

LUẬT THỐNG KÊ - SỰ CẦN THIẾT VÀ NHỮNG NỘI DUNG CHỦ YẾU

Trần Đào

Dự án Luật Thống kê đã được Chính phủ thông qua từ cuối năm 2001, trình xin ý kiến đại biểu Quốc hội tại kỳ họp thứ 2 Quốc hội khoá XI vào tháng 12/2002, đang được Ban soạn thảo phối hợp với các cơ quan có liên quan nghiên cứu tiếp thu, chỉnh lý, giải trình Ủy ban thường vụ quốc hội để thông qua tại kỳ họp thứ 3 vào tháng 5 tới đây.

Sự cần thiết

Thống kê là một trong những công cụ quản lý vĩ mô quan trọng, có nhiệm vụ điều tra, báo cáo, phân tích và công bố các thông tin, làm căn cứ đánh giá, dự báo tình hình, hoạch định chiến lược, chính sách, xây dựng kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của Nhà nước và đáp ứng nhu cầu thông tin thống kê của các tổ chức, cá nhân khác. Đây cũng là hoạt động có liên quan đến mọi hoạt động kinh tế - xã hội, mọi tổ chức và cá nhân.

Pháp lệnh Kế toán và Thống kê được ban hành năm 1988 sau hơn 10 năm thực hiện đã mang lại những kết quả tích cực, nhưng đến nay đã bộc lộ một số hạn chế bất cập:

- Nền kinh tế từ chỗ chủ yếu dựa trên quan hệ sở hữu toàn dân và tập thể, với 2 hình thức tổ chức chính là xí nghiệp quốc doanh và hợp tác xã, nay đã chuyển sang nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần, hoạt động theo cơ chế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa. Tuy số xí nghiệp quốc doanh giảm còn gần một nửa, số hợp tác xã giảm chỉ còn hơn một phần ba, nhưng đã xuất hiện gần 30 nghìn doanh nghiệp tư nhân, trên 20 nghìn công ty trách nhiệm hữu hạn, trên 2 nghìn công ty cổ phần, gần 3 nghìn doanh nghiệp có

vốn đầu tư nước ngoài, trên 161 nghìn cơ sở hành chính sự nghiệp, đảng, đoàn thể, hiệp hội, trên 2,6 triệu cơ sở sản xuất kinh doanh cá thể, trên 17 triệu hộ gia đình, 80 triệu dân,.. Do đầu mối thu thập thông tin thống kê tăng lên gấp bội về số lượng, đa dạng về loại hình sở hữu, quy mô, ngành nghề kinh doanh, hình thức và trình độ hạch toán, sự nhạy cảm về một số thông tin trong cơ chế thị trường,... đòi hỏi pháp luật phải được sửa đổi, bổ sung cho phù hợp, nhằm bao quát được các đối tượng cung cấp thông tin xác định rõ hơn trách nhiệm của từng loại đối tượng, bảo đảm việc thu thập thông tin trung thực nhất.

- Một đối tượng có tầm quan trọng hàng đầu trong hoạt động thống kê là tổ chức và người làm công tác thống kê. Pháp lệnh Kế toán và Thống kê chưa quy định rõ hệ thống tổ chức tập trung và tổ chức thống kê bộ, ngành cũng như mối quan hệ của 2 loại tổ chức trên trong việc thu thập, tổng hợp, công bố thông tin thống kê. Thực tiễn của việc thu thập thông tin hiện nay đã xuất hiện tình trạng trùng, chéo gây tốn kém, nặng nề cho cơ sở; việc cung cấp thông tin từ kênh bộ, ngành sang kênh tập trung còn rất hạn chế; vai trò điều phối của hệ thống thống kê tập trung chưa được quy định cụ thể; việc công bố thông tin cũng còn có tình trạng tranh chấp,.. tình hình này đòi hỏi phải sớm được khắc phục bằng những quy định cụ thể hơn nhằm bảo đảm sự phân công, phối hợp giữa các cơ quan nhà nước có liên quan, tăng cường hiệu lực, hiệu quả của công tác thống kê.

