“三学三问”之

学法规 谈感悟

坚持刚柔并济两手抓 全面推进严格规范公正文明执法

□李金乐

行政执法工作一头连着各级政府，一头连着人民群众，直接关系人民群众对党和政府的信任、对法治的信心。《法治中国建设规划（2020—2025年）》提出，建设法治中国，必须深入推进严格执法、公正司法、全民守法。严格执法并非暴力执法，必须坚持以法为据、过罚相当、以理服人、以情感人。近年来，洛阳市卫生健康委以服务型行政执法和行政执法责任制为抓手，着力解决执法不规范、不透明、不文明以及不作为、乱作为等突出问题，全面推进严格规范公正文明执法，实现了法律效果、政治效果与社会效果相统一。

坚持将服务型行政执法理念铭于心、践于行

推进服务型行政执法的关键在于转变执法理念、规范执法行为、改进执法方式。《河南省人民政府办公厅关于推进服务型行政执法建设的意见》提出，寓服务于执法过程中，在执法中体现服务，构建管理、执法和服务“三位一体”的行政执法模式。洛阳市卫生健康委围绕“三个转变”，寓监管于服务，以服务促监管，统筹把握监管策略的时度效，统筹兼顾执法办案的法理情，在依法履职中充分体现了执法“温度”。

培育服务理念，促进行政执法方式由管理型向服务型转变。《行政处罚法》第六条规定：“实施行政处罚，纠正违法行为，应当坚持处罚与教育相结合，教育公民、法人或者其他组织自觉守法”。行政处罚的目的，重在纠正违法行为，教育公民、法人和其他组织自觉遵守法律，实现“自发秩序”正常运行，全民自觉守法。第一，坚持强化教育引导。洛阳市卫生健康委将服务型行政执法纳入年度法治培训内容，列入执法人员教育培训计划，定期组织服务型行政执法培训，引导执法人员牢固树立以人为本、执法为民的理念。鼓励执法人员在执法过程中加强对被执法对象的教育和引导，通过开展宣传教育、提供法律咨询等方式，帮助被执法对象了解法律规定、增强法律意识，促进其守法意识和行为习惯的形成。第二，坚持推广人性化执法。在本系统定期组织开展服务型行政执法“微宣讲、走基层”巡讲活动，推动了服务型行政执法理念向基层延伸，引导执法人员在执法过程中充分考虑被执法对象的利益和权益，以温和、宽容、关怀的态度处理问题，有效地避免过度执法等情况的发生。第三，坚持文明执法。洛阳市卫生健康委结合实际编制了《卫生健康行政执法文明用语规范》，在全系统推广行政执法“法言法语”，充分尊重当事人的人格尊严，维护当事人的合法权益。

规范服务流程，促进行政执法行为由刚性到刚柔并济转变。洛阳市卫生健康委围绕严格规范公正文明执法，坚持行政权力清单化、执法程序规范化、执法信息公开化、政务服务便利化，全力推进行政执法规范化建设。一是行政权力清单化。以厘清职能、依法规范、方便群众为原则，梳理编制行政执法事项清单、政务服务事项清单，做到了“一切权力进清单，清单之外无权力”。二是执法程序规范化。建立健全了执法资格管理、执法人员回避、重大处罚集体讨论、法制审核及听证等执法工作制度；规范了立案、调查、审查决定、送达、执行等执法程序；推行了卫生健康行政执法“法言法语”。三是执法信息公开化。在政务服务窗口公开审批事项清单，优化办理流程，摆放“电子化政务”服务指南。定期将行政许可决定、行政处罚结果等执法信息同步在门户网站公开公示。同时，将涉企事项录入企业信用信息平台及信用信息公示系统，方便公民、法人和其他组织查询，推进了行政权力公开透明运行。四是政务服务便利化。开展“减时间、减材料、减环节、优流程”活动，编制即办事项清单，全面推行容缺受理、证明事项告知承诺制，所有政务服务事项全部实现“一网通办、全程网办”。

