

城市社区卫生服务的发展:挑战与机遇

王 斌*

卫生部妇幼保健与社区卫生司 北京 100044

【摘要】城市社区卫生服务是当前卫生工作的重点,但其发展仍然面临诸多挑战。百姓健康需求的增加、经济发展、卫生改革等给社区卫生带来了良好的发展机遇。

【关键词】社区卫生服务;发展;机遇;挑战

中图分类号:R197.1 文献标识码:A 文章编号:1674-2982(2008)01-0013-03

Challenges and opportunities: the development of community health services in China's urban area

WANG Bin

Department of Maternal and Child Health Care and Community Health, Ministry of Health, Beijing 100044, China

【Abstract】Urban community health services are the priority areas in health development of China. Although the community health services are facing many challenges, they are still have favourable opportunities along with the increasing demand of health care, economy development, health care reform, and so on.

【Key words】Community health services, Development, Opportunity, Challenge

我国社区卫生服务经历了 10 多年的发展历程,并随着医疗卫生改革的不断深入而加强。2006 年 2 月,国务院《关于发展城市社区卫生服务的指导意见》(以下简称《指导意见》)颁布实施,标志着我国社区卫生服务驶入快速发展轨道。两年多来,各地大力发展社区卫生服务,机构建设渐成体系,服务功能逐步到位,机制体制改革促进发展,社区卫生服务的成效初步显现^[1]。到 2007 年底,全国社区卫生服务机构已达 2 万多个,社区卫生服务中心 6 340 多家,服务站 20 132 个。大城市的社区卫生机构已经基本覆盖了大部分城市居民区。在一些社区卫生服务进展较快的地区,社区卫生机构的门急诊量已占本地区门急诊总量的 40% 以上。同时,社区卫生服务向纵深发展仍面临挑战。

1 社区卫生发展面临的挑战

1.1 社区卫生服务作为新的健康服务模式,为人民群众接受仍需时日

长期以来,居民已经习惯了患病直接去大医院就医,就目前来看,比起在家门口看到的陌生的社区

卫生机构,他们更相信大医院医生的水平和能力。一些新建的社区卫生机构,前来就诊的患者还很有限。对大多数社区居民来说,还不知道什么是社区卫生,与医院看病有什么不同,自己能从社区卫生服务中享受到什么,那里的医生是否可信等都是未知数。因此,社区卫生要真正走入寻常百姓家,真正成为百姓家门口的“医生”朋友,不但要进行大量的宣传,还要通过优质的技术、人性化的服务、朋友式的关系赢得群众。

1.2 部分地区对社区卫生重要意义认识不清,领导重视程度不够

很多地方领导还没有充分认识到,社区卫生作为一项新事物是构建新型城市医疗卫生服务体系,解决医药卫生发展的深层次问题的关键环节。还有些地方对社区卫生发展必须由政府主导、体现公益性,还存在模糊认识,对社区卫生服务的规划和体系建设,还停留在传达文件,仅仅口头要求上,更多的地方社区卫生工作局限在卫生系统内部。社区

* 作者简介:王斌,女(1967 年-),硕士,卫生部妇幼保健与社区卫生司处长,主要研究方向为社区卫生服务,Email:wangbin20081234@yahoo.com.cn。

卫生建设所需的房屋、人员编制、财政支持等发展基本要素得不到政府部门强有力的领导和相关部门的支持,进展缓慢。

1.3 社区卫生发展的财政保障机制不稳定

国务院《关于发展城市社区卫生服务的指导意见》颁布后,进一步明确了社区卫生体系作为城市基本医疗和公共卫生服务双重网底的功能。为了引导社区卫生服务落实“六位一体”的服务,中央财政从 2007 年开始对社区公共卫生服务进行补助,各级地方政府也对此给予投入,但这项财政补助尚未成为有制度保证的“专项”投入。有些地方社区开展的大量公共卫生工作,由于投入滞后,影响了服务的开展和落实,还有的地方社区卫生服务机构得不到政府财力支持,只好开展能够收费的医疗服务,定位于“六位一体”的社区机构单纯地开展医疗服务,又回到了“医院模式”的老路,“以药养医”、“以医为生”的情况较为普遍,“六位一体”的功能定位和服务特性难以体现,影响了社区卫生在整个卫生服务体系中作用的发挥。因此,政府对社区卫生投入的稳定性直接影响着社区卫生机构的生存状况和发展方向。

1.4 社区卫生服务的全科医学理念和全科服务模式尚未建立

社区卫生服务发展的核心是服务的能力和素质,而全科医生队伍是服务的核心环节。长期以来,我国城市基层医疗机构人员素质偏低的问题没有得到根本的解决,原有的街道卫生院或城市一级医院转变成社区卫生机构后,人员服务能力并没有随着功能任务的转变而提高,尤其是服务观念的转变并非短期奏效。以前基层医院的医生习惯于坐等病人上门,而社区卫生服务要求其主动服务、上门服务,给居民建立健康档案、慢性病随访、建立家庭病床等,而不仅仅是门诊服务^[2]。社区医生在服务中不再是“病人求自己”的主导角色,需要“医生求病人”时,对自身的职业定位产生了疑惑,不能适应变化了的岗位职责要求,有些人不主动、不积极,有些人甚至不安心在社区工作,影响了“以人为本”的综合、连续、系统性的社区卫生服务。另外,我国的全科医生职称评定和注册制度仍有很多不尽如人意的问題,使得社区卫生骨干人才队伍建设滞后于发展需要,也制约了社区全科服务模式的形成。

1.5 促进社区卫生发展的外部条件尚需改善

社区卫生服务体系的建立是一个综合系统工程,是多部门联合“发力”才能取得实效的社会公共服务事业。目前,由于社区卫生服务发展仍处于起步阶段,需要相关部门大力支持才能启动、发展。但就目前来看,促进社区卫生服务发展外部支持环境和条件,如事业单位的人事制度改革,收入分配机制改革,全科人才培养模式的建立等,社区卫生服务与医疗保险制度有机衔接和相互促进等政策要求,都滞后于社区卫生发展,从宏观层面缺少刚性政策的支持,制约了社区卫生的整体推进。

2 社区卫生发展的机遇和有利条件

2.1 群众健康意识的提高,对医疗和公共卫生服务提出了更高的要求

改革开放以来,广大人民群众的经济状况有了实质性改善,随之而来的健康意识的提高,对医疗卫生服务提出了更高的要求。生活节奏的加快和环境条件的改善,出现了越来越多的生理或心理问题,对健康咨询和预防疾病的需要越来越丰富,群众所需要的不仅仅是疾病的诊疗,而是系统的健康管理,而这些是大医院临床医疗服务所不能实现的,而置身于社区居民当中的社区卫生服务却大有用武之地。

2.2 经济条件改善,为社区卫生提供了可持续发展的空间

无论国际经验还是我国卫生事业发展的需要,公平性都是社区卫生服务的首要特征,而提供公平性的服务最关键的是政府公共财政的大力支持。改革开放 30 多年来,我国的综合国力有了根本的提高,为公众提供更多公共服务的经济条件初步具备,而在医疗卫生行业最能体现政府责任的社区卫生服务在政府财力的支持下,将迎来发展的黄金期。随着公共财政的落实逐步到位,健康教育、计划免疫、妇幼保健、老年人保健等社区公共卫生服务会成为社区卫生服务重要组成部分,体现社会—心理—生物医学模式为主导的健康服务模式,将会在社区真正得以实现。

2.3 社区卫生服务是政府满意、卫生行业科学发展和人民群众健康得到改善三方共赢的“结合点”

对于政府来说,发展社区卫生服务可以实现为居民提供安全、有效、便捷、经济的公共卫生服务和

基本医疗服务的目的。同时,扶持社区卫生机构,引导政府公共财力向基层倾斜,是区域卫生资源合理配置,以较少投入解决基本健康问题的最佳途径。对卫生行业,发展社区卫生服务一方面可以将占总健康问题 80% 的常见病、多发病、慢性病等解决在社区,节约成本,提高效率,缓解大医院的就医压力,另一方面弥补长期以来社区公共卫生服务,如慢性病管理,居民健康教育、咨询,特殊人群(残疾人、偏瘫)康复等“缺位”问题。对百姓来说,在社区卫生机构就医十分方便,低廉的价格使更多人群看得起病,对一些特殊人群,如老年人、高血压、糖尿病等慢性病人来说,在社区能够得到社区医生的直接指导,与自己有同样疾病的病友交流、沟通,有利于慢性病的恢复^[3]。目前来看,社区责任医生作用的发挥,使居民健康管理逐渐成为社区卫生的重头工作,预防为主、防治结合的服务模式坚持下去,最大的受益者将是广大百姓。

2.4 社区卫生是深化城市医疗卫生体制改革、有效解决“看病难,看病贵”的突破口

“看病难、看病贵”问题的存在已经成为困扰卫生事业发展的严峻问题,这一问题的根本解决需要合理配置卫生资源、健全医疗保障制度、提高医疗水平等综合措施等。社区卫生服务体系的建设,将会逐步转变城市医疗卫生资源的“倒三角”分布,资源将更多地导向最贴近群众的社区卫生服务,如果医疗保险的制度设计能够使社区卫生服务发挥医疗服

务“守门人”的作用,就能够实现社区首诊和双向转诊,病人将得到合理分流,从根本上有效缓解“看病难”。随着医疗保障制度建立起门诊统筹,参保人员在社区门诊就医就能够得到合理补贴,“看病贵”将在社区层面得到缓解。

我国社区卫生发展驶入快车道,仅仅经历了两年多的时间。作为政府大力扶持、受群众欢迎的新型城市卫生服务形式的社区卫生既需要符合实际的政策作为土壤精心培育,又需要具有奉献精神的人才作为动力开足马力^[4]。我们有理由相信,在不久的将来,社区卫生服务将深深植根于百姓中,以人为本的社区卫生将成为现代人离不开的、健康生活的一部分。

参 考 文 献

- [1] 卫生部妇幼保健与社区卫生司. 城市社区卫生服务文件汇编[G]. 北京: 卫生部妇幼保健与社区卫生司, 2006.
- [2] 李晓惠, 陈旭嘉. 影响社区卫生服务机构综合评价效果的相关因素研究[J]. 中国全科医学, 2008, 11(9A): 1608-1611.
- [3] 徐立中, 董远芳, 陈月琴. 宝安区社区卫生服务工作中存在的问题及完善对策[J]. 中国全科医学, 2008, 11(9A): 1615.
- [4] 陕黎明. 中国社区卫生服务工作研究[M]. 珠海: 珠海出版社, 2008.

[收稿日期:2008-09-11 修回日期:2008-10-08]

(编辑 薛云)

· 消 息 · 欢迎订阅《中国卫生政策研究》杂志

《中国卫生政策研究》杂志是中华人民共和国卫生部主管,中国医学科学院主办,中国医学科学院医学信息研究所和中国医学科学院卫生政策与管理研究中心承办的卫生政策与管理专业学术期刊。

《中国卫生政策研究》杂志以“传播政策、研究政策、服务决策”为办刊方针,围绕卫生改革发展中的重点、热点和难点等重要政策问题,及时报道卫生政策研究最新成果和卫生改革发展新鲜经验,建设我国新型卫生政策研究体系和学术平台。适合各级卫生行政部门和卫生事业单位管理者,卫生政策与管理相关领域的专家学者和实践者、高等院校相关专业的师生等阅读。

本刊为月刊,每月 25 日出版,国内外公开发行,每期 64 页,大 16 开本,定价 10 元/册,全年 120 元。国际标准连续出版物号为:ISSN 1674-2982,国内统一刊号为:CN 11-5694/R。编辑部可办理邮购,欢迎广大读者订阅。

地址:北京市朝阳区雅宝路 3 号中国医学科学院医学信息研究所《中国卫生政策研究》编辑部

邮编:100020

Email:cjhp@imicams.ac.cn

healthpolicycn@gmail.com

电话(传真):010-65256832