

# **Hệ thống thông tin quản lý chuyên ngành dân số- kế hoạch hóa gia đình những thách thức và triển vọng**

NGUYỄN QUỐC ANH và VÕ ANH DŨNG

**N**ghị quyết Hội nghị lần thứ 4 về Chính sách Dân số - Kế hoạch hóa gia đình đã nêu rõ "Thống kê dân số không chính xác ". Để khắc phục tình trạng này, trong thời gian tới ủy ban Quốc gia dân số và kế hoạch hoá gia đình sẽ phù hợp với các ngành chức năng xây dựng và kiện toàn hệ thống thông tin quản lý dân số - kế hoạch hóa gia đình, để có thông tin đủ độ tin cậy giúp Nhà nước quản lý và điều hành tốt chương trình dân số - kế hoạch hóa gia đình.

Hiện nay, hệ thống tổ chức: làm công tác dân số và kế hoạch hóa gia đình đang được triển khai từ trung ương đến cơ sở, đưa các hoạt động dân số - kế hoạch hóa gia đình đến tận người dân, thông qua mạng lưới cộng tác viên quản lý từng đối tượng trong tuổi sinh đẻ. Thông tin quản lý cũng phát sinh bắt đầu từ đây, nó được xây dựng và phát triển ngay trong hệ thống quản lý ở các cấp của ngành dân số - kế hoạch hóa gia đình, cũng như từ mối quan hệ điều phối của ủy ban dân số - kế hoạch hóa gia đình với các ngành thành viên, mà cơ sở của nó từ các hoạt động trên nhiều lĩnh vực của công tác này.

Tuy nhiên, thông tin ở mọi cấp, mỗi lĩnh vực chuyên môn, trước hết phải phục vụ yêu cầu của cấp đó, của lĩnh vực đó. Từ đó hệ thống thông tin quản lý chuyên ngành dân số -

kế hoạch hóa gia đình phải đánh giá, kiểm định quá trình thực hiện chương trình dân số-kế hoạch hóa gia đình có hiệu quả hay không, có đạt được các mục tiêu đã đề ra không? vì thể thông tin sẽ mang tính đa dạng, khác nhau về số lượng chỉ tiêu, phạm vi tính toán và mức độ chi tiết ở từng cấp, từng phân hệ chuyên môn, từng mối quan hệ trong các ngành hữu quan... dẫn đến sự cần thiết phải xây dựng và hoàn thiện hệ thống thông tin quản lý của ngành, làm cơ sở thống nhất quản lý chương trình từ Trung ương đến cơ sở một cách gọn nhẹ, nhằm đáp ứng được những yêu cầu cụ thể, không chồng chéo lãng phí, dễ làm và dễ thực hiện.

Nâng cao từng bước khả năng trang bị và xử lý thông tin bằng máy tính điện tử là việc làm cần thiết trong quá trình xây dựng hệ thống thông tin quản lý chuyên ngành dân số kế hoạch hóa gia đình.

### HỆ THỐNG THÔNG TIN QUẢN LÝ LÀ GÌ?

Mọi tổ chức đều cần thông tin để ra quyết định. Nội dung thông tin và các phương thức thu nhập; phân tích và sử dụng thông tin phục vụ các quyết định quản lý tạo nên hệ thống thông tin quản lý. Tuy nhiên, hệ thống thông tin quản lý không phải là căn cứ duy nhất cho các quyết định. Những ưu tiên chính trị, các ràng buộc về văn hóa và nhiều yếu tố khác cũng ảnh hưởng mạnh tới việc ra quyết định.

Các cấp quản lý khác nhau có nhu cầu thông tin khác nhau. Các cấp lập kế hoạch và chính sách đòi hỏi ưu tiên những thông tin liên quan đến kết quả đạt được trong quá khứ, các yếu tố có thể đảm bảo thành công, các ràng buộc và xác định những định hướng và mục tiêu mới, ở cấp giám sát, nhu cầu thông tin chủ yếu liên quan tới đánh giá tác động qua lại, việc tiến hành theo vùng và các thành phần cụ thể theo chương trình hành động. Ở cấp điều hành, thông tin được đòi hỏi một cách cụ thể hơn nhằm xác định thị trường và các dịch vụ nhằm phục vụ thị trường đó một cách hiệu quả nhất.

Hệ thống thông tin quản lý được hiểu đúng cần đáp ứng được tất cả các nhu cầu thông tin khác nhau đó. Các nội dung của hệ thống thông tin quản lý cần phản ánh được các yêu cầu và mục tiêu của chương trình. Nó không chỉ bao gồm những thông tin phát sinh trong chương trình về các đầu vào, quá trình xử lý, các đầu ra mà còn bao gồm các chỉ tiêu thông tin về những yếu tố quyết định thay đổi và hạn chế đối với chương trình.