- Đối tượng sử dụng thông tin trước đây chủ yếu là các cơ quan nhà nước và

các đơn vị ở trong nước, với nội dung tập trung chủ yếu có liên quan đến nhiệm vụ điều hành thực hiện kế hoạch. Hiện nay, nhu cầu sử dụng thông tin thống kê đã tăng lên gấp bội cả về số lượng, chủng loại đối tượng sử dụng, cả về nội dung thông tin. Ngoài nhu cầu của Nhà nước, còn có nhu cầu của các tổ chức, cá nhân khác thuộc các thành phần kinh tế, các lĩnh vực khác; ngoài nhu cầu trong nước, còn có nhu cầu của các tổ chức quốc tế, các nhà đầu tư nước ngoài. Trong khi đó, Pháp lệnh Kế toán và Thống kê chưa quy định cụ thể về công bố và sử dụng thông tin. Trong thực tế, nhiều tổ chức cơ quan quá coi trọng việc bảo vệ thông tin thống kê tổng hợp, coi nhẹ việc bảo mật thông tin về từng tổ chức cá nhân. Vì vậy, cần có các quy định để vừa bảo vệ bí mật Nhà nước, bí mật thông tin thống kê về từng tổ chức, cá nhân, vừa công khai kịp thời, bình đẳng cho mọi tổ chức, cá nhân có nhu cầu sử dụng thông tin sau khi đã tổng hợp; đồng thời có sự phân công, phân cấp trong việc công bố thông tin.

- Nhiều quy định của Pháp lệnh Kế toán và Thống kê đã hạn chế tính đặc thù của 2 hoạt động kế toán và thống kê. Tuy có những điểm giống nhau và quan hệ chặt chẽ với nhau nhất là ở đơn vị cơ sở, nhưng 2 hoạt động kế toán và thống kê là 2 lĩnh vực khác nhau về đối tượng thực hiện, đối tượng phản ánh và mục tiêu phục vụ.

- Ngoài ra, nhiều tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế về thống kê nhằm đảm bảo cho thống kê nước ta hội nhập với thống kê khu vực và quốc tế chưa được quy định trong Pháp lệnh Kế toán và Thống kê. Tình hình đó đòi hỏi phải có sự nghiên cứu, chọn lọc và tiếp thu những chuẩn mực chung của thống kê trong khu vực và trên thế giới, quy định thành nguyên tắc để số liệu thống kê nước ta bảo đảm được

tính so sánh quốc tế, phù hợp với tiến trình hội nhập chung.

Nhiều quy định của Pháp lệnh Kế toán và Thống kê cũng chưa phù hợp và đồng bộ với các Luật và Pháp lệnh mới được ban hành trong những năm gần đây, đặc biệt là các văn bản pháp luật về kinh tế, đòi hỏi phải có sự sửa đổi, bổ sung nhằm bảo đảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

Phạm vi điều chỉnh và đối tượng áp dụng

Phạm vi điều chỉnh được quy định trong Dự án Luật là hoạt động thống kê, sử dụng thông tin thống kê và tổ chức thống kê nhà nước. Điều tra thống kê của các tổ chức, cá nhân ngoài hệ thống tổ chức thống kê nhà nước do Chính phủ quy định. Như vậy, xét về quá trình công tác thống kê, thì phạm vi điều chỉnh bao gồm hoạt động thống kê (tức điều tra, báo cáo, phân tích và công bố thông tin thống kê); sử dụng thông tin thống kê; tổ chức thống kê nhà nước; xét về phạm vi thì, các cuộc điều tra xã hội học, điều tra thống kê phục vụ nghiên cứu khoa học, điều tra thăm dò thị trường, dịch vụ điều tra thống kê của các tổ chức, cá nhân ngoài hệ thống tổ chức thống kê Nhà nước nên đề nghị giao cho Chính phủ quy định.

Đối tượng áp dụng Luật không chỉ bao gồm các tổ chức, cá nhân cung cấp thông tin thống kê, mà còn bao gồm cả tổ chức cá nhân sử dụng thông tin thống kê và tổ chức thống kê, người làm công tác thống kê. Ngay cả đối tượng 1 cũng bao quát hơn, đầy đủ hơn, không chỉ là đơn vị cơ sở mà cả đơn vị tổng hợp (cấp trên cơ sở). Như vậy, tính chất "cục bộ" mà dư luận thường hay phê phán, đối với Dự án Luật Thống kê đã được giảm thiểu.