注重服务实效，促进行政执法机制由突击性向长效性转变。《法治政府建设实施纲要（2021—2025年）》明确提出，要广泛运用说服教育、劝导示范、警示告诫、指导约谈等方式，努力做到宽严相济、法理相融，让执法既有力度又有温度。但是在执法实践中对于服务型行政执法并没有统一具体的衡量标准，受职业道德素质、个人业务能力等因素影响，执法人员在把握执法力度、体现执法温度方面还存在普遍的“认知偏差”，尤其是对符合从轻、减轻条件的处罚案件，因担心纪检监察部门追责，不敢实施从轻或者减轻。为切实消除执法人员的思想顾虑，避免出现执法不严、过罚不当等现象，洛阳市卫生健康委积极构建“预防为主、轻微免罚、重违严惩、过罚相当、事后回访”等执法模式，相继建立了行政相对人违法风险防控制度、行政执法清单制度、事后回访制度，坚持将行政指导融入行政执法全过程，让柔性指标转化为刚性约束。其一，建立行政相对人违法风险防控制度，结合执法实际编制并公布行政相对人违法风险点清单，引导执法人员在实施行政检查、行政调查中指导行政相对人对照清单开展自查自纠，主动落实违法风险防控措施，积极防范、化解违法风险，提高依法执业能力。其二，建立行政执法清单制度，实施包容审慎监管措施，依法推进轻微免罚、首违不罚。洛阳市卫生健康委结合全市卫生健康执法工作实际，编制了不予处罚、可以不予处罚、从轻处罚、减轻处罚和不予实施强制等行政执法“五张清单”，进一步规范了裁量标准，筑牢了执法底气。其三，建立事后回访制度，利用回访提升执法满意度。洛阳市卫生健康委将事后回访内容作为结案的重要材料，执法人员结案前必须回访行政相对人，了解案件的执行情况，帮助当事人解决实际困难和问题，指导其依法开展执业活动。

坚持全面贯彻落实行政执法责任制

加强行政执法管理、规范行政执法行为是贯彻落实行政执法责任制的基本要求。《国务院办公厅关于推行行政执法责任制的若干意见》明确提出，要依法界定执法职责、建立健全行政执法评议考核机制、认真落实行政执法责任。

在依法界定行政执法职责方面，洛阳市卫生健康委根据现行的法律法规及“三定”方案，围绕执法权限，分类梳理执法依据，编制了行政执法权责清单，并且每年结合法律法规“立改废释”情况进行动态调整，做到了行政执法权责清单分类清晰、编排科学、公开及时。同时，在梳理执法依据的基础上，围绕“有权必有责、有责必担当”“岗责一体、权责对等”，进一步分解执法职权、确定执法责任，编制了行政执法岗责清单，明确行政许可、行政处罚、行政强制等各环节、各岗位执法责任，形成了完善的行政执法岗责体系。

在组织行政执法评议考核方面，洛阳市卫生健康委将行政执法行为是否符合执法权限，适用执法依据是否规范，行政执法程序是否合法，行政执法决定的内容是否合法、适当等作为重点内容，通过日常考核与年度考核相结合的方式进行评议考核。第一，坚持日常考核常态化。建立了行政执法人员日常考核工作制度，从主要内容、实施时间、实施程序、结果运用等方面对日常考核进行细化安排。第二，坚持执法监督常态化。编制了行政执法监督事项清单，对监督流程进行规范，明确了监督启动方式、调查措施、决定形式以及执行要求。定期组织行政执法案卷评查，通过评查考核行政执法人员的执法质量。结合案卷评查，选取具有代表性的优秀执法案卷，编制并发布了洛阳市卫生健康行政执法指导性案例，鼓励执法人员借鉴指导性案例执法办案，统一法律适用，实现类案同罚。第三，坚持内外评议相结合。在实施评议考核中，通过召开座谈会、发放执法评议卡等方式积极听取行政管理相对人的意见，进一步提高了考评的准确性和科学性。

在落实行政执法责任方面，坚持严格行政执法责任追究。洛阳市卫生健康委完善了行政执法过错纠正和责任追究制度、内部人员干预和插手案件办理的记录、通报和责任追究制度、常态化行政执法自查制度。针对群众反映强烈的“逐利式”“运动式”等执法行为，组织实施行政执法自查自纠，对违纪人员依法追究行政责任。坚持严格行政执法“三项制度”。其一，严格执法公示。事前利用官网公开执法主体、依据、程序、监督方式和救济渠道等信息。事中执法人员主动出示执法证件“亮身份”；告知执法事由、执法依据，出具执法文书“明程序”；在政务服务窗口公示申请材料示范文本，设置岗位信息公示牌“示职责”。事后向社会公布行政执法决定、行政检查情况等执法结果，主动接受群众监督。其二，严格法制审核。坚持将普通程序案件全部纳入法制审核范围，一般案件由法制机构单独审核，重大疑难复杂案件实行分级联审，法制机构、法律顾问分别负责初审和复审，通过“双审双查”提高法制审核质量。其三，严格全过程记录。坚持以文字记录为主，音像记录为辅的原则，对行政处罚的启动、调查取证、审核、决定、送达、执行等进行全过程记录，做到了执法全过程留痕和可回溯管理。

