

# **CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN CỦA VẤN ĐỀ CẢI TIẾN VỀ TỔ CHỨC VÀ HOẠT ĐỘNG CỦA THỐNG KÊ CẤP HUYỆN**

PGS.TS. Nguyễn Sinh Cúc<sup>(\*)</sup>

## **1. Cơ sở lý luận**

### **1.1. Huyện là một cấp trong hệ thống quản lý hành chính nhà nước**

Căn cứ vào Hiến pháp và Luật pháp quản lý Nhà nước hiện hành HĐND và UBND cấp huyện là một cấp quản lý hành chính, quản lý kinh tế và quản lý ngân sách trong hệ thống chính quyền 4 cấp ở Việt Nam (Trung ương, tỉnh, huyện và xã). Đây là nét đặc thù của nước ta, khác với nhiều nước khác trong khu vực Châu Á và Đông Nam Á. Theo Luật Tổ chức Hội đồng Nhân dân và Luật Tổ chức Bộ máy Nhà nước của nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam, huyện là cấp hành chính, cấp kinh tế và cấp ngân sách. Nghị quyết số 301/NQ-UBTVQH ngày 25/6/1996 của ủy ban Thường vụ Quốc hội đã quy định Quy chế hoạt động của HĐND các cấp, đã quy định rõ chức năng nhiệm vụ và quyền hạn HĐND cấp huyện.

Hiến pháp nước CHXHCN Việt Nam năm 1992 quy định: UBND do HĐND cùng cấp bầu ra, là cơ quan chấp hành của HĐND, cơ quan hành chính nhà nước tại địa phương (huyện), chịu trách nhiệm chấp hành Hiến pháp, luật, các văn bản của cơ quan chính quyền cấp trên (UBND tỉnh) và Nghị quyết của HĐND cấp huyện (Điều 123 Hiến pháp năm 1992).

Như vậy UBND cấp huyện là cơ quan hành pháp, thực hiện chức năng quản lý nhà nước vừa do HĐND cấp huyện vừa do

UBND cấp tỉnh giao cho và chịu sự lãnh đạo thống nhất của Chính phủ. UBND cấp huyện là cơ quan hành chính Nhà nước hoạt động thường xuyên của địa phương, thuộc hệ thống hành chính nhà nước thống nhất trên phạm vi cả nước, nhưng có chức năng quản lý nhà nước về kinh tế - xã hội trên địa bàn, thực hiện việc chỉ đạo, điều hành hàng ngày công việc hành chính nhà nước tại huyện. UBND huyện có vị trí pháp lý riêng nhưng gắn bó mật thiết với HĐND huyện.

UBND huyện là cơ quan hành chính nhà nước thực hiện chức năng hành pháp trong các mặt hoạt động chủ yếu:

- Quản lý hành chính nhà nước về kinh tế, văn hoá, xã hội, ngoại giao, an ninh, quốc phòng.
- Quản lý hành chính nhà nước về tài chính, ngân sách nhà nước, kế toán, thống kê, kiểm toán, quản lý tài sản và công sản.
- Quản lý hành chính nhà nước về khoa học và công nghệ, tài nguyên thiên nhiên và môi trường.
- Quản lý và phát triển các nguồn nhân lực, xây dựng chế độ công vụ và quy chế công chức.
- Quản lý hành chính nhà nước về tổ chức bộ máy và nhân sự.

### **1.2. Căn cứ của Luật Thống kê**

Trong Luật Thống kê, vai trò của Thống kê cấp huyện được khẳng định một cách rõ nét. Như phần trên đã trình bày: Ở nước ta

<sup>(\*)</sup> Hội Thống kê Việt Nam

huyện là cấp chính quyền địa phương có vai trò quan trọng trong quản lý kinh tế - xã hội trên địa bàn. Nhu cầu thông tin thống kê cấp huyện cũng rất lớn, hoạt động thống kê rất đa dạng và phạm vi rộng. Tuy nhiên phạm vi hoạt động của thống kê cấp huyện không giống như thống kê cấp tỉnh hoặc cấp Trung ương. Điều này đã được quy định trong Luật Thống kê.

