

下沉和落实基本公共卫生服务的路径探究

刘宪敏

吉林省大安市联合乡卫生院

[摘要]为进一步转变基本公共卫生服务模式,完善公共卫生专业机构与基层医疗卫生机构的分工协作机制,形成以乡镇社区医疗机构为枢纽、社区卫生服务站与乡村卫生室为网底的基本公共卫生服务体系,以解决多头管理、职能交叉、服务力量分散等问题为重点,以整合服务资源、降低管理成本、提高管理效能和水平为手段,探索创新“政府统一领导、部门负责组织、属地牵头实施、全面集中管理”的新机制,根据基本公共卫生服务的工作要求,实现服务下沉,管理关口前移,全面提升基本公共卫生服务与管理水平,文章研究了下沉和落实基本公共卫生服务的路径。

[关键词]下沉;基本公共卫生服务;路径探究

【DOI】10.12252/j.issn.2096-6261.2020.03.727

纵观学术界的相关学者与专家针对基本公共卫生服务这一问题的研究,出现了很多有价值的研究成果,可谓著作颇丰,有很多观点和方法值得借鉴。由此可见,这一研究议题具有很大的研究意义。但值得注意的是,由于受到学者个人学识及研究方法等多方面的限制,对于基本公共卫生服务的问题研究,依然有很多方面没有涉及,这些研究空白给了后继学者很多机遇。在这一基础上,笔者立足于一定的热点和研究趋势上,通过研究前人的研究成果,取其精华,去其糟粕,努力挖掘新思路、新方法、新角度,进一步完善相关的理论研究。因此,笔者在对基本公共卫生服务这一议题进行开发研究的时候,立足于全新的角度,选择了公共卫生下沉这一主题,以基层卫生组织为研究对象,以落实好公共卫生服务为切入点,进行新的探索,丰富了关于基本公共卫生服务的相关理论,为指导现实公共卫生事业奠定了基础。

一、当前下沉和落实基本公共卫生服务过程中存在的主要问题

当前下沉和落实基本公共卫生服务过程中存在的主要弊端,笔者认为重点体现在三个方面,即基层公共卫生服务人员服务意识不高,政策落实能力急需优化,思想觉悟低;存在责任划分模糊,执行无所适从的困境;存在相关信息不透明、不公开的现象。

(一)思想意识方面,基层公共卫生服务人员服务意识不高,政策落实能力急需优化,思想觉悟低

虽然公共卫生服务在公卫事件上发挥了重要作用,但也存在着服务意识不高、政策落实能力不足的问题,没有很好地发挥出应有的统筹协调能力,导致资源配置及公共卫生事件治理“碎片化”现象突出,被许多人诟病“不好用、不实用”。公共卫生服务下沉,多个部门之间配合。然而,地方政府在实际公共卫生下沉基层的工作中,缺乏大局意识、危机意识,容易暴露出狭隘的地方主义,思想觉悟低,从而加剧治理困境。

此外,在宣传方面力度不够,导致基层群众对公共卫生知识知之甚少。宣传对于公共卫生服务下沉工作具有十分重要的作用,通过宣传能够将要传达的思想或者内容通过不同的途径传递给受众。宣传力度越强,越能让受众者接受。但

在公共卫生服务下沉基层的实际工作中,却存在着宣传力度不够的问题。基层群众对于公共卫生知识及基本医疗政策等各方面了解很少,这是由于公共卫生事业宣传力度不够导致的,宣传手段比较单一,仅停留在印发传单、开展关于公共卫生知识的专题讲座等方面,基层群众很难享受到公共卫生服务下沉的真正实惠,可见,宣传成为下沉公共卫生服务工作的短板。

(二)下沉和落实基本公共卫生服务过程中存在责任划分模糊、执行无所适从的困境

公共卫生系统在基层政策落实工作开展中面临着一个最大的困境就是责任划分模糊,本地区政府、党委、上一级卫生系统主管部门都对一个地区的公共卫生系统的公共卫生下沉工作开展进行各种指导与干预,由于各部门的出发点与所处角度不同,时常会使公共卫生系统在执行方面变得无所适从。很多地区在落实公共卫生服务下沉中出现了一系列的问题,但无法追究责任,因为公共卫生系统在下沉工作开展中责任划分非常模糊,一些具体的责任根本无法划分到明确的部门或个人身上,很多时候责任承担者出现断层与空白。

此外,基层未形成多元主体参与的公共卫生服务体系,我国存在一些较为严重的自然灾害,且随着全球化、工业化、城镇化的加速发展,存在一部分综合风险,只有形成多元化、立体化的应急管理结构,充分调动全社会各主体的力量来共同面对,才能真正形成命运共同体。

(三)下沉和落实基本公共卫生服务工作中存在相关信息不透明、不公开的现象

值得注意的是,公开机制的不健全重点体现在两个方面。一方面是对基层的公开度不够,另一方面是对上级部门的汇报说明不够详细与全面。公共卫生服务的本质就是在卫生健康领域,让社会公众享受到各种的服务及优惠福利。各地公共卫生系统在下沉和落实基本公共卫生服务的工作中,对于一些信息不能及时全面公开,使很多信息出现了对公众不透明的现象。

