

XÂY DỰNG VÀ SỬ DỤNG BẢNG DANH MỤC ĐƠN VỊ HÀNH CHÍNH TRÊN QUAN ĐIỂM ĐẨY MẠNH ỨNG DỤNG CÔNG NGHỆ THÔNG TIN TRONG SỰ NGHIỆP CÔNG NGHIỆP HOÁ, HIỆN ĐẠI HOÁ HIỆN NAY Ở NƯỚC TA

TS. Thiều Văn Tiến
Trung tâm Tin học Thống kê

Bảng danh mục đơn vị hành chính là một trong những bảng danh mục được sử dụng rộng rãi ở nhiều ngành, nhiều cấp; ở trong những công việc khác nhau như xử lý dữ liệu, xây dựng cơ sở dữ liệu,... và đặc biệt là luôn được sử dụng trong những hệ thống thông tin của nhiều bộ, ngành và các cơ quan khác ở cả trung ương và địa phương. Trong khi đó, bảng danh mục đơn vị hành chính lại luôn biến động do việc tách nhập các đơn vị hành chính. Vì vậy, yêu cầu cải tiến công tác xây dựng, ban hành và cung cấp bảng danh mục đơn vị hành chính đang được Tổng cục Thống kê tiến hành nhằm đáp ứng tốt nhất các yêu cầu sử dụng bảng danh mục đặc biệt này.

Trước khi phân tích những mặt được, cũng như những mặt còn hạn chế của bảng danh mục đơn vị hành chính những năm trước đây để thấy được những gì cần phải cải tiến trong việc xây dựng, ban hành và cung cấp bảng danh mục đơn vị hành chính, chúng ta hãy nêu những đặc điểm chính của bảng danh mục này như:

1. Bảng danh mục đơn vị hành chính cũng giống như một số bảng danh mục khác ở chỗ có cấu trúc phân cấp và thông tin chủ yếu chỉ bao gồm hai phần: phần mã và tên đơn vị hành chính.
2. Bảng danh mục đơn vị hành chính luôn biến động theo thời gian do đối tượng

mà bảng danh mục này phản ánh là các đơn vị hành chính lại luôn được Quốc hội, Chính phủ điều chỉnh.

3. Phạm vi sử dụng bảng danh mục đơn vị hành chính trải rộng ở nhiều nơi, ở mọi thời điểm và trong các công việc khác nhau. Chính đặc điểm này tạo cho bảng danh mục đơn vị hành chính có vai trò quan trọng. Nếu xây dựng tốt, bảng danh mục này có tác dụng rất lớn, trong trường hợp ngược lại sẽ gây ra không ít khó khăn và lãng phí.

Trong những năm trước đây, Tổng cục Thống kê với vai trò là cơ quan xây dựng và ban hành các bảng danh mục sử dụng chung trong toàn quốc đã xây dựng và nhiều lần ban hành bảng danh mục đơn vị hành chính tại những thời điểm khác nhau. Các bảng danh mục hành chính đó đã đáp ứng yêu cầu của nhiều bộ, ngành và địa phương. Tuy nhiên, các bảng danh mục đã ban hành cũng đã bộc lộ những mặt hạn chế như:

1. Mã đơn vị hành chính thay đổi liên tục. Nguyên nhân chủ yếu là do mã đơn vị hành chính không phải là số định danh duy nhất mà có chứa thông tin. Ví dụ trong bảng danh mục 2001, mã tỉnh có chứa mã vùng; mã huyện chứa mã tỉnh và mã vùng; mã xã chứa mã vùng, mã tỉnh và mã huyện. Do đó, mỗi khi đơn vị hành chính có thay đổi do tách nhập thì mã đơn vị hành chính sẽ thay đổi theo. Đặc biệt là khi chuyển danh mục đơn vị hành chính cấp tỉnh và thành phố trực thuộc trung ương từ mã 2 số sang mã 3 số (do đưa thêm thông tin về vùng trong mã) đã làm thay đổi toàn bộ bảng danh mục đơn vị hành chính đã ban hành trước thời điểm đó ở cả 3 cấp: tỉnh, huyện và xã.

2. Việc cập nhật những thay đổi về đơn vị hành chính không đáp ứng yêu cầu về thời

gian. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này, trong đó có nguyên nhân là quá trình cấp mã cho đơn vị hành chính mới do chia tách đơn vị thực hiện phân tán tại địa phương.

3. Việc cung cấp bảng danh mục đơn vị hành chính không kịp thời do chủ yếu thực hiện bằng những ấn phẩm theo chu kỳ năm hoặc lâu hơn.