（作者系洛阳市卫生健康委党组书记、主任）

健全普法宣传责任体系 实施精准普法

通讯员 李厚贤

“八五”普法实施以来，洛阳市卫生健康委坚持以落实“谁执法、谁普法”“谁主管、谁普法”普法责任制为抓手，以促进医疗机构和医务人员依法执业为重点，将普法活动融入医疗机构法治建设，贯穿于卫生健康行政执法全过程。

建立健全普法宣传责任体系

洛阳市卫生健康委成立普法宣传领导小组，设立普法办公室。领导小组定期召开普法推进会议，听取工作汇报，分析普法形势，解决难点问题，全面推动卫生健康行业普法活动深入开展。

组建了以从事法治工作的人员为主体，具有法学背景且愿意从事普法工作的人员为辅助的普法志愿者工作队伍。定期组织普法能力专题培训，指导志愿者会用善用传统和现代媒介开展普法宣传，督促其利用全民国家安全教育日、“民法典宣传月”等开展主题普法宣传。

洛阳市卫生健康委坚持将普法融入医疗机构监管、医疗质量管理、医疗行为规范等各环节，由业务主管科室依据业务分工分别编制普法清单，具体落实“谁主管、谁普法”责任。卫生健康执法部门结合执法岗位编制普法清单，将普法贯穿于行政执法全过程，落实“谁执法、谁普法”责任。医疗机构围绕依法执业自查内容编制普法清单，将普法融入业务培训和医疗服务，落实“谁服务、谁普法”责任。

完善普法宣传实施体系

洛阳市卫生健康委设立全市卫生健康系统以案释法案例库，针对社会公众需求，筛选出具有典型意义、社会关注度高的“身边案件”，并将其作为释法重点制成以案释法案例。卫生健康执法部门每季度开展一次以案释法业务培训，以专家授课、法律解读等形式，引导执法人员树立“经常性普法”意识，强化“谁执法、谁普法”责任，提高运用典型案例开展普法的能力。开展以案释法活动，充分运用典型案例开展普法宣传，做好释法说理工作。

洛阳市卫生健康委坚持将法治教育与卫生健康业务工作“同部署、同检查、同考核”。将法治教育纳入全市卫生健康系统各级业务培训、领导干部任职前培训等，不断强化干部职工的法治意识，提升其运用法治思维和法治方式开展工作和解决问题的能力。利用集中学习、会议培训等方式，培养干部职工的法治意识，引导干部职工牢固树立“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的法治思维。

将普法宣传贯穿于行政执法全过程，着力纠正“以罚代管、以罚代教”行为。在实施执法检查前，执法人员对有关法律规范进行梳理，把常见的违法行为用文字形式整理出来，制成宣传页，并在检查过程中对接受检查的单位发放，提高宣传教育的针对性。将普法宣传融入医患纠纷处理全过程，鼓励医院、县（区）卫生健康部门等单位在组织协商和解、民事调解或行政调解的过程中注重普法说理，力求将道理讲通、政策讲明、标准讲清，在法律的框架内解决医患纠纷，把解决问题的过程变为积极普法的过程。

洛阳市疾控中心 组织全员学法

本报讯（通讯员徐礼扬 牛欣雯）2024年是新组建的洛阳市疾病预防控制中心全面融合、规范运行的第一年。洛阳市疾病预防控制中心党委和领导班子将“全员学法、全员培训、全员持证”作为开创疾控新局面、创新发展的首要任务和重要举措。

洛阳市疾病预防控制中心将全员法治学习培训列为2024年核心重点工作，制订了2024年全员法治学习培训方案，编印了培训资料，内容包括卫生健康专业法律法规、行政执法相关法律法规等。目前，法治学习培训已举办了3期。

作为全员法治学习培训的组成部分，洛阳市疾病预防控制中心完成了全省卫生监督执法能力提升以案释法专题培训、学校卫生监督执法培训任务；积极参加省疾病预防控制局组织的中医药监督执法能力培训、医疗机构监督执法培训等专业培训。

为给疾控监督队伍注入新活力，今年4月，洛阳市疾病预防控制中心组织申领行政执法证人员开展了卫生健康专业法律知识考试。市司法局、市卫生健康委有关负责人对出题、监考、阅卷等环节进行全过程监督和指导。170名申领行政执法证人员参加了考试。4月下旬，170名申领行政执法证人员参加了市司法局组织的线上行政执法共用法律知识考试。最终，167人通过考试，具备申领行政执法证资格。

