịch vụ thông tin■

(1) Những Văn kiện về công tác thống kê - Tập 1 trang 214