Những nhược điểm trên ít ảnh hưởng đến những công việc chỉ sử dụng đơn vị hành chính tại một thời điểm cố định, ví dụ như xử lý số liệu điều tra, nhưng ảnh hưởng nhiều đến những công việc, những hệ thống thông tin có sử dụng bảng danh mục đơn vị hành chính theo suốt thời gian kể từ khi bắt đầu xây dựng và vận hành. Ví dụ hệ thống cấp mã số thuế cho các doanh nghiệp, đơn vị sản xuất kinh doanh của cả nước xây dựng trước khi Tổng cục Thống kê ban hành bảng mã đơn vị hành chính, trong đó mã tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là 3 chữ số, đã sử dụng bảng mã đơn vị hành chính tại thời điểm xây dựng (mã tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương là 2 chữ số), rất khó áp dụng bảng danh mục đơn vị hành chính mới vì hệ thống cấp mã số thuế đã triển khai và hoạt động ổn định trên diện rộng. Với những hệ thống đã triển khai trên diện rộng, dữ liệu nhiều và cập nhật hàng ngày, rất khó khăn và tốn kém khi phải thay đổi dù chỉ là một bảng mã. Một trong những nguyên nhân khác dẫn đến tình trạng sử dụng không đầy đủ bảng danh mục đơn vị hành chính đã ban hành là do việc cập nhật và cung cấp những thay đổi danh mục đơn vị hành chính không kịp thời.

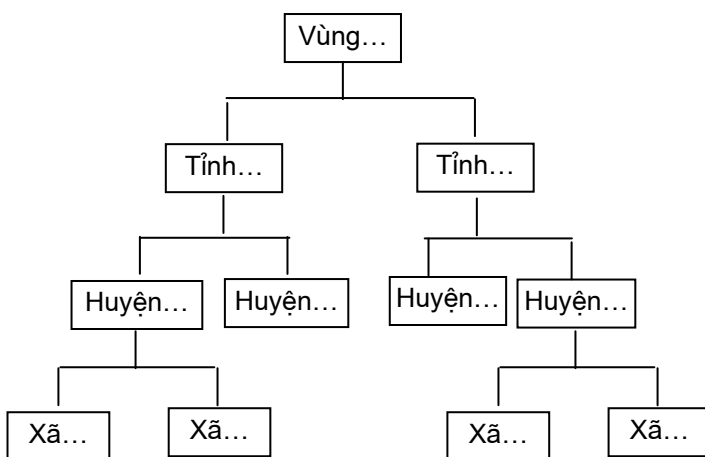
Những hệ thống thông tin cập nhật dữ liệu theo thời gian không thể dừng hoạt động, chờ bảng danh mục sẽ ban hành vào

thời điểm tiếp theo, để cập nhật bảng danh mục hành chính mà phải tiếp tục vận hành với một số mã tự tạo cho các đơn vị hành chính mới. Quá trình này lặp đi, lặp lại dẫn đến sự khác biệt giữa bảng danh mục đơn vị hành chính trong các hệ thống thông tin và bảng danh mục đơn vị hành chính do Tổng cục Thống kê ban hành gần nhất.

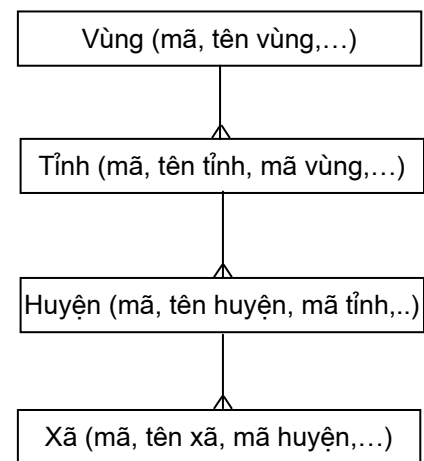
Nhằm khắc phục những mặt hạn chế của bảng danh mục đơn vị hành chính đã ban hành, từ năm 2004 Tổng cục Thống kê đã tổ chức xây dựng, hoàn thiện bảng danh mục đơn vị hành chính thành một trong các bảng mã chuẩn quốc gia trên quan điểm đầy mạnh ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Bảng danh mục đơn vị hành chính mới được xây dựng trên nguyên tắc: *mã đơn vị hành chính là một dãy số được quy định cho từng đơn vị theo nguyên tắc thống nhất, là số định danh duy nhất, không thay đổi, ổn định trong suốt quá trình một đơn vị hành chính tồn tại thực tế. Mã số đã cấp không được sử dụng để cấp lại cho đơn vị hành chính khác cùng cấp.* Bảng danh mục đơn vị

hành chính được phân thành 3 cấp: cấp tỉnh, cấp huyện và cấp xã. Mã đơn vị hành chính cấp tỉnh gồm 2 chữ số từ 01 đến 99. Mã đơn vị hành chính cấp huyện gồm 3 chữ số từ 001 đến 999. Mã đơn vị hành chính cấp xã gồm 5 chữ số từ 00001 đến 99999. So với mã đơn vị hành chính trước đây, mã lần này không chỉ khác về độ dài của mã, nguyên tắc cấp mã mà còn một điều khác cơ bản là mã đơn vị hành chính mới không mang thông tin.

