

BÀN VỀ PHƯƠNG PHÁP XÁC ĐỊNH ĐƠN VỊ ĐIỀU TRA TRONG TỔNG ĐIỀU TRA NÔNG THÔN NÔNG NGHIỆP THỦY SẢN 2006

Nguyễn Sinh Cúc^(*)

Xác định số lượng đơn vị điều tra là khâu đầu tiên có vị trí rất quan trọng đối với quá trình triển khai các bước của các cuộc Tổng điều tra thống kê nói chung, Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản nói riêng. Đơn vị chủ yếu trong Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản là hộ nông thôn. Trong 2 kỳ Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản trước đây (1994 và 2001), việc xác định số lượng hộ nông thôn được tiến hành theo phương pháp lập bảng kê danh sách các hộ với kỹ thuật đơn giản, dễ làm, chủ yếu dựa trên sổ theo dõi của thôn, ấp bản và các ngành liên quan nên do trường thôn thực hiện.

Theo quy định của Phương án Tổng điều tra, ban hành theo Quyết định số 288/QĐ-TCTK ngày 27 tháng 3 năm 2006 của trưởng Ban chỉ đạo Tổng điều tra Trung ương, Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản 2006, tại địa bàn nông thôn của 9 tỉnh: Hải Phòng, Thái Bình, Bắc Ninh, Bình Định, Bình Thuận, Bình Dương, TP. Hồ Chí Minh, Tiền Giang và Đồng Tháp. Phương pháp xác định số lượng đơn vị điều tra tại địa bàn nông thôn là "*Thực hiện vẽ sơ đồ và lập bảng kê đối với các địa bàn điều tra ở nông thôn. Địa bàn điều tra là một thôn (ấp, bản)... Những thôn quá nhiều hộ (trên 250 hộ đối với miền núi và trên 350 hộ đối với các thôn đồng bằng... có thể chia các thôn thành các địa bàn nhỏ hơn để vẽ sơ đồ)... đảm bảo mỗi địa bàn điều tra có từ 120-200 hộ...*".

1. Thực trạng và những bất cập

Phương pháp xác định đơn vị điều tra hộ nông thôn trong TĐT năm 2006 là dựa trên sơ đồ và bảng kê. Vẽ sơ đồ là phương pháp mới bổ sung cho phương pháp lập bảng kê đã áp

dụng trong 2 kỳ TĐT năm 1994 và 2001 nhằm khắc phục tình trạng trùng, sót thường gặp trong lập bảng kê các đơn vị điều tra. Tuy nhiên, kết quả thực hiện của phương pháp qua thực tế đã bộc lộ nhiều nhược điểm, hạn chế và bất cập lớn so với phương pháp lập bảng kê. Điều này đã gây tốn kém thời gian, kinh phí từ tập huấn đến triển khai xác định số lượng đơn vị điều tra ở các địa phương. Do phải chuẩn bị cho vẽ sơ đồ nên các lớp tập huấn nghiệp vụ cũng như điều tra thử đều đưa nội dung vẽ sơ đồ vào chương trình nhưng không đạt kết quả. Cuối cùng, phương án TĐT xác định chọn 9 tỉnh áp dụng phương pháp vẽ sơ đồ kết hợp lập bảng kê. Tại 9 tỉnh này, việc xác định số lượng đơn vị điều tra hộ nông thôn, khối lượng công việc của Ban chỉ đạo mỗi tỉnh đều tăng gấp đôi, do đó kinh phí đầu tư cho khâu công việc này tại các địa phương có vẽ sơ đồ cũng tăng theo tỷ lệ tương ứng, chưa kể kinh phí địa phương hỗ trợ cho khâu vẽ sơ đồ. Như vậy, kinh phí tăng thêm cho 9 tỉnh có vẽ sơ đồ lên tới trên 600 triệu đồng, riêng ở khâu xác định số lượng đơn vị điều tra (hộ nông thôn).