←8月22日，洛阳市卫生健康执法人员对一家中医诊所的执业情况、药品使用情况等进行监督检查。8月1日~9月15日，按照有关要求，洛阳市卫生健康委对全市范围内的医疗机构开展“规范医疗行为 整饬医疗秩序”专项行动，通过现场检查、查阅资料、人员问询等方式，结合依法执业信用评价，“双随机、一公开”等多项工作，对各医疗机构的公共卫生、医疗、传染病防治、放射诊疗、生物安全等方面的执业情况进行检查，并对查出的问题开展“回头看”，确保专项整治取得实效。

仝杭军/摄

洛阳市东方人民医院加快法治医院建设

本报讯（通讯员蔡泳清）近年来，洛阳市东方人民医院按照法治医院建设工作规划总体要求，以法治创建促进医院建设发展、用医院建设发展成果检验法治创建成效，精心组织，狠抓落实，取得了明显成效。

该院高度重视法治建设工作，成立了以党委书记、院长为组长的领导小组，切实履行法治建设第一责任人职责；制订重大决策制度、合同审查会签制度，对重大决策、重要制度、文件、合同及新开展的诊疗项目等进行合法性审查，对重要人事任免、岗位聘用、设备和药品的招标采购、廉政建设等“三重一大”事项进行集体商议决策且主动进行公示，接受监督；设立法治信访科并制订相关工作制度；常年聘请执业律师为法律顾问，为涉法事项、诉讼和重大合同项目等提供法律服务。

为提高全院干部职工的法律意识，该院制订了相关管理制度，将普法、学法等相关培训列入年度培训计划，做好年度普法宣传工作。开展领导班子集中学法和干部职工全员学法。该院领导班子成员每月集中学法。干部职工通过院务会、科室例会等学习有关法律法规。此外，该院还通过邀请专业人士开展讲座，对全体干部职工进行医德医风和廉政等法律培训。开展院长行政查房，定期组织职能科室负责人到临床各科室检查相关法律法规执行情况，对查出的问题进行公示，督促相关科室积极整改。通过依法执业检查平台，进行专项检查、日常检查及全面检查，并形成依法执业自查报告，及时报送上级部门。

做好医护人员资质及执业管理。规范诊疗行为，严格卫生专业技术人员执业资质准入管理，通过依法执业自查平台，对全院各职能科室下发日常自查任务并监督落实，定期开展有针对性的专项检查，以真正做到PDCA（一种持续改进的管理方法）闭环管理。紧抓落实，质量监管形成常态。采取医院督导和科室间互查、定检与抽检、专项培训和个性化指导相结合的方法，对病案及首页书写质量、围手术期管理质量等进行动态监测、预警和考核，夯实质量安全的管理基础。在护理管理方面，该院开展了“五大”规范化提升专项活动，建立了质控重点清单，完善了重点科室的质控标准，做到“普通科室月督导、重点科室周督导、问题科室日督导”；上线了院感信息系统，实现各类传染病及院感上报电子化，通过感染风险筛查、预警、追踪、干预，形成了感染控制闭环管理。

在依法有效化解矛盾纠纷方面，该院建章立制，加强医院制度建设与完善，制订《医院投诉管理制度与流程》《医疗不良事件/医疗纠纷责任追究制度》等规章制度，在各科室设立意见簿和投诉电话。医患关系办公室及总值班24小时受理患者投诉。接到投诉后，值班人员会立即受理，在最短的时间内给予患者最满意的答复，保障患者的合法权益，有效化解矛盾纠纷，同时及时告知患方解决医疗争议的法定途径，支持并配合患方依法维权，依法执行法院生效裁判。通过宣传栏、电子显示屏向广大患者和医护人员宣传相关法律法规；组织开展科普知识讲座、义诊等活动，将法治宣传工作融入日常工作中。结合“送医下乡”活动，深入农村、社区开展义诊活动，广泛开展医疗纠纷处理、平安医院建设等相关法治宣传。

开展扫黑除恶，建设平安医院。在扫黑除恶专项行动中，该院制作台账，加强与公安部门的联动，营造良好的宣传舆论氛围，各科室共同配合相关部门严厉打击涉医违法犯罪活动，安全保卫科安保人员每天在重点区域巡防，及时发现并处理突发情况，化解矛盾，确保医疗安全。

本报地址：郑州市金水东路与博学路交叉口东南角 邮政编码：450046 电话区号：0371 广告发布登记证号：郑东工商广发登字第009号 照排：本报编辑部 印刷：河南日报印务中心（地址：郑州经开区第三大街168号） 定价：全年220元