

# 关于县乡村卫生服务一体化管理体系建设问题探讨

边巴卓玛

(西藏隆子县人民医院 西藏隆子 856600)

**摘要:**在我国乡村地区,由于经济发展受到一定的阻碍,导致县乡村地区的生活水平提升速度较慢。自从乡村振兴战略实施以来,社会各界开始关注县乡村地区的经济发展和基础设施建设,注重提升县乡村地区的现代服务水平。其中,县乡村卫生服务管理方面仍然存在一定的问题,使得县乡村卫生服务发展受到限制。为此,本文针对县乡村服务管理一体化展开了论述,结合现阶段县乡村卫生服务一体化管理体系建设中的现状和问题,提出了改善县乡村卫生服务一体化管理的建议。

**关键词:**县乡村;卫生服务一体化;管理体系;建设策略

自从党的十九大中提出了乡村振兴战略以来,我国不断加大县乡村建设力度,一系列重大改革在县乡村地区如火如荼地开展。乡村振兴战略的实施,有效地促进了县乡村地区的经济发展,改善了县乡村居民的生活水平,大大缩短了城乡差距<sup>[1]</sup>。在县乡村地区的发展过程中,卫生服务是关系到县乡村居民看病治病的民生服务,应当受到有关部门的重视。现阶段,县乡村地区的卫生服务仍然存在较多的问题,卫生服务一体化管理体系的建设受到了一定程度的阻碍。因此,我们应当深入地了解县乡村卫生服务一体化管理的内涵,结合现阶段县乡村卫生服务一体化管理体系建设中的问题,探究解决策略,从而推动县乡村卫生服务一体化管理体系的建设。

## 一、县乡村卫生服务管理一体化的基本概念及主要内容

县乡村卫生服务一体化管理体系是指由县级政府牵头,遵循区域卫生规划和行业准入原则,在乡镇政府的配合下构建的农村卫生服务体系。该体系能够有效地促进县级医院、乡镇卫生院改革,提升乡镇卫生院对村级卫生组织的管理水平<sup>[2]</sup>。县乡村卫生服务一体化管理体系的核心目标是对县乡村三级卫生资源进行合理地配置,从而对县乡村三级卫生服务进行改善,推动县乡村社区卫生服务的发展。该体系包四项记录和五个统一。其中四项纪律是指县乡村三级卫生组织所开展的卫生服务行为必须有完善的医疗记录,即就诊记录、开药处方、收费单据和转诊记录;五个统一是指县级医疗部门、乡镇卫生院在管理村级卫生组织时需要确保人员调度、药品划拨、财务管理、工作标准和工资考核方面统一管理。

## 二、乡村卫生服务管理一体化的必要性

从改革开放到乡村振兴战略的实施,县乡村卫生工作取得了非常大的进步,县乡村居民的就医条件和治疗条件得到了很大的改善,这使得县乡村居民的身体素质和健康状况得到明显提升。近年来,随着社会主义市场经济体制的建设和改革,使得县乡村卫生服务中出现了较多的矛盾点。尤其是村卫生室,原本村卫生室是县乡村三级医疗网络中的一线组织,但是在市场经济发展的过程中,村卫生室的卫生服务功能逐渐退化。究其原因,主要有四个方面:一是医务人员拿药品不积极,服务态度懈怠;二是村民用药较少,造成药品囤积、过期;三是由于村卫生室的医生是由国家发放工资的,导致一些农村基层干部认为村卫生室属于公益性、非营利性组织,从而忽视了村卫生室的建设,使得村卫生室的医疗设施过于陈旧、落后,为农村居民的就医带来较大风险。同样地,乡镇卫生院不仅卫生资源不足与资源浪费的现象也同时存在,还出现了医生水平低下,药物不齐全的情况,使得农村地区的卫生服务水平大打折扣。鉴于以上问题,推动乡村卫生服务一体化管理体系的建设是农村地区卫生服务改革的必然趋势,是村级卫生组织、村卫生室和乡镇卫生院在发展过程中的必然选择<sup>[3]</sup>。

