

对医学情报机构强化卫生决策情报服务功能的思考

虞颖映 刘小伟

(浙江省医学情报研究所 杭州 310013)

〔摘要〕 对当前卫生决策情报工作的特点、现状和存在问题进行分析, 提出加强卫生决策情报工作的措施, 包括提高卫生主管部门对决策情报工作重要性的认识, 实现规范化、制度化, 提高情报产品质量, 提高决策情报队伍整体素质等方面。

〔关键词〕 医学情报机构; 卫生决策情报服务; 问题; 对策

Thinking on Strengthening Health Decision – making Intelligence Service Function in Medical Intelligence Institutes YU Ying – ying, LIU Xiao – wei, Zhejiang Institute of Medical Information, Hangzhou 310013, China

〔Abstract〕 The paper analyzes the features, status and existing problems of current health decision – making intelligence work, proposes countermeasures on strengthening health decision – making intelligence work, including improving the importance cognition of health authorities to decision – making intelligence work, realizing regulation and obligation, improving the quality of intelligence product and promoting the overall quality of decision – making intelligence staffs.

〔Keywords〕 Medical intelligence institutes; Intelligence service for health decision – making; Problems; Countermeasures

管理的核心是决策。信息与科技革命日益把人类社会引向一个生产力高度发展的信息社会, “要求公共政策的制定突破传统的经验框架, 发展适应新的经济和技术环境的政策信息系统, 提高政策系统的信息化程度和现代化水平”^[1]。医药卫生情报是公共卫生政策制定的基础和前提。当前社会流行病、传染病、灾难因素、食品安全事故等公共卫生领域事件频发, 更需加强决策情报工作, 以保证决策的针对性和科学性。然而因受到多方面因素的影响和制约, 我国医学情报机构在政策制定过程中不

能完全发挥卫生行政机关的决策智囊团作用。本文尝试对这些制约因素进行分析研究, 并努力寻找对策, 以促进政府公共卫生政策制定的科学化, 提高行政效能。

1 卫生决策情报服务的特点与现状

1.1 特点

卫生决策能否以及在多大程度上满足社会需求、适应外部环境的变化, 除了决定于决策者的素养之外, 很大程度上取决于情报信息的质量。科学、正确的决策要求信息必须具备针对性、完整性、全程性、准确性、时效性以及可供选择性等特点, 需要收集上级信息、内部信息、历史信息、平行信息、国际信息等内容。医学情报机构的决策情

〔收稿日期〕 2010 – 11 – 17

〔作者简介〕 虞颖映, 硕士, 副研究员, 从事医学情报研究和医药卫生科技项目查新工作, 发表论文近 20 篇; 刘小伟, 所长。

报研究在服务对象、情报产品定位及研究方法上有不同于其他情报服务项目的特点。以政府为主要服务对象：相对弱化以企事业及科研人员为主要对象的有偿服务^[2]。定位于社会发展宏观需求：主要包括卫生科技发展战略、科技政策法规、区域性发展战略等的规划研究以及公共卫生事件及相关领域社会难点、热点问题的决策制定研究等。充分利用现代化信息技术：拓展了情报研究的空间，提高了对政府信息需求的快速反应能力。突出横向协作的整体优势：医学情报机构专业性是优势，但综合性、宏观性是弱势，需通过区域性科技情报协作活动，与其他综合性情报机构协作，发挥整体优势。

1.2 现状

当前国内多数省市还没有建立起专门从事卫生决策情报工作的职能部门，从事相关工作的机构分散在多个部门，且往往与其他行政事务或研究工作融合在一起。随着社会信息化的迅速发展以及现代决策理论在公共卫生行业中应用的日益广泛，各级卫生机关已逐步认识到决策情报工作的重要性，卫生决策情报工作正在向规范化、制度化、科学化方向发展，工作方式也更加灵活多样。在继续发挥传统工作方式的优点，如提高“决策参阅”、“热点信息”、“简报”、“快讯”等内刊质量，加强总结、工作汇报、统计报表等信息反馈的针对性的同时，充分利用各种现代化信息技术，如建设综合性卫生决策情报工作平台，提高决策情报资源的共享和综合利用程度。

2 卫生决策情报工作中存在的问题

2.1 部分政策制定（决策）者的情报意识不强

国外情报界有这样一句话：“不管我们告诉决策者什么，也不管我们是多么正确或令人信服，领导层都有可能因为某些我们料想不到的原因而忽略我们的发现”。情报是决策的基础，科学的政策制定必然离不开全面、准确、及时的信息。一些政策制定者至今仍缺乏情报观念，没有把情报工作摆到卫生决策的参谋助手的位置上，而是当成普通的业

务工作，难以指导实际工作，缺乏加强决策情报工作的积极性和主动性，在机构设置、人员配置、工作指导等方面都存在投入不足的问题。

2.2 医学情报机构与卫生决策层脱节现象普遍

医学情报机构的决策情报工作与卫生决策常存在相互脱节的现象，情报研究人员与卫生主管部门领导缺乏密切联系，导致决策情报工作具有一定盲目性，情报产品针对性不强、价值不大、效能低下，难以被采纳、应用而转化为领导决策。其原因主要是医学情报机构服务领导、服务决策、服务卫生工作中心的意识不强，对决策情报工作的实效性、针对性和准确性不能很好把握；医学情报研究人员很少有机会参加政府的一些重要例会，不能随时掌握高层领导的思路和政府的最新动态。

2.3 卫生决策情报工作机制不够健全

规章制度是工作正常运转的重要保证。当前卫生决策情报工作的规范化、制度化建设还有待于进一步加强，如决策情报工作责任机制未能较好地规范或落实，导致职责不明、工作效率不高；情报人员考核、激励等管理制度不健全，致使情报人员工作积极性、主动性不足；决策情报研究课题选题、鉴定、评比等制度未建立，难以保证情报产品的质量；决策情报机构职责分工不具体，未能形成各部门共同参与、积极配合的工作局面。

2.4 医学情报机构难以查询政府各机构积累的专业信息以及政务信息

政府决策信息来源除文献信息和网络信息外，还包括：社会公民或企业依法提供的信息，如企业注册登记、公民的户籍登记等自然信息，政府可无偿使用；政府各个专职机构累积的专业信息，如财政局、统计局、卫生局、疾控防疫机构等的信息；政务信息，也就是各个部门在行政活动过程中产生的信息，比如政府下达的下行文与上报的上行文。这些信息是决策信息源中不可或缺的组成部分，但分散在不同部门中，得不到必要的重视与有效的开发利用^[3]。在医学情报机构提供公共决策服务的过

程中,对于这些信息无从查找,造成信息收集不完整,失去了决策情报服务应有的完备性和权威性。

2.5 决策情报产品质量不高

当前医学情报机构提供的决策情报产品质量不高,主要表现在:情报来源不广、信息不全面;缺乏深层次情报;超前性、预警性情报不足。一些情报仅仅是各种材料的简单罗列,缺乏整合加工,论据不足;有对策、有深度、有针对性、可操作性强的情报产品不多。缺乏决策情报工作的敏锐性和主动性,找不准工作的切入点,不能及时针对重大事件和热点、敏感问题收集情报信息;不善于发现当前卫生行业新情况、新问题,并对此展开深入研究;不能对日常采集的大量情报信息进行全面分析归纳,从中挖掘出带有规律性的内容。

2.6 医学情报人员的决策情报服务能力偏低

卫生决策情报工作是一项综合性极强的专业工作,研究人员不但要掌握情报研究的方法原理,具有医学知识基础、较高的外语水平,还要具备卫生经济学、社会医学、卫生管理学、公共卫生学以及政治学、哲学、心理学等学科知识。当前医学情报机构的研究人员普遍存在多学科综合知识不足以及信息分析能力偏低等问题,缺乏足够的专业培训,因而缺乏深入挖掘信息的能力。而且由于经费和体制等原因,研究人员往往还要承担其他大量日常工作,难以集中精力从事决策情报工作,导致医学情报机构决策研究力量薄弱、决策服务能力偏低。

2.7 文献资源来源渠道广泛、获取难度大

卫生政策文献信息资源涉及生物医学、社会、经济、管理等领域,无论在期刊数据库还是在互联网上,分布均极其分散且广泛,除来源于覆盖多学科的综合性文献数据库和包括卫生政策研究相关著作和期刊论文的专业性文献数据库外,还来源于国际组织、政府机构和学术机构等特色文献信息资源,如政府报告、咨询研究报告、统计数据、会议文献等,需要具有较强的时效性、完整性与系统性,既需要本行业、本部门、本地区的信息,又要

获取其他相关部门或地区的信息,对信息的准确化、集成化、规范化要求也较高,这给信息资源的收集带来了很大困难。

2.8 卫生政策信息资源与其他学科信息资源界限模糊,检索方法复杂,影响信息获取^[4]

卫生政策学科综合、交叉、兼容的特点导致了其学科边界难以确定,同一项卫生政策研究可以从不同的学科或专业背景出发,其研究成果或研究论文也可能根据研究内容重点不同、研究方法不同或者研究者专业背景不同,而分散在不同学科的信息资源里。情报人员在检索卫生政策研究文献时,较难定义专业词汇的内涵和外延,难以确定检索用词和制定准确、完整的检索策略,这对全面、准确地获取卫生政策研究信息造成许多障碍。

3 加强卫生决策情报工作的建议

3.1 提高卫生主管部门对决策情报工作重要性的认识

领导重视是卫生决策情报工作发展的强劲动力。发达国家对综合性情报研究工作非常重视,把它视为促进经济发展和实现国防现代化的重要组成部分,不惜投入大量人力、物力和财力,加强决策情报研究。有了领导的重视和支持,决策情报部门就有了工作的积极性和主动性,就具备了做好决策情报工作的主观条件;同时决策情报工作的客观环境才有可能得到优化,文献资源数据库和人力等方面才能得到保障^[5]。具体来说,领导应树立决策情报工作是重大决策基础的思想,统筹安排决策情报工作计划、工作重点,及时解决在决策情报工作中存在的各种问题,自觉做好情报产品的转化与运用,使之成为决策的必要环节;要投入足够的时间和精力,加强对决策情报工作的检查督促、指导和协调,使情报人员明确信息的重点和方向,及时了解上级政策和工作部署,保证其围绕中心工作积极报送高质量的情报;要设法为决策情报人员创造良好的工作环境,在阅读文件、参加会议、查找资料等方面为他们提供方便,在交通工具、办公自动

化、通信联络、业务经费等方面给予保障。领导机关和决策者在决策过程中应注意吸收决策情报研究部门参与决策,对情报研究人员提供的各种方案、建议进行比较、分析和论证,将其中正确的、有价值的部分吸收到决策中去。对于重大课题,领导干部还应带头组织决策情报研究工作。

3.2 建立卫生决策情报工作制度,实现该项工作规范化

卫生决策情报工作是一项复杂的系统工程,必须走规范化的道路,建立健全一套使情报信息快速进入决策程序、成为决策依据的行之有效的工作制度,确保卫生决策情报研究的方向性和效能性,也使得情报产品转化逐步制度化,领导决策更趋科学化。规范化管理最重要的是卫生行政主管部门要将卫生决策情报研究纳入管理体系,建立卫生决策情报研究的工作制度,配合国家科技、经济等各项发展战略,有计划、有目的、有步骤地开展各项综合性情报研究活动,加强综合情报研究的前瞻性、预测性和针对性。并应明确相关部门岗位职责,实行严格的目标管理,对因工作失职造成严重后果的,按规定追究有关领导和情报人员的责任。

3.3 决策情报工作要紧紧围绕卫生工作中心,实现与卫生决策的一体化

卫生决策情报工作的最终目的是发挥“参谋助手”的职能作用,为决策服务。要搞好情报产品的转化利用,实现决策情报工作与卫生决策的一体化。卫生决策情报部门要增强主动参与意识,要紧紧围绕卫生工作中心,贴近卫生工作重点,选择当前卫生工作中的各种热点、难点和疑点问题作为课题研究的重点。在分析新情况、解决新问题、研究新举措、促进新发展等方面开展工作,力求使研究成果具有全局性、针对性、超前性和可行性。所提供的情报产品情况明、分析深、有对策、有预测,切实反映事物的本质和客观规律,使决策者下决心参考情报产品进行决策。要跟踪调研决策实施过程中的情况变化,从中考察决策的正确与否,一旦发现问题及时为领导修正决策提供依据,要着眼于经

验教训的总结,以便为今后的决策提供借鉴^[6]。

3.4 医学情报机构要通过多途径提高决策情报产品的深度、适用性和预警性

质量是情报产品的生命,是情报产品发挥决策参谋作用的基本前提。要提高情报产品质量,首先是要拓宽情报信息获取渠道,开展多层次、广范围的信息采集活动,可与其他信息机构建立信息内容合作,并充分开发利用丰富的网上信息资源,坚持不断地对国外相关领域发展态势进行动态跟踪,借鉴经验,提高研究和决策能力^[7]。其次是要加强对情报信息的综合研判能力以及深开发、精加工能力,努力整理发掘出动态、有规律性和共享性的情报,得出有前瞻性、针对性、指导性的工作对策,真正做到用情报信息主导决策。第三是要强化情报产品的预警性,及时发现倾向性、潜伏性、危机性的问题,通过对热点、难点问题及时开展研究工作,提出前瞻性工作措施,真正做到“情报信息先行”,为领导决策服务。

3.5 多途径结合提高卫生决策情报人员整体素质

做好卫生决策情报工作,最关键的是要有一支高水平、高素质的情报研究队伍。解决人才问题应从两方面着手,一是加强对卫生决策情报人员的培养,创造条件让他们参加有关会议、培训、研讨,拓宽视野,开阔眼界,提高对信息的检索捕捉能力、洞察能力,特别是对潜在信息的挖掘能力,使他们能在未来的卫生政策信息服务中担负起诸如“卫生政策信息资源管理者”、“卫生政策信息咨询员”、“卫生政策学科信息导航员”等新角色。二是从在校的硕士生、博士生中引进卫生情报研究专业的人才,为情报研究工作不断开拓创新注入新生力量,进一步提高卫生决策情报研究质量和水平。

3.6 建立与政府决策相吻合的特色资源库,强化医学情报机构决策咨询的整合优势

政府高层在做重大决策之前,都要借鉴其他省市的相关做法,而这部分信息资源是政府相关部门所缺少的(其拥有的多是本省市的资源信息),同

时还迫切需要了解历史经验及国外政策、理论和实践为科学决策作综合参考。情报机构在搜集文献信息资源方面的能力是其他咨询机构无法比拟的,在经费保障和文献收集权限方面也占有优势,因此可以从图书、期刊、报纸、网络资源等方面搜集定向的省市、发达地区省市情况和与本地区相仿的城市情况以及同类国外某些城市的概况,按照政治、经济、文化等类别整合成政策数据库、专项媒体数据库等特色资源库,并可在此基础上编制出相关专题的二次、三次文献。如能争取到经费支持,情报机构还可设置政府决策参考室,这是未来医学情报机构为卫生机关决策提供咨询服务的发展方向。

4 结语

物竞天择,适者生存。开展决策支持信息服务是一项极具高知识价值和社会价值的工作,也是医学情报机构为适应新的发展而迫切需要推出的一项服务。要求以信息使用者为中心、以行动为取向来开展工作,缺乏可行性或不切实际的建议只会被束之高阁。因此情报机构应该在服务理念和服务方式上进行相应地转变和调整,对特定用户进行具体需

求分析,去寻找最佳的切入点,并重新设计工作流程和服务方式,提高自身捕捉信息及提炼精华内容的能力,尽最大的努力为政府决策出谋划策,使医学情报机构的决策支持工作在激烈的竞争中成为政府决策咨询中不可替代的重要部分。

参考文献

- 1 金太军. 政策制定体制中的信息系统 [EB/OL]. [2010-03-31]. <http://www.chinaelections.org/newsinfo.asp?newsid=110024>. 2003.
- 2 杨之音,赵闯. 省级公共图书馆公共决策服务现状调查分析 [J]. 图书馆学研究, 2007, (7): 66-69.
- 3 黄力. 图书馆与公共决策 [J]. 图书馆论坛, 2006, 4 (8): 23-26.
- 4 代涛. 卫生政策研究特点及信息资源利用 [J]. 中国卫生政策研究, 2008, 1 (1): 58-62.
- 5 李邦松. 市级党校图书馆为领导决策服务的思考 [J]. 大学图书情报学刊, 2008, 26 (1): 79-81, 93.
- 6 廖晓红. 强化与决策层的沟通, 发挥竞争情报工作的价值 [J]. 电信决策研究动态, 2004, (5): 7-12, 54.
- 7 罗书练, 郑萍, 侯世方, 等. 建立应急医学信息服务保障系统的思考 [J]. 中华医学图书情报杂志, 2007, 16 (6): 16-18.

(上接第 38 页)

4 结语

正在构建的 PRO 与 QOL 量表评价信息资源与网络服务平台是一个对 PRO 与 QOL 量表信息进行采集、加工、存储、检索、传播的平台。该平台构建对从事生存质量的研究与应用乃至从事健康评估和临床研究的专业人士快捷、有效地获取 PRO 与 QOL 量表信息资源提供强有力的保障,对人群健康促进和临床治疗实践具有十分重要的意义。平台的良性运行需借助国内外同领域先进的平台和业内同行的支持,从技术手段和服务模式上进行创新,以带动该平台平滑过渡、长效运行,逐步走向资源数字化、人员专业化、服务网络化、运行

规范化的发展轨道。相信随着临床科研的发展该网络平台将发挥越来越大的作用。

参考文献

- 1 Hays RD, Anderson R, Revicki D. Psychometric Considerations in Evaluating Health-related Quality of Life Measures [J]. Quality of Life, 1993, (2): 441-449.
- 2 刘凤斌. 中医临床疗效评价量表实施设想 [J]. 中国中医药报, 2003, (3): 17.
- 3 Marie P E, Laure L P, Catherine A. Patient-reported Outcome and Quality of Life Instruments Database (PROQOL ID): frequently asked questions [J]. Health and Quality of Life Outcomes, 2005, (3): 12.
- 4 冯毅, 贺培凤, 王秀平. 建设山西省医学科技文献信息资源与服务 [J]. 晋图学刊, 2005, (4): 53-54.