

## 职业病防治工作的分级管理初探

阙胜松

管理能级原理是现代管理的基本原理之一。实行分级管理,明确各级专业机构的管理职能,是实行有效管理的关键。几年来,我们将这一原理运用于我市职业病防治工作的分级管理中,取得了较满意的效果。

### 1 当前劳动卫生管理工作中存在的主要问题

改革开放以来,我国社会经济关系发生了重大变化,各种秩序、规范和标准的广泛调整,使职防管理工作面临许多新情况和新问题。

1.1 由于预防保健工作实行有偿服务,预防保健市场开始出现,职业病防治工作的市场补偿机制也开始形成。为了补偿事业经费不足,一段时间以来同处于一个地区的各级职防机构出现争市场、重复监测、重复体检等抢地盘现象。

1.2 管理无序状态进一步使职防机构的能量萎缩。相当一段时期,由于相应的政策措施没有及时调整,职防工作的管理无序状态扩大,各级职防机构对于各自应承担的管理职能不甚明确,致使职防机构,尤其是基层职防机构的积极性得不到充分发挥而产生能量萎缩现象。

1.3 劳卫职防管理工作不能适应新形势的需要。近几年,我市工业发展迅速,新技术、新工艺层出不穷,尤其是乡镇企业、合资企业异军突起,从而带来许多新的职业性危害,而目前国家的劳动卫生法律法规尚不十分健全,对于乡镇企业、合资企业的职业危害缺乏有力和有效的监督措施;同时,国家对劳动卫生投入不足,致使职业病防治技术和设备滞后。

上述情况给职防管理工作提出了一个紧迫的新课题,就是如何采取迅速有效的对策和措施,强化职业病防治工作的分级管理,大力提高各级职防机构的综合能量。

### 2 我市在分级管理工作中的两条措施

管理能级原理表明,分级管理是以不同的能级表现出不同的权力、职责、利益为特征的。我市职防工作的分级管理重点采取了两项措施。

#### 2.1 强化职防工作的组织结构

我市主要从三个方面入手做好这项工作。一是建立健全职业病防治机构。本着“稳定巩固、调整理顺、充实提高、适当发展”的原则,经市人民政府批准,1988年3月,在市防疫站原劳动卫生科和市第二医院原职业病科的基础上,组建了南昌市职业病防治所,成为全市劳动卫生职业病防治中心。各县(区)防疫站也相继成立了劳动卫生科。职业病防治机构合并成一套机构后,信息畅通,管理关系理顺了,有利于开展工作。二是当好参谋,主动取得有关领导部门的支持。市职防所成立后,主动向市卫生局、市经委、市劳动局和市总工会汇报有关职防工作情况,给上级部门出主意,当参谋。四家部门的领导为此专题进行了研究,明确了各自的领导责任,还联合制订了《我市工业卫生建档监测体检实施计划》,使职防工作迅速打开了局面。市政府专门颁布了“南昌市工业企业工业卫生管理实施办法”,使劳动卫生职业病防治工作逐步走上法制化轨道。三是诚恳服务,取得了工厂企业的理解与配合。我们主动派出人员,深入到有关工厂企业,向他们宣传职防工作有关政策和意义,充分调动厂企安技部门和卫生机构的积极性,在技术指导上当好“主角”,在操作实施上当好“配角”。所以,尽管目前我市不少企业效益不佳,但由于我们坚持以优质的服务、精湛的技术和合理的收费服务于企业,取得了企业的理解和支持,劳动卫生和职业病防治工作年年都有新的发展。

#### 2.2 实施分级管理的具体做法

在实施分级管理工作中,我们始终坚持以社会效益为宗旨,兼顾经济效益,这样有利于提高服务质量,改进服务态度,有利于调动各级卫生部门的积极性,促进卫生事业的发展。我市职防工作的分级管理具体做法如下。

2.2.1 以社会效益为主的工作项目实行目标管理,层层分解到县(区),定期考评。如劳动卫生监督、职业病报告、尘肺流调、放射卫生建档、乡镇企业劳动卫生管理等体现社会效益的工作项目,制定成具体的工作目标分解落实到县(区)。

2.2.2 管理权限划分明的工作项目实行层次管理,如根据国家规定的职业病诊断权限,在保证诊断质量

的前提下,将诊断过程中的部分工作项目交给低一层次的县(区)职防机构完成。市所制订统一规范和标准,对其实施严格的质量控制。

2. 2. 3 县(区)职防机构能够胜任的工作项目交由县(区)管理。如粉尘、噪声的监测,不论其工厂企业的行政隶属关系,由当地县(区)职防机构实施监督检查,市所不定期抽查评估,以保证其工作质量。

2. 2. 4 各类工作项目根据不同的业务技术能力实行分级管理。如少数尘毒危害严重的工厂企业,国家规定的劳动卫生安全评价,不论其大小和行政隶属关系,统由市所管理,由市所进行的毒物监测项目,只要县(区)具备了相应的监测能力,交给县(区)完成。

2. 2. 5 与工厂卫生机构合作,由它们承担一般性体检项目,但对有诊断职业中毒的重要体检项目必须坚持由市所完成,这样既坚持原则,又能相互支持,互惠互利,大大调动双方积极性。

2. 2. 6 充分利用自己的技术优势开展与劳动环保部门的合作,扩大影响又能取得经济效益。

### 3 分级管理的特点和体会

#### 3. 1 特点

我所对全市职防工作实施分级管理体现了三个较为突出的特点。

3. 1. 1 明确职责,合作分工。在分级管理中我们认真处理好市、县(区)两级职防机构的相互关系,遇事先为基层考虑,根据他们的人员、设备和技术条件,合理划分职责范围和工作任务,较好地调动了基层职防机构的积极性。

3. 1. 2 明确权限,保证质量。在分级管理中,我们一方面把任务分解到基层,另一方面又明确了各自的权限。市所加强了对基层的业务技术指导,制订了一系列标准和规范,一些难度较大的项目坚持由市所把关,

进行严格的质量控制。

3. 1. 3 让利基层,共同发展。在分级管理中,我们始终坚持职业病防治日常工作以块块为主,凡是基层职防机构具备能力的,尽量让基层完成。对一些经济效益好的项目要让利基层,不去“抢饭吃”。基层一时不具备条件的,我们下去指导配合他们完成,经济效益让他们得“大头”。现在不仅有经济效益的工作项目基层乐于做,仅有社会效益的工作项目基层也责无旁贷自觉完成,职防机构的能量“内耗”消除了,整体效能得到很大提高。

#### 3. 2 体会

几年来,我们在分级管理中做了一些工作,较好地提高了各级职防机构的整体效能。在劳动卫生职业病防治分级管理的工作实践中,我们有以下几点体会。

3. 2. 1 分级管理是随管理层次的分级而存在的。它是一种科学的管理手段,而不应成为各级劳动卫生机构争效益、争补偿,各自为政的一种手段。因此,强化分级管理是当前加强劳动卫生管理工作的一项紧迫内容,有其必然性。那种简单行事,人为地分割市场并称之为分级管理的做法,在理论和实践上都是有害的。

3. 2. 2 明确树立国家卫生监督不宜实行市场经济的观念。劳动卫生职业病防治监督是国家行政监督的一部分,属于执法工作的范畴。如果将分级管理视为利益划分的手段,有损国家卫生监督执法的严肃性和权威性。

3. 2. 3 逐步调整和理顺省、市、县三级职防机构的利益关系,明确职责,同时保障劳动卫生的资金投入,这是解决当前职防机构分级管理中各种问题的治本方法。

(收稿: 1997-06-27 修回: 1997-07-18)