

构建和谐“大卫生”

——莒县基层医疗卫生机构综合改革综述

张中昌 梁家万

近日,省发展改革委、省医改办相关领导一行4人,来莒县督导调研基层医疗卫生机构综合改革工作情况。督导组随机抽取了长岭镇卫生院和长岭镇石井一村卫生室,现场察看了该院组织的全员竞聘上岗、绩效工资考核、基本和重大公共卫生项目实施、乡医工资发放等情况,在听取了该院刚刚通过卫生局公开竞聘上岗的新任院长蒋海燕的汇报后,秦柯对莒县实施基层医疗卫生机构综合改革所取得的成绩给予了充分肯定和高度评价,建议在全省推广学习莒县创新实施综合改革的经验做法。

长岭镇卫生院和长岭镇石井一村卫生室代表了全县实施基层医疗卫生机构综合改革在乡镇卫生院和一体化村卫生室的两个层面,它们所展示出来的改革成效正是全县基层医疗卫生机构综合改革破旧迎新建立新机制开创新气象的一个缩影。今年以来,莒县根据上级医改工作部署,紧紧围绕“保基本、强基层、建机制”的工作目标,认真贯彻落实省政府、省卫生厅关于加快推进基层医疗卫生机构综合改革电视电话会议精神,坚持高点设计、立体统筹,严格综合改革时间节点要求,务实高效落实各项工作举措,全县基层医疗卫生机构综合改革顺利推进并取得显著成效。目前,已全部完成综合改革任务,初步建立了维护公益性、调动积极性、保障可持续的基层医疗卫生机构运行新机制,为全县卫生事业健康快速发展注入了新的活力。

高点设计 精心谋划改革线路

莒县县委、县政府高度重视医改工作,多次召开专题会议研究医疗卫生体制综合改革工作,并把其作为工作的重中之重,及时成立县长任组长的领导小组,动员各成员部门全力以赴加快推进各项工作。7月25日,县政府根据上级医改精神,及时研究制定出台了《莒县加快推进基层医疗卫生机构综合改革实施方案》,明确了综合改革的时间表和路线图;县医改办随后下发了《莒县加快推进基层医疗卫生机构综合改革工作预案》,创设了莒县积极稳妥、稳定和改革的改革环境。

紧接着,莒县召开了全县基层医疗卫生机构综合改革工作动员会议,各相关部门负责人参会,就综合改革焦点问题进行了认真讨论研究。县卫生部门作为改革的主战场,召开了卫生系统基层综合改革动员会议,从部门角度对综合改革工作做了更加具体的安排部署;县人社、财政、编办等部门也分别立足本部门职责,研究制定相关政策,形成了分工明确、步骤有序、配合有力的工作机制。为加强对医改政策的学习培训,吃透会议文件精神,县医改办举办基层综合改革培训班2期,对县医改领导小组各成员单位进行了系统培训;县卫生部门对本系统干部职工进行了全员培训,局机关召开培训班2期,各基层卫生院召开专题会议40余场次,使医改政策知晓率达到了100%;县财政、人社、编办等部门也对干部职工进行了系统培训,形成了全员参与的改革合力。同时,健全工作机制,县医改办制定了《关于建立部门包保基层医疗卫生机构综合改革制度的通知》,明确了部门主要负责人、分管负责人的包保责任;为确保综合改革任务落到实处,建立了定期督查通报制度,与县医改领导小组各成员单位签订了工作责任状,县卫生部门与各基层医疗卫生单位签订了工作责任书,形成了一级抓一级、层层抓落实的工作格局。

创新机制 改革激发内生动力

基层医疗卫生机构综合改革是国家深化医改的重要步骤,势在必行,但因涉及管理体制、人事制度、分配制度、保障制度等多方面改革,难度可想而知。莒县准确把握对推进综合改革总体思路的认识,明确综合改革的主攻方向,坚持“统筹安排、突出重点、循序渐进”的工作思路,以巩固实施基本药物制度为抓手,紧紧抓住管理体制上划、核编定岗、竞聘聘用、合同管理、分流人员以及绩效考核等关键环节,统筹推进,立体实施,着力在转机制、建机制上下功夫,激发了改革的内生动力,综合改革取得了显著成果。