Tỉnh Bình Định, ngoài kinh phí TW tăng gấp đôi như 8 tỉnh khác được chọn để vẽ sơ đồ, tỉnh còn phải hỗ trợ thêm kinh phí cho Ban chỉ đạo triển khai khâu này do kỹ thuật phức tạp phải huy động cán bộ các ngành khác tham gia vẽ sơ đồ... nên tổng chi phí cho khâu này còn cao hơn nhiều so với định mức của TW. Tốn kém là vậy nhưng kết quả và hiệu quả của vẽ sơ đồ lại không tăng tương xứng, thậm chí còn giảm so với phương pháp lập bảng kê.

Kết quả đạt được của phương pháp này thể hiện qua bảng số liệu (01) dưới đây.

^(*) Phó giáo sư, Tiến sĩ

**Bảng số 1: So sánh số đơn vị điều tra hộ giữa phương pháp vẽ sơ đồ và lập bảng kê
Tổng điều tra năm 2006**

| STT | Tên địa phương | Kết quả nghiệm thu | Số các tình báo cáo tháng 8/2005 | Kết quả bảng kê 19/6/2006 | % so kết quả bảng kê và nghiệm thu |
|-----|----------------------------|-----------------------|-------------------------------------|------------------------------|--|
| A | B | 1 | 2 | 3 | 4=3/1 |
| | Tổng số | 14.527.27 | 15.130.098 | 14.645.02 | 100,81 |
| | 9 tỉnh vẽ sơ đồ | 2.529.098 | 2.649.832 | 2.573.402 | 101,75 |
| 1 | Hải Phòng | 287.561 | 301.550 | 299.238 | 104,06 |
| 2 | Thái Bình | 479.616 | 532.000 | 495.000 | 103,21 |
| 3 | Bắc Ninh | 220.638 | 228069 | 223.155 | 101,14 |
| 4 | Bình Định | 284.683 | 298807 | 284.624 | 99,98 |
| 5 | Hồ Chí Minh | 227.772 | 240000 | 230.350 | 101,13 |
| 6 | Bình Dương | 143.097 | 147213 | 143.894 | 100,56 |
| 7 | Bình Thuận | 202.499 | 229750 | 217.750 | 107,53 |
| 8 | Đồng Tháp | 331.770 | 332193 | 331.489 | 99,92 |
| 9 | Tiền Giang | 351.462 | 340250 | 347.902 | 98,99 |
| | 55 tỉnh lập bảng kê | 11.998.19 | 12.480.266 | 12.071.60 | 100,61 |

Nguồn: Thường trực Ban Chỉ đạo Trung ương TĐT Nông thôn, Nông nghiệp và Thủy sản 2006

Kết quả so sánh số lượng đơn vị điều tra ở biểu số 01 trên đây cho thấy, tỷ lệ sai số giữa số liệu hộ nông thôn 9 tỉnh thu thập bằng phương pháp vẽ sơ đồ kết hợp với lập bảng kê và số liệu thực tế nghiệm thu sau khi kết thúc TĐT của 9 tỉnh đó là 1,75%. Trong khi đó chỉ tiêu tương ứng của 55 tỉnh còn lại sử dụng phương pháp lập bảng kê chỉ có 0,61%. Một số tỉnh vẽ sơ đồ để xác định số lượng hộ nông thôn có sai số rất lớn như Bình Thuận 7,3%; Thái bình 3,21% và Hải Phòng 4,06% thì các tỉnh dùng bảng kê sai số lại rất thấp: Hà Tây 0,16%; Hưng Yên 0,21%; Hải Dương 0,83%.

Theo báo cáo của Tổ thường trực BCĐTW, tỷ lệ kinh phí phân cho khâu vẽ sơ đồ bảng kê so với tổng kinh phí phân bổ cho các địa phương là 5,76%, trong khi đó tỷ lệ này ở 9 tỉnh có vẽ sơ đồ và lập bảng kê đều cao gấp hơn 2 lần tỷ lệ chung. Cụ thể: Hải Phòng 11,02%; Thái Bình 12,29%; Bắc Ninh 11,15%; Bình Định 10,61%; Thành phố Hồ Chí Minh 10,10%; Bình Dương 10,29%; Đồng Tháp 10,23% và Tiền Giang 12,07%, chung cả 9 tỉnh trên 11%, so với tỷ lệ dưới 5% của 55 tỉnh chỉ lập bảng kê.