Nguyên tắc cơ bản

Dự án Luật đã đưa ra 6 nguyên tắc của hoạt động thống kê.

- Bảo đảm tính đầy đủ, chính xác, kịp thời trong việc điều tra, báo cáo, tổng hợp, công bố thông tin thống kê. Đây là nguyên tắc quan trọng nhất, bởi nó liên quan đến trách nhiệm của 2 đối tượng chủ yếu nhất áp dụng luật (đối tượng 1 và đối tượng 3) đến 3 yêu cầu cơ bản nhất của đối tượng 2 đối với thông tin thống kê; bởi nó bao quát đến tất cả các khâu của hoạt động thống kê (điều tra, báo cáo, công bố thông tin); bởi nó liên quan đến hầu hết các nguyên tắc cơ bản và các chương, điều khác ở trong Luật.

- Thống nhất về chỉ tiêu, biểu mẫu, phương pháp tính, bảng phân loại, đơn vị đo lường, niên độ thống kê và bảo đảm so sánh quốc tế.

Số liệu thống kê thường chỉ có ý nghĩa khi thông qua so sánh về thời gian, không gian; muốn so sánh được, đòi hỏi phải có sự thống nhất về các mặt như trên.

- Không trùng lặp, chồng chéo giữa các cuộc điều tra, báo cáo.

Việc thu thập thông tin dù bằng điều tra hay báo cáo đều rất tốn kém về thời gian, công sức, tiền của của các tổ chức cá nhân cung cấp thông tin, của Nhà nước, từ việc in ấn tài liệu, thuê điều tra viên, huấn luyện nghiệp vụ, thời gian ghi chép hoặc trả lời phỏng vấn thu thập, kiểm tra, xử lý, tổng hợp, công bố thông tin. Vì vậy, nếu trùng lặp giữa các cuộc điều tra, giữa các chế độ báo cáo hoặc giữa điều tra với báo cáo sẽ làm tăng gánh nặng cho người trả lời, tăng chi phí, giảm hiệu quả hoạt động thống kê.

- Công khai về phương pháp thu thập, tổng hợp, công bố thông tin thống kê.

Thống kê về phương pháp là có tính

chất chuyên môn nghiệp vụ, nhưng khi thu thập và sử dụng lại có liên quan đến mọi tổ chức, cá nhân. Vì vậy, tổ chức và người làm công tác thống kê cần phải công khai cho đối tượng 1 (khi thu thập) và cho đối tượng 2 (khi công bố) để họ biết khi cung cấp và tin tưởng khi sử dụng, đồng thời còn ràng buộc tổ chức và người làm công tác thống kê phải tuân thủ các quy định về chuyên môn, bảo đảm sự minh bạch của thông tin.

- Bảo đảm quyền bình đẳng trong việc tiếp cận và sử dụng thông tin thống kê Nhà nước đã được công bố công khai.

Thông tin thống kê Nhà nước là tài sản quốc gia, được thu thập, tổng hợp bằng kinh phí của ngân sách Nhà nước, nên phải được công bố công khai, trừ những thông tin phải được giữ bí mật.

Những thông tin thống kê về từng tổ chức, cá nhân chỉ được sử dụng cho mục đích tổng hợp thống kê.

Đây là nguyên tắc bảo đảm tính trung thực trong việc cung cấp thông tin khi người cung cấp biết thông tin của mình không bị tiết lộ, nhất là cho cơ quan thuế.

Để đảm bảo thực hiện tốt 6 nguyên tắc trên dự án Luật đã đưa ra 4 loại hành vi bị nghiêm cấm: 1) Không thực hiện hoặc cản trở việc thực hiện chế độ báo cáo, điều tra thống kê; 2) Khai man, báo cáo công bố thông tin thống kê sai sự thật; 3) Tiết lộ thông tin thống kê thuộc danh mục bí mật nhà nước và thông tin thống kê gắn với tên, địa chỉ cụ thể của từng tổ chức, cá nhân khi chưa được sự đồng ý của tổ chức, cá nhân đó; 4) Quyết định điều tra, ban hành chế độ báo cáo thống kê trái quy định của pháp luật

(Còn nữa)