### Hệ thống thông tin quản lý nhằm mục đích gì?

Một hệ thống thông tin quản lý được thiết kế đúng cho chương trình dân số - kế hoạch hóa gia đình cho phép những người quản lý chương trình lập kế hoạch và triển khai chương trình ở các cấp khác nhau.

Ở cấp thấp nhất nó giúp các nhân viên lập kế hoạch và kiểm soát các hoạt động của chính họ, xem họ có đạt được mục tiêu đặt ra hay không.

Các giám sát viên cũng phải biết xem các nhân viên có thực hiện đúng yêu cầu hay không, có đạt được mục tiêu đề ra hay không và các hệ thống hỗ trợ đã được đặt đúng chỗ cho cấp dưới thực hiện có hiệu quả nhiệm vụ của họ.

Ở cấp cao nhất với một hệ thống thông tin quản lý có hiệu quả là một hệ thống có khả năng hỗ trợ ra quyết định, những người quản lý ở Trung ương cần biết các mục tiêu của chương trình có đạt được không, cần tiến hành mở rộng những hoạt động nào và mở rộng đến đâu để các khả năng hỗ trợ được đặt đúng chỗ và có tác dụng.

Một hệ thống thông tin quản lý hiệu quả phải cung cấp được thông tin cần thiết hỗ trợ đánh giá hoạt động công tác ở tất cả các cấp: cơ sở, cấp giám sát và cấp quản lý.

### **Các chức năng của hệ thống thông tin quản lý**

Các chức năng của hệ thống thông tin quản lý được phân loại theo 3 phạm trù rõ ràng:

- Cấp cao-hoạch định chính sách;
- Cấp giữa-thiết kế và triển khai chiến lược;
- Cấp điều hành.

Mặc dù thông tin được sử dụng để lập kế hoạch, điều hành, quản lý và đánh giá hoạt động ở tất cả các cấp, nhưng nhu cầu thông tin ở các cấp là khác nhau, hơn nữa chúng còn khác nhau do nhu cầu sử dụng thông tin.

Nhu cầu thông tin khác nhau theo các mức của tháp phân cấp học vụ: ví dụ, ở cấp xã sẽ cần thông tin chi tiết để quản lý trực tiếp đối tượng, trung ương là để đánh giá việc thực hiện chương trình ở cấp quốc gia.

Tóm lại, hệ thống thông tin quản lý được hiểu theo 3 phương diện khác nhau:

- a) Phát triển hệ thống;
- b) Điều hành hệ thống;
- c) Sử dụng thông tin

### **Các phương pháp thu thập và các kiểu số liệu.**

Những người sử dụng và người xử lý số liệu không nhất thiết là một. Các phương pháp thu thập số liệu cũng khác nhau và có thể phân loại thành 7 nhóm:

- 1 Thống kê thường xuyên.
- 2 Các điều tra mẫu (về dân số hoặc dựa trên các điểm phân phối dịch vụ)
- 3 Các cuộc tổng điều tra (tổng điều tra dân số hoặc vùng)
- 4 Các quan sát (longitudinal observations)
- 5 Ghi chép hành chính (thí dụ hậu cần, tài chính, giám sát)
- 6 Đăng ký hộ khẩu, hộ tịch.

7 Các quan sát định tính (tức các nhóm trọng điểm, các phỏng vấn phi cấu trúc) Những người sử dụng, người xử lý và các phương pháp thu thập số liệu được xác định theo ý đồ sử dụng thông tin (lập kế hoạch, giám sát, quản lý và đánh giá và cho mỗi cấp (xã huyện, tỉnh, trung ương). Nếu luồng thông tin và số liệu thu thập không phù hợp cho từng cấp và nếu chỉ sử dụng các ghi chép hành chính và thống kê thường xuyên ở tất cả cấp thì đó là điều yếu kém cho toàn bộ hệ thống.

Các chương trình dân số kế hoạch hóa gia đình phát triển các bộ thống kê thường xuyên nhằm tạo ra số liệu cho chương trình. Ban đầu, người ta chú ý đặc biệt đến các chỉ tiêu đặc biệt của cơ sở, chẳng hạn như số lượng người chấp nhận, số người đến khám bệnh đều đặn, các dịch vụ kế hoạch hóa gia đình hoặc áp dụng các biện pháp tránh thai.

Khi chương trình phát triển, những người quản lý bắt đầu đòi hỏi chi tiết hơn về chất lượng số liệu thống kê, như phương pháp luận và thiết kế mẫu: chất lượng số liệu thu thập...

Những đòi hỏi đó dẫn đến hiện tượng bùng nổ các sổ sách, biểu mẫu do các nhân viên ghi chép. Kết quả là có nhiều trùng lặp và dư thừa trong những ghi chép đó. Vì vậy, chẳng ngạc nhiên khi thấy các nhân viên phải quản lý nhiều cuốn sổ ghi chép hoặc biểu mẫu khác nhau ngoài việc thực hiện các nhiệm vụ hàng ngày. Tình hình này còn phức tạp hơn ở các nước kết hợp chương trình dân số- kế hoạch hóa gia đình với chương trình chăm sóc sức khỏe ban đầu ở cấp xã.