## 三、县乡村卫生服务一体化管理现状和问题

### (一) 县级医院中存在的问题

首先,县级医院财力不足是政策原因,县级医院无法全力支持乡镇卫生院、村级社区卫生服务站的建设;其次,县级医院医护人员配备不足,由于医护人员编制问题,造成医护人员外流的现象。

这就导致县级医院无法派出医护人员到乡镇卫生室、村卫生室进行技术指导;第三,虽然公立医院改革后,要求进行分级诊疗,但是现阶段县级医院无法顺利实现分级诊疗。这主要是由于一级、二级医院医保报销比例是90%(65%),三级医院为85%(60),两级医院只有5%的差异,这在一定程度上导致了双向转诊、分级诊疗的实施困难。

### (二) 乡镇卫生院方面存在的问题

首先,乡镇卫生院的医护人员素质水平参差不齐,这主要是由于乡镇卫生院接诊次数较少,很难积累较多的临床经验。同时,乡镇卫生院招聘比较困难,大多数高校毕业生由于乡镇工作环境较差,不愿意到乡镇卫生院就职;其次,乡镇卫生院基础设施建设不足,缺乏先进的医疗设备,常常出现因设备不足无法进行诊治的情况;最后,乡镇卫生院的医护人员普遍工作积极性较低,这与乡镇卫生院的绩效待遇等方面有密切关系。

### (三) 农民对县乡村医疗认知方面存在的问题

首先,农村居民对于定期体检的认知不足,通常情况下不会采取疾病预防措施,只有患病了才会到医院看病,很多农民在就医时疾病已经发展的非常严重,导致治疗费用高昂;其次,很多农民过于依赖医保报销,认为住院能够报销,门诊需要自己花大部分钱。因此,许多几块钱就能治好的小病,却大费周章去住院,严重浪费了医疗资源。

## 四、改善县乡村卫生服务一体化的对策和建议

### (一) 政府支持,多部门共同参与

由于县乡村卫生服务一体化管理体系的建设涉及较多方面,工作开展难度较大,因此,党组织和地方各级政府的支持至关重要,尤其是在实施一体化管理的过程中有可能涉及到村医生裁员辞退、卫生室征地建房等难题,如果缺乏党组织、地方各级政府的支持,随时可能导致县乡村卫生服务一体化管理体系的建设停滞<sup>[4]</sup>。在具体开展工作中,首先,地方各级政府应当在思想上进行统一,明确明确的目标,由市政府牵头召开县乡村卫生服务一体化管理体系建设动员大会,与县、乡镇政府签订责任书。由县、乡镇政府对县医院、乡卫生院、村卫生室和县乡村医生召开座谈会,将县乡村卫生服务一体化管理体系的建设责任层层落实;其次,政府部门应当尽快完善县乡村卫生服务的政策,广泛听取社会意见,制定县乡村卫生服务一体化管理体系建设方案;最后,加强地方各级政府、部门之间的协调工作,对村卫生室的迁址等工作积极配合,促进县乡村卫生服务一体化管理体系的建设。

### (二) 合理布局,优化卫生资源配置

为了更加合理地配置和利用县乡村卫生资源,防止乱办医、恶性竞争等情况发生,地方政府应当对传统的村级卫生组织架构进行重组<sup>[5]</sup>。相关人员应当走进县、乡、村,深入实地调查当地的县乡村三级卫生组织情况,对地理位置、就医流向等情况进行摸底,从而确定出科学、合理的区域卫生规划。对村卫生室严格执行四项记录和五个统一,尽快形成具有一定规模的县乡村三级卫生服务网

(下转第165页)

(上接第 136 页)

络。在实际开展工作中,要避免三个问题:一是避免因管理不便减少设点,二是避免畏难情绪,使得改革形式化,三是避免宣传不到位。各级政府应当以合理的村卫生室布置,对农村地区的卫生资源进行优化配置,从而提升农村卫生服务水平。