**Hoạt động thống kê cấp huyện:** Điều 3 Luật Thống kê quy định: “Hoạt động thống kê nói chung là điều tra, xử lý số liệu, tổng hợp, phân tích và công bố các thông tin phản ánh bản chất và tính quy luật của các hiện tượng kinh tế - xã hội trong điều kiện thời gian và không gian cụ thể do tổ chức thống kê nhà nước tiến hành, đó là thông tin thống kê chính thống. Thông tin thống kê là sản phẩm của hoạt động thống kê, bao gồm số liệu và phân tích các sản phẩm đó. Qui định này áp dụng cho hệ thống thống kê cấp tỉnh và cấp TW là chủ yếu, tuy nhiên cũng sử dụng cho Phòng Thống kê huyện ở mức độ và phạm vi nhất định”.

**Tổ chức thống kê cấp huyện:** Qua hơn 60 năm phát triển của ngành Thống kê, tổ chức thống kê cấp huyện luôn giữ vị trí quan trọng trong hệ thống tổ chức của toàn ngành. Tuy nhiên, quá trình xây dựng và hoàn thiện tổ chức bộ máy và đội ngũ cán bộ thống kê cấp huyện cũng trải qua nhiều bước thăng trầm do sự thay đổi về tổ chức và quản lý cấp huyện của Nhà nước. Tình trạng tách, nhập Phòng Thống kê huyện với các phòng ban của UBND huyện làm đội ngũ cán bộ thống kê cấp huyện có nhiều biến động. Vấn đề của tổ chức, bộ máy và đội ngũ cán bộ thống kê cấp huyện trước khi có Luật Thống kê luôn được đặt ra nhưng vẫn chưa được giải quyết một cách cơ bản và lâu dài. Sự bất cập giữa tổ chức và hoạt động của thống kê cấp huyện là có tính phổ

biến. Năm 2003, Luật Thống kê được Quốc hội phê chuẩn và từ đó tổ chức bộ máy thống kê cấp huyện có cơ sở pháp lý để ổn định và phát triển. Các cơ sở pháp lý đó đã được quy định rõ ràng trong các điều khoản của Luật Thống kê.

Tổ chức thống kê cấp huyện có liên quan trực tiếp đến tổ chức và hoạt động của thống kê xã phường, thị trấn. UBND xã phường, thị trấn có trách nhiệm tổ chức công tác thống kê và bố trí người có đủ tiêu chuẩn chuyên môn, nghiệp vụ làm công tác thống kê theo chức danh quy định hiện hành về cán bộ, công chức xã, phường, thị trấn (Khoản 1 Điều 22). Công tác thống kê xã, phường, thị trấn chịu sự quản lý, chỉ đạo trực tiếp của UBND xã, phường, thị trấn và sự hướng dẫn về chuyên môn, nghiệp vụ của thống kê cấp huyện (Khoản 2, Điều 22). Như vậy, nội dung hoạt động của thống kê cấp huyện bao gồm cả chức năng hướng dẫn chuyên môn nghiệp vụ cho thống kê xã, phường, thị trấn. Chức năng này lại rộng hơn, nặng nề hơn so với thống kê cấp tỉnh và cấp Trung ương.

Những quy định trên là cơ sở pháp lý để hoàn thiện tổ chức và hoạt động của Phòng Thống kê huyện. Nhờ đó trong những năm gần đây tổ chức bộ máy, đội ngũ cán bộ và hoạt động của các phòng Thống kê huyện đã được củng cố và ổn định. Chất lượng công tác thống kê trên địa bàn có nhiều tiến bộ so với trước. Tuy nhiên so với yêu cầu thông tin phục vụ lãnh đạo và quản lý nhà nước các cấp, nhất là cấp huyện và xã, phường, số lượng và chất lượng thông tin thống kê do các phòng Thống kê huyện cung cấp còn nhiều hạn chế.