Điều đáng quan tâm ở đây là kinh phí tăng gấp đôi, kỹ thuật phức tạp, tốn nhiều thời gian và công sức cũng tăng gấp 2,3 lần nhưng kết quả đạt được lại không tăng lên mà ngược lại giảm so với phương pháp rẻ tiền, dễ làm. Cụ thể là độ tin cậy của số liệu đơn vị điều tra hộ nông thôn của 9 tỉnh theo phương pháp vẽ sơ đồ lại thấp hơn số liệu 55 tỉnh thu thập theo phương pháp lập bảng kê truyền thống chi phí thấp, kỹ thuật đơn giản, phù hợp với trình độ cán bộ thống kê và điều tra viên. Như vậy mục tiêu đề ra của cải tiến phương pháp xác định đơn vị điều tra thực tế triển khai ở 9 tỉnh đã không đạt được. Về kinh tế, kinh phí nhà nước lại mất thêm 600 triệu đồng mà không đem lại bất kỳ kết quả nào. Đó là điều đáng suy nghĩ và rút kinh nghiệm. Tình hình này đã được chứng minh trong thực tế ở một số tỉnh tiêu biểu:

Theo báo cáo của Cục Thống kê Thái Bình, kinh phí từ ngân sách TW phân bổ cho BCĐ tỉnh cả năm 2006 là 2,515 tỷ đồng, trong đó riêng khâu vẽ sơ đồ, lập bảng kê là 309 triệu đồng (nếu không vẽ sơ đồ chỉ có 150 triệu đồng), chiếm đến 12,3% tổng kinh phí được cấp. Tuy nhiên, phương pháp này khi triển khai tại huyện không đem lại kết quả như mong muốn, chất lượng sơ đồ

thấp, không sử dụng được. Tại huyện Hưng Hà có 200/342 sơ đồ không đạt yêu cầu, có sơ đồ phải chỉnh sửa 4 lần. Nhiều sơ đồ không phản ánh đúng thực trạng địa bàn hiện nay, hình thức lem nhem, khó sử dụng cho điều tra viên. Đồng chí Nguyễn Xuân Tuấn, Phó Cục trưởng Cục Thống kê Thái Bình, thành viên Tổ thường trực BCD tỉnh đánh giá: "Chất lượng tài liệu thu được trong vẽ sơ đồ không cao, lý do chính là các địa phương đã sao chụp sơ đồ cũ nhưng hiệu chỉnh không triệt để. Chênh lệch số hộ giữa kết quả vẽ sơ đồ, lập bản kê với số liệu điều tra thực tế của tỉnh còn cao 2,2%, trong đó có Thái Thụy và Thành phố trên 5%. Vì thế kinh phí này (vẽ sơ đồ) để bổ sung cho các nội dung điều tra khác cần hơn, có hiệu quả hơn." (Báo cáo tham luận tại Hội thảo của Đề án tại Thái Bình ngày 25-26/10/2007).

Ở Bình Định, đã xảy ra tình hình sơ đồ có sai sót lớn phải chỉnh sửa nhiều lần nhưng chất lượng vẫn kém, thậm chí không sử dụng được. Chung toàn tỉnh vẽ sơ đồ sót 2729 hộ, tương ứng 1,1% số hộ nông thôn, dẫn đến số liệu hộ nông thôn theo vẽ sơ đồ thấp hơn số hộ nông thôn thực tế điều tra và nghiệp thu (99,98%). Đó là nghịch lý ít xảy ra trong cuộc tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản các năm 1994 và 2001 áp dụng phương pháp lập bảng kê. Tình hình tương tự cũng diễn ra ở Đồng Tháp (99,92%), Tiền Giang (98,99%) hoặc Bình Thuận (107,53%).