此外,及时、有效获取信息是作出反应和决策的基础,从纵向上看,我国公共卫生体制为“中央—地方”的科层制结构,也正因为这种特征,导致层级越高信息链越薄弱,很

难迅速有效获得准确信息。比如具有高风险、高传染度的一些公共卫生事件，仍存在信息不透明、不公开的现象。同时，许多地方政府出现瞒报、漏报情况，甚至出于害怕引起舆论恐慌，有的政府选择直接对信息进行“封锁”。然而，这种信息披露的不公开、不透明，不仅导致政府的公信力下降，还为后期的防治工作增添了阻碍。

二、下沉和落实基本公共卫生服务的路径探究

针对当前下沉和落实基本公共卫生服务过程中存在的主要弊端，笔者进行了下沉和落实基本公共卫生服务的路径探究，具体包括以下几个方面。

（一）思想意识方面，基层公共卫生服务人员提高服务意识，提升地方干部队伍政策落实能力，确保服务下沉

提升地方干部队伍整体的专业化水平和综合素质，是国家治理体系和治理能力现代化建设的基本要求。在分级管理的原则下，地方干部成为当地整体政策下沉工作的指挥者，部分地区干部由于专业度不够，缺乏落实政策管理相关的理论知识和培训，在过程中出现信息披露不公开、不透明，应对措施迟缓等问题。面对此种暴露出的问题，应该有针对性地加大地方人才培养力度。日常加强对干部战略思维、法治思维、创新思维、辩证思维的培训和培养，通过地方政策方案的演练，提升干部政策落实的能力，使其在事件处置过程中能更加从容地应对出现的各种问题，及时引导社会舆论，动员公众共同参与。

若想实现基本公共卫生服务实际效用的最大化，除了不断优化基本公共卫生服务的相关规章制度、提高工作人员的服务能力外，还应加大全民健康教育的力度。在具体工作中，基本公共卫生服务部门可以充分利用广播、电视等多媒体形式对居民展开健康教育，深入宣传国家基本公共卫生服务项目，提高群众对能够免费享有的基本公共卫生服务内容的知晓情况，营造出基本公共卫生服务均等化的社会舆论氛围，促进基本公共卫生服务的优化改善。

（二）宣传力度方面。加强部门协作，扩大宣传影响

加强部门协作是加大宣传力度的重要途径之一，紧密的部门协作能够促进基层公共卫生服务宣传工作的有效开展。各部门必须紧紧团结在党的周围，在党的领导下，进行自己的宣传工作。在实际的宣传工作中，要加强各部门之间的联系，把部门合作放在重要位置，而且要将领导地位体现到具体措施上来。比如，定期组织宣传活动，召开部门联动宣传会议，根据上级文件精神指导基层公共卫生服务工作的开展，实现公共服务政策真正下沉到基层。

必须做好宣传工作，让公共卫生服务发挥最大价值。可以在街道社区墙上张贴公共卫生服务准则及相关政策优惠的信息，或者利用网络信息平台对公共卫生服务加以宣传，让公共卫生知识的学习变得时时可见、随处可见。要创新活动

平台、拓展工作渠道，在宣传工作过程中打破传统模式的限制，例如定期开会和定期集中学习，由线下转为线上往往更便捷，更便于基层群众合理地安排自己的工作和生活。当然这仅仅是创新活动平台的一项实例，更多的还是要将各种互联网技术和信息技术充分融入到公共卫生宣传工作中来。要利用好微信公众号和微信群，这两项是人们日常生活中接触最为频繁的事物。因此通过它们进行政治宣传和开展公共卫生工作往往能够更好地提高工作效率与水平。

（三）及时、全方位地向公众公开相关信息

各个地区公共卫生系统应该在本地党委的领导和指示下及时、全方位地向社会公众公开相关信息，包括公共卫生相关政策信息、公共卫生应急管理信息、现阶段公共卫生所处状况与近期安排等。公共卫生系统应有大局意识，公开信息能够避免一些不必要的负面影响的出现，使得民众能够对自己的出行进行科学合理的安排从而确保安全。最重要的是及时、全面公开这些信息还能够一定程度上减缓社会公众的恐慌心理，从而有利于社会的稳定。因此各地党委和公共卫生系统应提高信息公开的意识，并将这一项措施作为公共卫生系统改善的重要措施。

（四）科学明确地将责任划分到具体单位和人

在下沉和落实公共卫生服务工作上，一定要将责任划分到具体的单位和具体的人，实现公共卫生服务下沉到基层工作的责任细化和明确，一旦出现任何问题，可以快速找到问题的根源和责任人。同时，各地各级纪检部门应进行及时全面的监督和巡查，对于玩忽职守的人员进行有限的责任追究和处分。公共卫生服务下沉工作开展之时，更是要严格执行党的纪律的时候，为人民服务不只是说说而已，一切务必落在实处。

三、结语

笔者就下沉和落实基本公共卫生服务的路径进行探究，将全文重点分为三部分，即：下沉和落实基本公共卫生服务的前提和前提；当前下沉和落实基本公共卫生服务过程中存在的主要弊端；下沉和落实基本公共卫生服务的路径探究。文章认为，要想真正实现公共卫生服务下沉到基层，就必须从思想教育、宣传工作及向公众公开相关信息、责任划分到具体单位和人等方面努力。

参考文献：

[1] 罗洁, 李媛媛, 李菁, 等. 天津市基层医疗卫生机构服务现状分析——基于经常性卫生费用视角[J] 卫生经济研究, 2019, 36(08): 48-51.

[2] 杨燕峰. 天津滨海新区基本公共卫生服务项目信息化管理系统研究[D] 北京工业大学, 2017.

[3] 张源. 首都圈基本公共卫生服务政府协作供给机制研究[D] 首都经济贸易大学, 2017.