Nguyên nhân của những hạn chế có nhiều, trong đó chủ yếu do mô hình tổ chức và hoạt động của Phòng Thống kê huyện còn

nhiều bất cập, số lượng và trình độ của đội ngũ cán bộ thống kê huyện, quận còn hạn chế, vai trò của Phòng Thống kê huyện đối với chính quyền và cán bộ thống kê xã phường chưa được phát huy đầy đủ. Tuy nhiên cho đến nay, chưa có đề tài, dự án nào nghiên cứu về vấn đề thống kê cấp huyện, quận nói chung, tổ chức và hoạt động của tổ chức này nói riêng. Trên phạm vi quốc tế, kinh nghiệm về tổ chức, hoạt động của thống kê huyện, quận cũng rất ít được quan tâm vì phụ thuộc vào tổ chức bộ máy chính quyền nhà nước ở các quốc gia rất khác nhau. Vì vậy kinh nghiệm các nước về vấn đề này trong nghiên cứu khoa học cũng rất ít. Ngay cả các tổ chức Thống kê Liên Hợp Quốc cũng không đề cập đến vấn đề thống kê huyện.

## **2. Cơ sở thực tế**

### **2.1. Nhu cầu thông tin kinh tế xã hội của cấp huyện**

Cơ sở thực tế của vấn đề hoàn thiện tổ chức và hoạt động của thống kê cấp huyện được thể hiện trên nhiều mặt khác nhau. Các mặt chủ yếu là nhu cầu thông tin cấp huyện đối với các cấp lãnh đạo và quản lý Nhà nước từ Trung ương đến địa phương và cơ sở.

Ở cấp huyện và tương đương, nhu cầu thông tin kinh tế - xã hội cấp huyện là thường xuyên và không thể thiếu. Trong công tác lãnh đạo của Huyện ủy, UBND, HĐND cấp huyện và các Ban ngành cấp huyện, thông tin kinh tế - xã hội do thống kê cấp huyện cung cấp hàng tháng, quý, năm là một trong những công cụ đắc lực phục vụ quản lý, điều hành, triển khai việc thực hiện các chỉ tiêu phát triển kinh tế-xã hội trên địa bàn.

Ở cấp xã: Cấp xã là cấp dưới của cấp huyện nên thông tin kinh tế - xã hội cấp

huyện cũng có vai trò quan trọng đối với cấp ủy, chính quyền và đoàn thể cấp xã ở mức độ nhất định. Vai trò đó thể hiện trên các mặt: định hướng cho các hoạt động điều hành của cấp ủy, chính quyền cấp xã, kiểm tra, đánh giá kết quả thực hiện các chỉ tiêu phát triển kinh tế - xã hội trên địa bàn xã qua từng thời kỳ tháng, quý, năm; phát động phong trào thi đua giữa các xã trong huyện, xây dựng, mở rộng các mô hình sản xuất kinh doanh tiên tiến, các phong trào thi đua sản xuất, xây dựng nông thôn mới ở các địa phương, ngăn ngừa các hiện tượng tiêu cực, các tệ nạn xã hội cản trở quá trình thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội tại các thôn, xóm, làng, bản..