Các vấn đề chung của hệ thống thông tin quản lý ở các nước Đông và Đông Nam Á.

Một đặc trưng chung ở khu vực này là giàu nguồn lực và thời gian cho việc thu thập, ghi chép, xử lý và lập báo cáo số liệu mà thông thường lại không sử dụng tối đa, ở nhiều nước người ta thường trưng bày rất đẹp và hấp dẫn các số liệu lỗi thời trong các văn phòng, tuy họa hoàn chúng mới được sử dụng cho mục đích quản lý.

Diễn hình, các số liệu hay được chuyển lên cấp cao hơn cả cấp mà tại đó chúng có thể sử dụng được hữu ích cho công tác quản lý. Các số liệu thường hay bị chậm trễ, chẳng hạn cất bằng thống kê được in ấn sau khi thu thập hàng tháng, nếu không phải hàng năm. ít nhiều khi các nhân viên cấp dưới muốn tham khảo các thông tin xử lý thống nhất ở cấp thông tin ở cấp trên đến chính họ là những người tiến hành thu thập số liệu và cũng là những người cần các thông tin để cải tiến công việc của họ.

Một vấn đề nữa là chất lượng số liệu kém. Do không đào tạo cơ bản cho đội ngũ cán bộ về các thủ tục thu thập số liệu, chỉ yêu cầu họ thực hiện các công việc phụ trợ nhằm chán, nên chất lượng số liệu thống kê nói chung không đáng tin cậy.

Các cán bộ quản lý do dự hành động trên những thông tin không đáng tin cậy, do đó làm giảm giá trị, ý nghĩa, tác dụng của hệ thống thông tin quản lý. Những sai lệch nghiêm trọng có thể xuất hiện khi một số chỉ tiêu thông tin nhất định được thu thập chính xác, còn các chỉ tiêu liên quan không có. Ví dụ như chú ý quá mức vào số lượng các ca triệt sản vì số liệu được coi là tin cậy hơn số liệu liên quan đại các phương pháp tránh thai khác. Đối phó với các hệ thống báo cáo thông tin cậy và thiếu chính xác nhiều nước thường dùng giải pháp là thử nghiệm các phương pháp mới về ghi chép và báo cáo dựa trên cơ sở diễn hình và kinh nghiệm.

Tất cả những nỗ lực này liên quan tới việc cải tiến các thủ tục ở cấp cơ sở. Một trong những mục tiêu hàng đầu là cắt bỏ các biểu mẫu phí phạm và trùng lặp. Điều này kéo theo các quyết định năng động về số lượng các chỉ tiêu có thể theo dõi và báo cáo lên trên. Cụ thể, trong các chương trình kết hợp dân số-kế hoạch hóa gia đình-sức khỏe bà mẹ trẻ em số lượng các chỉ tiêu sẽ rất lớn và danh sách các chỉ tiêu then chốt chắc chắn khó thỏa mãn các cán bộ quản lý chương trình.

Một hệ thống thông tin quản lý dân số-kế hoạch hóa gia đình hoạt động hiệu quả ở qui mô toàn quốc cần có những thuộc tính sau:

- Hệ thống phải chặt chẽ về kỹ thuật, do đơn giản để những người triển khai ở tất cả các cấp thuộc chương trình có thể thực hiện được.

- Phải đặc biệt chú ý giai đoạn chuẩn bị để thiết kế các chỉ tiêu công tác phù hợp với từng cấp quản lý, nơi chúng được sử dụng và phục vụ thiết thực các chức năng lập kế hoạch, điều hành, quản lý và đánh giá.

- Hệ thống phải thiết kế công với các tài liệu hướng dẫn thực hành và có thể thích nghi với những thay đổi của chương trình.

- Phải chú ý đầy đủ đến việc xử lý số liệu, sử dụng số liệu và đảm bảo tính kịp thời của luồng thông tin.

- Việc sử dụng thông tin của cán bộ quản lý phải được xem là mục tiêu để thiết lập hệ thống.

- Phải chú ý đầy đủ đến nhu cầu đào tạo, những đòi hỏi về ngân sách, cũng như việc in ấn thu thập số liệu.

Để sử dụng tối ưu hệ thống thông tin quản lý trong các chương trình dân số-kế hoạch hoá gia đình ở các cấp đòi hỏi phải chú ý đến cả hai đường truyền thông tin dọc (trên-dưới) và quan hệ ngang. Ngoài ra sự tham gia tích cực của các tổ chức phi Nhà nước cũng cần thiết cho việc phát triển hệ thống thông tin quản lý.