2. Nguyên nhân

- Phương pháp vẽ sơ đồ sử dụng kỹ thuật, quy trình phức tạp gồm nhiều công đoạn khác nhau đòi hỏi cán bộ vẽ sơ đồ phải có trình độ chuyên môn nghiệp vụ nhất định chuyên ngành địa chính, đồ bản. Trong khi đó đội ngũ cán bộ tham gia vẽ sơ đồ trong cuộc Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản chủ yếu là trưởng thôn hoặc cán bộ thống kê huyện, xã, không có trình độ chuyên môn nghiệp vụ về bản đồ.

- Thời gian chuẩn bị và tập huấn ngắn, tài liệu có liên quan cho công tác vẽ bản đồ thiếu và cũ nên nhiều địa phương lúng túng về

nhiều mặt. Kinh phí cho công tác vẽ sơ đồ tuy đã tăng gấp đôi nhưng cũng không đáp ứng được yêu cầu của các công đoạn trong quá trình triển khai. Do vậy, khi tiến hành tại địa bàn, cán bộ vẽ sơ đồ đã bỏ qua nhiều công đoạn hoặc làm lướt, làm ẩu cho xong.

- Rất nhiều cán bộ vẽ sơ đồ không trực tiếp xuống địa bàn, không đi đến từng hộ mà chỉ sử dụng các tài liệu đã có của xã để chỉnh lý, bổ sung, dù tài liệu đó quá cũ, không phản ánh đúng thực tế hiện nay. Do đó sai sót trong khâu vẽ sơ đồ tại địa bàn là tất yếu.

Tại Thái Bình, qua kiểm tra và thanh tra phát hiện, nhiều cán bộ không đi thực địa mà dùng tài liệu cũ của địa chính để sao chép lại, đại khái, chất lượng rất thấp. Ở huyện Thái Thụy: 15/48 đơn vị (thôn, xóm) thường sai sót các yêu cầu hướng đường đi của nhà, (như đường đi vắt qua cả sông, cầu); nhà không có người, nhà đã chuyển nhượng cũng không thể hiện. Đặc biệt có 8/48 đơn vị đã sao chép lại bản đồ cũ của địa phương, nên vừa mất nhiều thời gian kinh phí nhưng không sử dụng được mục tiêu xác định số lượng các hộ trên địa bàn. 25/48 đơn vị tuy có vẽ sơ đồ theo quy trình nhưng khi tổng kết lại số liệu trùng khớp với bảng kê trên địa bàn.

Như vậy, việc xác định số lượng đơn vị điều tra trong cuộc tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006 theo phương pháp vẽ sơ đồ thay cho phương pháp lập bảng kê truyền thống là nhược điểm lớn nhất, cụ thể nhất, cần rút kinh nghiệm và không nên lặp lại. Bất cập này không chỉ về mặt phương pháp luận, không có tính khả thi, gây tốn kém công sức tiền của nhà nước, chậm thời gian mà còn không phù hợp với thông lệ quốc tế và khuyến cáo của FAO.

3. Đề nghị giải pháp

- Tuân thủ khuyến nghị của FAO và kinh nghiệm các nước.

Kinh nghiệm các nước và khuyến nghị của FAO đều thống nhất sử dụng bảng kê.

Những nước sử dụng sơ đồ chủ yếu hiệu chỉnh sơ đồ có sẵn của Tổng điều tra dân số trước đó (Indonesia, Philippines). Những nước theo bảng kê như Thái Lan, còn Trung Quốc không lập bảng kê mà sử dụng danh sách các hộ của chính quyền xã, thôn.

- Đánh giá khách quan những kinh nghiệm của 2 kỳ TĐT trước đây: ở Việt Nam 2 cuộc Tổng điều tra 1994 và 2001 đều sử dụng phương pháp lập sơ đồ và sai số không đáng kể. Những kinh nghiệm tích lũy được về lập bảng kê là rất phong phú nên rất cần được tổng kết, đánh giá đúng mức để phát huy mặt tích cực, hạn chế nhược điểm nhằm nâng cao chất lượng số liệu hộ nông thôn xác định theo phương pháp lập bảng kê.