### **2.2. Khả năng của thống kê cấp huyện**

Thực tế hơn 60 năm xây dựng và phát triển, hệ thống thống kê cấp huyện của Việt Nam không ngừng được củng cố và trưởng thành cả về tổ chức, cán bộ và năng lực chuyên môn nghiệp vụ. Dù trong 60 năm qua, tổ chức bộ máy Phòng Thống kê huyện có nhiều biến động, lúc nhập với Phòng Kế hoạch - Tài chính, lúc tách độc lập do Tổng cục Thống kê quản lý theo hệ thống ngành dọc, nhưng hoạt động công tác Thống kê cấp huyện vẫn liên tục phát triển theo hướng ngày càng hoàn thiện. Tính đến ngày 31/12/2006, cả nước có 673 Phòng Thống kê cấp huyện và tương đương (543 huyện, 54 thị xã, 43 quận và 33 thành phố thuộc tỉnh). Số lượng cán bộ, công chức, viên chức thống kê cấp huyện năm 2006 lên tới trên 2915 người chuyên trách, (bình quân 1 huyện có trên 4 người) trong đó phần lớn được đào tạo qua các trường đại học, cao đẳng và trung cấp thống kê.

Về chuyên môn nghiệp vụ, từ trước đến nay, thống kê cấp huyện đã và đang thực hiện các nhiệm vụ trọng yếu của ngành, trong đó chủ yếu là thu thập thông tin kinh tế

- xã hội trên địa bàn huyện bằng 2 hình thức là điều tra chuyên môn định kỳ hàng năm và chế độ báo cáo thống kê cơ sở. Về điều tra chuyên môn hàng năm Phòng Thống kê cấp huyện phải triển khai hàng chục cuộc điều tra thuộc tất cả các lĩnh vực kinh tế - xã hội trên địa bàn. Riêng lĩnh vực thống kê nông lâm nghiệp và thủy sản hàng năm Phòng Thống kê huyện phải triển khai hơn 10 cuộc điều tra trồng trọt, chăn nuôi, lâm nghiệp, thủy sản. Trong công nghiệp và thương mại, xây dựng và dịch vụ, thống kê huyện tiến hành các cuộc điều tra về thực trạng các doanh nghiệp trên địa bàn, điều tra biến động giá cả, điều tra các hoạt động dịch vụ... Trong lĩnh vực xã hội và môi trường, nhiều huyện tiến hành điều tra biến động dân số, lao động, việc làm, mức sống dân cư. Ngoài các cuộc điều tra hàng năm, thống kê huyện còn phải thực hiện các cuộc Tổng điều tra do Tổng cục thống kê chỉ đạo như: Tổng điều tra dân số và nhà ở (10 năm/lần); Tổng điều tra nông nghiệp, nông thôn và thủy sản (5 năm/lần); Tổng điều tra cơ sở kinh tế - hành chính sự nghiệp (5 năm/lần). Các cuộc điều tra đột xuất do tỉnh và huyện yêu cầu để phục vụ nhu cầu của địa phương cũng không ít, nhất là những tỉnh, huyện mới thành lập, thay đổi địa giới hành chính. Đối với chế độ báo cáo thống kê, Phòng Thống kê huyện tổ chức thực hiện các chế độ báo cáo định kỳ đối với doanh nghiệp, cơ quan hành chính, sự nghiệp trên địa bàn.

#### **Các chỉ tiêu kinh tế - tài chính**

- Tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản phản ánh kết quả và xu hướng phát triển sản xuất nông, lâm nghiệp và thủy sản;
- Tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất nông nghiệp (theo nghĩa hẹp);

- Tốc độ tăng trưởng GTSX lâm nghiệp;
- Tốc độ tăng trưởng GTSX thủy sản;
- Diện tích, năng suất sản lượng cây trồng;
- Số lượng gia súc, gia cầm và vật nuôi khác;
- Sản lượng sản phẩm chăn nuôi chủ yếu như thịt các loại, sữa của từng đàn gia súc, trứng gia cầm;
- Diện tích rừng trồng tập trung hàng năm;
- Sản lượng thủy sản hàng tháng quý, năm, phân theo loại nuôi trồng, đánh bắt, cá, tôm và các loại thủy sản khác;
- Giá trị sản xuất công nghiệp phân theo ngành và loại hình kinh tế theo giá thực tế và giá so sánh;
- Chỉ số tăng trưởng sản xuất công nghiệp là tốc độ tăng trưởng giá trị sản xuất công nghiệp theo thời gian, tính theo giá so sánh hoặc giá cố định;
- Sản lượng sản phẩm công nghiệp chủ yếu của huyện;
- Vốn đầu tư xây dựng cơ bản thuộc nguồn vốn ngân sách nhà nước;
- Số lượng các công trình xây dựng hoàn thành đưa vào sử dụng trong năm báo cáo;
- Tình hình thu chi ngân sách trên địa bàn huyện (tổng thu, cơ cấu thu, tổng chi, cơ cấu chi, cân đối ngân sách huyện).

#### **Các chỉ tiêu xã hội, môi trường**

- Số giáo viên, số học sinh các cấp học từ mầm non đến phổ thông, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng đại học;
- Kết quả thi tốt nghiệp các cấp học hàng năm của các trường phổ thông, trung học chuyên nghiệp, cao đẳng, đại học;

- Số lao động được đào tạo nghề hàng năm của các trường dạy nghề phân theo loại nghề, thời gian đào tạo trong từng năm;

- Tỷ lệ trạm y tế xã/phường/thị trấn có bác sĩ;

- Tỷ lệ trẻ em dưới 1 tuổi được tiêm chủng đầy đủ các loại vắc xin;

- Tỷ lệ trẻ em dưới 5 tuổi bị suy dinh dưỡng;

- Số y bác, sĩ bình quân 10.000 dân;

- Số xã được phủ sóng phát thanh, phân theo tỉnh thành phố;

- Số xã được phủ sóng truyền hình phân theo tỉnh thành phố;

- Tỷ lệ hộ nghèo theo tiêu chí mới do Bộ LĐ-TB-XH qui định. Các chỉ tiêu về hỗ trợ vùng nghèo, vùng dân tộc thiểu số, hộ nghèo, neo đơn, hộ chính sách, gia đình có công, xây nhà tình nghĩa, vùng sâu, vùng xa, chương trình 134, 135, 120 và các chương trình quốc gia xã hội, môi trường khác...;

- Tỷ lệ hộ gia đình dùng điện sinh hoạt phân theo thành thị, nông thôn các vùng, các tỉnh thành phố, theo nguồn điện và giá mua điện bình quân;

- Tỷ lệ hộ gia đình dùng nước sạch trong sinh hoạt;

- Tỷ lệ xã có đường ô tô đến trung tâm xã phân theo loại đường, theo vùng, tỉnh, thành phố;

- Tỷ lệ xã, thôn có điện, trong đó có điện lưới quốc gia;

- Tỷ lệ xã có trạm y tế;

- Tỷ lệ xã có trường học từ cấp tiểu học, trung học cơ sở, THPT;

- Tỷ suất sinh của phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ;

- Tỷ suất tử;

- Tốc độ tăng tự nhiên của dân số hàng năm;

- Tỷ lệ phụ nữ trong độ tuổi thực hiện các biện pháp tránh thai, sinh đẻ có kế hoạch;

- Tỷ lệ phụ nữ trong độ tuổi sinh đẻ sinh con thứ 3;

- Tuổi thọ bình quân của dân số...

- Số lao động trong độ tuổi có khả năng lao động;

- Lao động đang làm việc trong các ngành và khu vực kinh tế;

- Tỷ lệ lao động nông thôn có việc làm trong năm;

- Tốc độ tăng trưởng lao động nông thôn hàng năm;

- Cơ cấu ngành nghề của lao động nông thôn;

- Tỷ lệ thất nghiệp của lao động khu vực thành thị;

- Số lượng lao động được đào tạo nghề hàng năm, phân theo ngành nghề đào tạo, theo tỉnh thành phố trực thuộc TW;

- Tỷ lệ che phủ rừng;

- Diện tích rừng bị cháy, bị phá hàng tháng, quý và năm phân theo loại rừng (rừng kinh tế, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng) và phân theo tỉnh thành phố;

**(tiếp theo trang 11)**