(三) 优胜劣汰,建立灵活的用人机制

一直以来,乡村卫生所都存在留不住患者的问题,因此,应当加强乡村医生的培训,提升乡村卫生所医生的服务意识和岗位危机感,使其能够在工作中主动地学习先进的医疗知识,提升乡村卫生服务组织的服务水平。同时,村医的聘任机制必须进行改革。村医应当取消岗位终身制,构建具有竞争、激励和责任的新时期聘任机制,从而为农村卫生服务组织选好医生,全面提升农村卫生服务组织的医疗服务水平。

(四) 规范管理,提高县乡村三级卫生服务质量

卫健委等部门应当从三个方面进行规范管理:一方面是完善管理制度,相关人员应当深入地了解农村地区的实际情况,针对县乡村三级卫生服务制定一系列规范化管理制度,比如处方制度、收费制度、消毒制度、物资管理制度等等,使得县乡村三级卫生服务的各项服务行为受到制度约束;二是对县乡村三级卫生服务的监督和管理职责进行明确,确立责任制度,定期对县乡村三级卫生服务进行抽查与考核,如果发现问题,要进行追责,从而强化监管力度;三是完善法制化管理,卫健委等部门要依法督促县乡村三级卫生服务网络,尤其是村级卫生室及时办理执业证件,如果发现无证行医的情况,要依法对其处罚,严重者应当进行辞退。

(五) 理顺关系,推动县乡村两级卫生组织共同发展

县乡村卫生服务一体化管理体系的建设,应当在县级医院、乡镇卫生院和村级卫生服务组织之间建立起共同发展的关系<sup>[6]</sup>。不仅要明确三级卫生组织的管理与被管理关系,还要充分协调三级卫生组织,使得三者能够顺利对接卫生服务,实现共同发展<sup>[7]</sup>。现阶段,基层的基础卫生服务需求大多数都可以在县级医院、乡镇卫生院和村级卫生组织中得到满足,但是这种情况有一定的前提条件,一是县乡村三级卫生组织不存在恶性竞争,二是遇到不能处理的危急病

人及时联系转院,不接诊传染病病人,三是正确处理转诊关系,对疾病正确判断,引导病人到正确的地点就医<sup>[8]</sup>。只有落实了这三个条件,才能够使得县乡村三级卫生组织基本解决县乡村居民的卫生服务问题。因此,三级卫生服务组织应当尽快理顺关系,从根本上推动县乡村卫生服务一体化管理体系的建设。

结束语:

综上所述,我国的县乡村卫生服务在建设和实施一体化管理体系方面还需要一定的时间来步入正轨,随着乡村振兴战略的提出,越来越多的目光聚集在县乡村卫生服务方面,这在一定程度上推动了县乡村卫生服务一体化管理体系的建设与实施。现阶段,我国县乡村卫生服务还存在一定的问题,因此,有关人员应当深入地了解县乡村卫生服务一体化管理体系的内涵,探索出有效地建设策略,促进我国县乡村卫生服务水平的提升。

参考文献:

- [1]张艳春,董亚丽,姜巍,秦江梅,张丽芳,林春梅. 乡村医生视角下乡村卫生服务一体化管理推进策略分析[J]. 中国卫生经济,2022,41(05):51-54.
- [2]赵宏业. 乡镇医院公共卫生服务管理规范[J]. 中国果树,2021,(05):121.
- [3]陈金华. 扎实推进乡村卫生所一体化管理工作[J]. 人口与健康,2021,(05):83-84.
- [4]岳芙蓉,梁冲,刘星星. 乡村振兴战略背景下乡村医疗人才培养探究[J]. 黑龙江科学,2021,12(05):142-143.
- [5]项远兮. 基于乡村一体化管理政策的农村卫生服务资源整合研究[M].湖北人民出版社:, 202006.174.
- [6]叶智毅. 福建华安县乡村卫生服务一体化管理的现状及对策研究[D].福建师范大学,2020.
- [7] 陈至柔,郑英,代涛,等. 一体化医疗卫生服务体系评价框架研究[J]. 中国卫生政策研究,2018,11(4):29-35.
- [8]刘瑞,耿直,赵翠芳,等. 乡村卫生服务一体化对乡镇卫生院的影响分析[J]. 中国初级卫生保健,2015,29(1):1-3,14.