- Khai thác hợp lý các tài liệu hiện có của chính quyền cấp xã, thôn. Điều kiện xã hội nông thôn Việt Nam nói chung ổn định về địa giới hành chính, chính quyền xã, thôn đều nắm chắc di biến động của các thành viên từng hộ gia đình qua sổ theo dõi tạm vắng, tạm trú của ngành công an, hộ tịch. Do đó sử dụng phương pháp lập bảng kê theo sổ sách của chính quyền xã, thôn kết hợp với bổ sung của các hộ là hoàn toàn có thể được. Kết quả khảo sát thực tế của Đề án tại địa phương năm 2007 cũng chứng minh thực tế của khả năng này. Kết quả điều tra xã hội học của Đề án "Phân biện cuộc Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006" do Hội Thống kê Việt Nam tiến hành ở 4 tỉnh miền Bắc (Hà Tây, Phú Thọ, Thái Nguyên và Thái Bình) cho thấy 100% điều tra viên và Ban Chỉ đạo TĐT các cấp được hỏi lựa chọn phương pháp lập bảng kê, không có ý kiến nào chọn phương pháp vẽ sơ đồ để xác định số lượng hộ điều tra.

- Phân bổ kinh phí hợp lý hơn giữa các khâu trong TĐT nông thôn, nông nghiệp và thủy sản.

Theo tính toán của 9 tỉnh có vẽ sơ đồ kết hợp lập bảng kê, kinh phí phân bổ cho khâu này chiếm trên 11% kinh phí TW phân cho địa phương. Nếu cả 64 tỉnh, thành cũng áp dụng phương pháp này kinh phí tăng

thêm lên tới trên 6 tỷ đồng (bao gồm cả kinh phí xây dựng phương án quy trình vẽ sơ đồ, in ấn tài liệu, làm thử tại 4 tỉnh, tập huấn cho điều tra viên và kinh phí trực tiếp đã chi cho 9 tỉnh như đã trình bày). Kinh phí tiết kiệm được có thể bổ sung cho các khâu công việc khác trong Tổng điều tra như điều tra viên, hoạt động của Ban chỉ đạo các cấp, kiểm tra, hoàn thiện phiếu điều tra...

Đề nghị: Xuất phát từ kinh nghiệm các nước, gợi ý của FAO và nhất là thực tế triển khai phương pháp vẽ sơ đồ trong cuộc Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006, tôi đề nghị, không sử dụng phương pháp này trong các chu kỳ tới đối với cuộc điều tra này. Thay vào đó nên sử dụng phương pháp lập bảng kê truyền thống như đã từng áp dụng cho các cuộc Tổng điều tra năm 1994 và 2001. Đề nghị này cũng phù hợp với ý kiến đánh giá của Tổ Thường trực Ban chỉ đạo Tổng điều tra TW cũng như địa phương. Thực tế là BCĐ cấp tỉnh và các huyện trong tỉnh Thái Bình đều thống nhất đánh giá: Đối với Thái Bình nói chung, các huyện nói riêng không cần thiết và không nên áp dụng phương pháp vẽ sơ đồ mà chỉ lập bảng kê là đủ. Lý do: ở nông thôn Thái Bình, địa bàn dân cư sinh sống gọn, một số ngành như Tư pháp, Địa chính, kế hoạch hoá gia đình, Y tế, giáo dục... đều có danh sách từng hộ trong thôn, xóm theo dõi, cập nhật thường xuyên nên họ nắm rất chắc số hộ sinh sống, di chuyển trên địa bàn, rất thuận lợi cho công tác lập bảng kê vừa dễ, vừa rẻ, vừa phù hợp với cán bộ cơ sở mà vẫn đảm bảo độ tin cậy cao hơn so với vẽ sơ đồ (trích báo cáo tham luận của Trưởng phòng Thống kê huyện Thái Thụy, Đông Hưng, Hưng Hà tại hội thảo của Đề án ở Thái Bình ngày 24-35/10-2007 do BCN Đề án Hội Thống kê Việt Nam tổ chức).

Đề xuất này không chỉ là giải pháp góp phần hoàn thiện một khâu của phương án Tổng điều tra mà còn là một trong những phương pháp giảm chi phí không cần thiết, góp phần nâng cao hiệu quả của cuộc Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản trong các chu kỳ tới của ngành Thống kê ■