Sau khi Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định ban hành, Tổng cục Thống kê sẽ xây dựng cơ sở dữ liệu các đơn vị hành chính, cập nhật và lưu trữ các thông tin theo địa lý, phản ánh mối quan hệ giữa các cấp hành chính để sử dụng thống nhất và tra cứu, quản lý đơn vị hành chính ở cấp quốc gia. Cơ sở dữ liệu này lưu trữ dữ liệu về các đơn vị hành chính ở mỗi cấp tỉnh, huyện, xã. Ngoài 3 cấp trên, để tiện cho việc tra cứu sau này, có thể đưa thêm vào cấp vùng. Mô hình dữ liệu trong cơ sở dữ liệu sẽ được xây dựng phản ánh đúng cấu trúc phân cấp của danh mục như sau:



Hình 1 : Cấu trúc phân cấp của đơn vị hành chính



Hình 2: Mô hình dữ liệu của CSDL

Trong cơ sở dữ liệu thông tin của mỗi đơn vị hành chính ở cả cấp tỉnh, huyện và cấp xã bao gồm:

- Mã đơn vị: mã đơn vị là duy nhất cho một đơn vị hành chính ở một cấp nào đó. Mã này không trùng lặp với mã của đơn vị khác ở cùng cấp.

- Tên đơn vị: tên đơn vị hành chính, không chứa tên loại (tỉnh, thành phố, quận, huyện, thị xã, thị trấn, phường, xã).

- Mã đơn vị của nút mẹ: mã đơn vị hành chính cấp trên trực tiếp

- Mã phân loại: mã phân loại mỗi cấp. Ví dụ cấp huyện: 1 - Huyện, 2 - Quận, 3 - Thị trấn, 4 - Thành phố thuộc tỉnh.

- Số của nghị định thành lập: ghi số Nghị định của Chính phủ liên quan đến việc thành lập tách hay nhập đơn vị hành chính.

- Ngày tháng thành lập: ghi ngày tháng thành lập đơn vị hành chính.

- Tình trạng: ghi tình trạng của đơn vị hành chính còn hoạt động hay không còn hoạt động tại thời điểm hiện tại.

- ... (một số thông tin khác)

Trong những thông tin trên chỉ có mã và tên đơn vị là những thông tin chính của bảng danh mục đơn vị hành chính, những thông tin khác phục vụ quá trình quản lý, thống kê, tra cứu đơn vị hành chính.

Với cấu trúc như trên, mỗi khi có sự thay đổi như tách nhập, phân mã đơn vị hành chính không thay đổi mà chỉ thay đổi những thông tin khác. Ví dụ như tách một huyện của tỉnh A sang tỉnh B thì chỉ cần thay đổi mã đơn vị của nút mẹ của huyện đó từ mã tỉnh A thành mã tỉnh B và mã huyện không thay đổi. Việc cấp mã cho đơn vị

hành chính mới thành lập, cập nhật những thông tin liên quan đến việc tách nhập đơn vị hành chính thực hiện tập trung tại Tổng cục Thống kê sẽ khắc phục được tình trạng cập nhật không kịp thời trước đây.

Ngoài việc xây dựng bảng danh mục đơn vị hành chính, xây dựng cơ sở dữ liệu lưu trữ thông tin về các đơn vị hành chính, cần tiếp tục nghiên cứu và triển khai thực hiện các giải pháp nhằm cải thiện công tác công bố, cung cấp bảng danh mục đơn vị hành chính đến các đối tượng sử dụng một cách nhanh chóng và thuận tiện nhất. Ví dụ như cung cấp bảng danh mục đơn vị hành chính không chỉ trên sách in mà cả trên các phương tiện điện tử khác như đĩa mềm, CD RoM hoặc qua mạng máy tính (Intranet và Internet); xây dựng công cụ tra cứu, tìm kiếm thông tin về danh mục đơn vị hành chính trên mạng với những chức năng chính như lấy được bảng danh mục đơn vị hành chính đã được cập nhật tại thời điểm truy nhập, tra cứu được những thay đổi của bảng danh mục đơn vị hành chính trong khoảng thời gian bất kỳ, v.v...

Tóm lại, với những thay đổi lớn trong việc xây dựng bảng danh mục đơn vị hành chính (bao gồm nguyên tắc đánh mã, độ rộng của mã số, qui trình cấp mã) để đảm bảo sự ổn định của bảng mã trong điều kiện các đơn vị hành chính của nước ta vẫn trong quá trình biến động và với những cải tiến trong việc quản lý, lưu trữ và cung cấp, bảng danh mục đơn vị hành chính mới sẽ trở thành bảng danh mục chuẩn, đáp ứng được nhu cầu sử dụng của các bộ, ngành, của các địa phương trong các công việc khác nhau theo hướng đẩy mạnh áp dụng công nghệ thông tin phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước■