

卫生监督信息化建设的路径探索

刘艳艳

山东省青岛市平度市疾病预防控制中心(卫生监督所), 山东青岛, 266700;

摘要: 卫生监督信息化建设是提高公共卫生治理能力、突破基层执法资源限制的战略选择,但其发展过程中也存在着跨区域数据壁垒阻碍监管协同、智慧监管系统对被监管对象的依赖度太高、技术装备与实战需求契合度不高等现实问题。通过对基层卫生监督信息化应用实践进行系统分析,提出建立纵向贯通横向联动的共享机制来打破信息孤岛、构建政府主导多方参与的智慧监管体系来提高协同效能、以用户需求为导向来优化执法技术装备来改善应用体验,形成技术创新和制度保障相结合、远程监控和现场执法相补充的卫生监督信息化建设长效机制,为卫生监督事业高质量发展提供路径参考。

关键词: 卫生监督; 信息化建设; 智慧监管; 执法效能

DOI: 10.69979/3041-0673.26.04.039

前言

卫生监督执法是保障医药卫生体制改革顺利推进、维护公共卫生安全秩序的重要方式,卫生监督执法方式、监管手段的现代化转型已经成为新时期卫生健康事业发展的紧迫课题。《“十三五”全国卫生计生监督工作规划》明确提出提高卫生监督信息化应用水平为重点任务,提出以需求为导向、以应用和服务为重点的发展要求,为各地探索符合实际的信息化建设路径指明了方向。近些年来各地卫生监督机构在远程视频监控、数据在线监测、智能预警提醒等技术应用方面进行了积极探索,并取得了一定的阶段性成效,但是也存在跨区域数据难以共享、智慧监管系统推广受阻、执法装备适配性不足等深层次的问题,上述问题的存在制约了信息化效能的充分发挥。本研究以基层卫生监督工作实际为出发点,对信息化建设现实困境做系统的分析,探寻破解之路和长效机制,力求给各地推进卫生监督信息化建设提供可以借鉴的经验参考,在信息化驱动下推动卫生监督事业整体跃升。

1 卫生监督信息化建设的重要意义

1.1 提升监管效能的必然要求

卫生监督工作肩负着保障公共卫生安全、保护人民健康权益的法定责任,卫生监督工作监管质量的好坏直接关系到医疗服务安全、传染病防控成效、职业健康保护水平。随着被监管对象数量的不断增加、监管领域不断拓展,传统的依靠人工巡查的执法模式已经不能满足全覆盖、常态化监管的要求,监管盲区的存在使违法行

为不能及时发现和制止,给公共卫生安全埋下重大隐患^[1]。信息化建设的深层意义就在于用技术手段弥补人力资源结构上的不足,实现监管的时空延伸和效率倍增,从而保证卫生法律法规得到有效执行,这是新时代卫生监督事业履行法定职责、回应社会期待的必然选择。

1.2 破解基层执法困境的关键举措

基层卫生监督机构一直处在小马拉大车的困境中,监督员一个人要监管几百个单位,在物理空间和时间维度上根本无法实现有效覆盖,造成大量的中小医疗机构、公共场所游离在监管视线之外,基层执法的严肃性和权威性无法体现出来^[2]。困境的本质就是有限的行政资源和无限的监管需求之间的矛盾,信息化建设的意义在于为这一矛盾的化解提供了一条现实路径。依靠智能监测和远程监控,基层监督员可以冲破空间的束缚,实现“分身有术”,把有限的精力集中到高风险环节和重点违法行为上,这既是工作方法的改变,又是基层卫生监督走出困境、重新塑造执法能力的战略突破。

1.3 推进卫生治理现代化的重要支撑

国家治理体系和治理能力现代化要求政府监管由传统管制型向服务型、智慧型转变,卫生监督信息化建设就是这一转变在卫生健康领域的具体体现。信息技术的深度应用使卫生监督由经验主导变为数据驱动,由突击检查变为持续监测,由事后处罚变为事前预防,范式转变的意义远远大于技术层面,其标志着卫生治理理念的根本性变革和治理方式的深刻变革^[3]。信息化建设依靠全流程留痕、透明化运行来倒逼监管部门依法行政、

规范执法,也为社会监督创造条件,制度化的约束对建设法治政府、优化营商环境有深远的影响,是推进卫生治理体系现代化的基础性工程^[4]。

2 卫生监督信息化建设的现实困境

2.1 信息平台数据封闭制约监管协同

目前卫生监督信息化建设在区域层面取得明显成效,但是跨区域、跨层级的数据互联互通机制尚未形成,不同地区卫生监督机构之间执法信息相对封闭,行政处罚记录、监管对象档案等重要数据没有统一的交换接口和共享规则。数据孤岛现象造成监管对象的违法行为不能实现全域追溯,部分被处罚单位通过跨区域搬迁就可以规避从重处罚甚至刑事责任,大大削弱了法律法规的约束力以及监管部门的权威性。同时,卫生监督部门与市场监管、生态环境、应急管理等相关职能部门之间的信息壁垒更为突出,涉及多部门协同监管的公共场所卫生、职业健康等领域难以形成监管合力,重复执法与监管真空并存的矛盾依然存在,这在一定程度上制约了综合监管效能的整体提升和跨部门联合惩戒机制的有效运行。

2.2 智慧监管实施独立性低难成体系

智慧监管系统建设运行在很大程度上要依靠被监管单位主动配合,游泳池水质在线监测、医疗废物智能称重、消毒灭菌效果实时传输等应用场景需要在监管对象场所安装专用设备,对企业的资金投入、场地条件、技术维护能力提出较高要求。部分中小型医疗机构、民营企业为了节省成本或者对智慧监管存在错误认识,在设备安装、日常维护上持消极态度,甚至出现人为关闭监测设备、干扰数据采集、破坏监控设施等对抗行为。由于对被监管对象配合度的极度依赖,智慧监管的覆盖面及效果存在很大的不确定性,很难在全行业范围内形成统一的规范性监管体系。同时智慧监管设备的所有权和使用权边界不清,设备故障后的维修责任、数据安全的保障义务等都没有明确的规范,制度性缺失在一定程度上影响了智慧监管的可持续发展。

2.3 执法信息化设备配置滞后于需求

执法信息化装备的技术性能、系统功能同一线执法实际需求之间存在一定的差距,执法记录仪在现场使用中存在操作复杂度高、防抖性能不足、影像清晰度不高等问题,影响了执法全过程记录的质量以及执法人员的

使用体验。卫生监督信息系统在业务适配性方面也存在改进空间,数据录入流程比较繁琐、自动生成的法律文书与现行规范标准之间存在格式差异、不同系统之间的数据接口不够顺畅等问题,使得执法人员需要重复在不同的平台输入相同的信息,降低了信息化应用的实际效率。执法记录仪采集的音像资料与综合业务系统之间没有有效的数据传输、自动关联机制,很多现场执法音像资料在完成规范化检查之后就被闲置,不能充分发挥其在案件办理、执法培训、风险研判等方面的应用价值,信息资源的深度利用还有待提高。

3 卫生监督信息化建设的多维路径

3.1 融合信息管理平台实现数据互联共享

构建纵向贯通、横向联动的卫生监督信息平台,要从技术架构和管理机制两个方面同步推进,采用面向服务的体系架构(SOA)和统一的数据交换标准,把国家卫生健康监督信息平台、省级监督管理系统、地市级执法规范化系统等不同层级的业务系统进行深度整合,建立基于WebService和XML技术的数据接口规范,实现监管对象基本信息、行政处罚记录、监督检查结果等核心数据在全国范围内的实时同步和按权限共享。在保证数据安全的前提下要建立分级授权的查询机制,让基层执法人员可以跨区域查询监管对象的历史违法记录和处罚信息,有效解决监管对象地域转移逃避处罚的问题。同时要推动卫生监督部门同市场监管、公安、人社、生态环境等部门之间建立信息共享、联合惩戒机制,通过政务信息资源共享平台实现涉及公共卫生安全的企业信用信息、行政许可信息、违法违规信息的互联互通,为跨部门协同监管和联合执法提供数据支撑。在平台融合过程中还要注意解决多系统并存造成的重复录入问题,把执法记录仪采集的音像数据、现场检查系统生成的电子笔录、业务管理系统存储的案卷资料进行关联整合,通过统一的数据中台实现一次采集、多方使用,切实减轻基层执法人员的数据录入负担,提高信息资源的综合利用效率。

3.2 构建智慧监管体系提升系统协同效能

智慧监管体系的创建要冲破单一监管场景的束缚,把物联网监测,视频智能识别,大数据分析等技术手段有机融合到卫生监督全业务流程当中,塑造起包含医疗服务,公共场所卫生,职业健康,传染病防控等诸多领

域的智能化监管网络。技术路径上要推动智慧监管设备的标准化、规模化应用,以政府为主导制定统一的技术规范和设备准入标准,用财政补贴或者以奖代补等方式降低被监管单位的设备投入成本,提高其参与智慧监管的积极性和配合度。在实施策略上可以采取“政府建设、企业使用、多方受益”的模式,把智慧监管系统纳入智慧城市、智慧社区建设的整体框架,与城市综合治理网格化管理系统、街道智能监控系统、单位智慧安防系统进行对接融合,充分利用已经存在的信息化基础设施和数据资源。对于智慧监管系统运维难题,应该建立政府购买服务与企业专业化运维相结合的保障机制,用第三方技术服务机构提供设备维护、系统升级、数据质量监控等专业支持,保证智慧监管系统稳定运行、持续优化。同时要建立智慧监管数据的深度应用机制,用 OLAP 联机分析、数据挖掘等技术手段对海量监测数据进行关联分析、趋势研判,为风险预警、监管决策、资源配置提供科学依据,实现从“监管数据”到“数据监管”的跨越。

3.3 升级执法技术装备优化应用体验

执法信息化装备升级优化要以用户需求为导向,建立基层执法人员需求反馈、评价机制,对装备实战应用过程中暴露出的不足、改进意见等收集起来,为技术研发、产品迭代提供精准指引。针对执法记录仪功能改进问题,解决设备操作便捷性的问题,开发非手持式穿戴设备或者智能眼镜类的产品,减轻执法人员现场检查时的操作负担,利用图像稳定技术和高清摄像模块来提高音像资料的证据效力。业务系统优化上要依照基层执法工作实际流程,缩减数据录入环节,借助语音识别、OCR 文字识别、电子表单自动填充等智能化手段削减人工录入工作量,及时更新维护法律文书模板库,保证系统生成的文书格式同现行法律法规及规范标准相符。快推进执法记录仪与综合业务系统的数据自动关联,实现音像资料和电子案卷的实时同步、智能匹配,使执法人员在办案过程中可以方便地调用相关音像证据。在装备配置保障上,要创建执法信息化装备的定时更新机制和技术支撑体系,加大财政投入,促使基层监督机构及时淘汰老旧设备,配备先进装备,组建专业技术团队,给予系

统维护、故障排除、应用培训等全方位的支持,创建信息化应用绩效评价和激励机制,提升执法人员使用信息化手段开展工作的主动性、积极性。

4 结语

卫生监督信息化建设属于一项系统工程,它的推进进程既包含技术手段的更新换代,又牵涉到监管理念的深刻改变以及治理方式的根本转变,须要在技术创新、制度安排、资源保证、人员培育等诸多方面构建起持续迭代优化的长效机制。基层卫生监督机构是信息系统最大的使用群体和最直接的受益主体,基层卫生监督机构在实践中发现的问题、提出的需求应当成为系统优化升级的重要依据,通过建立自下而上的反馈渠道、快速响应机制,保证信息化建设始终贴近执法实际、服务监管需要。信息化建设不能完全取代传统的执法方式,而应实现技术监管与人工监督的有机结合、远程监控与现场执法的优势互补,在提高监管效能的同时保持执法的温度和法律的刚性。随着人工智能、区块链、5G 通信等新技术日益成熟,卫生监督信息化建设必将进入智能化、协同化、精准化发展阶段,给建立权责分明、公平公正、公开透明的卫生监督执法体系提供更强的技术支撑。

参考文献

- [1] 杨淑娟. 文化视角下卫生监督工作中卫生档案管理的创新与实践分析[J]. 中原文化与旅游, 2025, (08): 177-179.
- [2] 王鑫. 卫生监督机构档案管理信息化建设分析[J]. 办公室业务, 2021, (02): 79-80.
- [3] 程双根. 提升基层动物卫生监督信息化水平探究[J]. 畜禽业, 2020, 31(07): 61.
- [4] 王晖. 以信息化驱动卫生监督现代化——十载初心, 卫生监督信息化建设显成效[J]. 中国卫生监督杂志, 2019, 26(05): 409-413.

作者简介: 刘艳艳(1979.03-)女,汉族,山东青岛人,本科,工程师,研究方向: 计算机应用及信息系统项目管理。