创新建立城乡一体化的管理运行机制。去年底,将全县21处乡镇(街道)卫生院的人员、资产、经费全部上划到卫生局管理,理顺了乡镇(街道)卫生院的管理体制。



9月16日,省发展改革委副主任、省医改办相关领导一行4人,来莒县督导调研基层医疗卫生机构综合改革工作情况。于永达 摄影

不断创新乡村卫生一体化管理体制。投资300余万元,为卫生室配备了500余台微机设备,实现医疗信息资源共享,初步构建起了区域卫生一体化信息平台。

创新建立激励性的分配机制。县卫生、财政、人社等部门进一步修订完善了2011年绩效考核办法,制定了《莒县乡镇(街道)卫生院绩效考核管理办法》,明确了考核的标准。9月份实现绩效工资考核标准和考核机制的统一;县卫生部门结合本系统实际,进一步修订完善了《莒县基层医疗卫生机构绩效考核及绩效工资分配制度指导意见》,将绩效工资分为基础性绩效工资和奖励性绩效工资,做到奖励性绩效工资占绩效工资总额的比例达到40%,基础性绩效工资按月发放,奖励性绩效工资当月考核,次月发放。考核过程中,由县卫生局代表县政府对各基层卫生院进行具体考核;县卫生局委托卫生院对其医务人员和卫生室进行考核。将对乡镇(街道)卫生院的考核结果作为财政拨款、机构及其负责人评优树先的重要指标,对个人的考核结果作为绩效工资分配和晋级、晋职的重要依据,实现了“双考核、双挂钩”,有效调动了基层医疗卫生单位和医务人员的工作积极性。

创新建立多渠道的资金补偿机制。县财政、卫生、人社、物价等部门在进一步核定任务、核定收支的基础上,制定了《莒县基层医疗卫生机构运行补偿办法(试行)》,人员经费补助同核定编制数挂钩,对财政补助资金按照“核定任务、核定收支、绩效考核补助”的原则发放,进一步明确了财政专项补助、收支差额补助、公共卫生经费补助及村卫生室补助等各项补助标准,积极构建多元补助的长效机制。完善收支两条线管理。由县卫生财务监管中心对卫生院各项收支实行集中核算,对非税收入实行“收支两条线”管理。建立了重大开支审批制度和医疗卫生单位财务“月审”制度,提高了资金使用效益。对乡医进行专项补助,保证了乡医工资正常发放。积极争取省市医改专项补助资金,执行全市新的医疗服务收费价格,增加了医疗服务收入,弥补了资金不足。

创新建立竞争性的用人机制。本着“因事设岗、按岗竞聘”的原则,今年5月份完成了卫生院945名专业技术人员的岗位竞聘工作,进一步优化了专业技术人员结构层次;会同县编办对基层医疗卫生机构重新核定1290个。在编制核定的基础上,县卫生部门制定了《莒县基层卫生院科室岗位设置规定》,对专业技术岗位进行了优化设置。县卫生、人社、编办等部门联合组织实施了基层卫生院院长、副院长公开竞聘和基层卫生院工作人员竞聘上岗。成立了莒县基层卫生院全员竞聘上岗工作领导小组,召开了全员竞聘动员会议,在岗位核定的基础上,经报名、审核、工作考核、理论考试、竞聘演讲、民主评议、考察等程序,最终从37名院长竞争者中产生了21名基层卫生

院院长,从23名副院长竞争者中新产生了12名副院长。其他人员按照核准岗位的设置总量、专业类别、技术等级及数额要求,实行竞聘上岗,做到定编定岗不定人。目前,全员竞聘工作已全部完成,共有921名工作人员与卫生院签订了为期3年的聘任合同。同时制定出台了未聘人员安置办法,目前对4名落聘的原任卫生院院长进行了系统内转岗安置。

回归公益 构建和谐惠民“大卫生”

通过推进乡镇卫生院管理体制和人事、分配、药品、保障制度等五项改革,让基层医疗卫生机构回归公益性,其承担的基本公共卫生服务和基本医疗服务能力得到进一步增强,医务人员队伍结构不断优化,工作积极性被充分调动和激发,基层医疗卫生机构因此建立起全新的运行机制,运行质量和效率显著提高,人民群众从降低药品价格和改善服务中得到了实惠。这是莒县实施基层医疗卫生体制综合改革达到的目标和成效。

综合改革实质上是对基层医疗卫生革除多年积弊的一次大手术,它让基层医疗卫生机构从此轻装上阵,焕发了生机和活力。虽然综合改革的各项指标任务已经完成,但综合改革的探索创新之路还在延伸,莒县构建诚信惠民和谐“大卫生”的局面正在形成。

结合落实国务院办公厅《关于进一步加强乡村医生队伍建设的指导意见》,莒县积极加强调研测算,链接省市相关政策,争取尽快制定符合县情的村医退出解决办法,建立乡医“能进能出”的用人机制,稳定乡医队伍;结合实施基本药物制度,莒县继续在乡镇卫生院和一体化村卫生室严格执行基本药物制度,5月1日实现全省网上集中采购,基本药物在新农合报销比例提高10%,并落实门诊一般诊疗费标准,在新农合报销比例提高到80%,自去年全县实施基本药物制度以来,全县药品降价幅度达50.8%,累计让利群众5000余万元。

结合公共卫生项目的实施,莒县已免费为城乡居民建立纸质健康档案100.5万份,建立电子健康档案80.1万份,并作为县政府为民办实事之一承诺年底前全部建成。截至目前,共为1645名农村妇女发放住院分娩补助资金49.35万元,免费补服叶酸5698人份,免费开展贫困白内障复明手术500例,建设农村卫生厕所1100户;结合医改提出建立医患纠纷第三方机制的要求,莒县成立了医患纠纷调处中心,目前已成功调解医患纠纷5起,化解了社会矛盾,维护了社会和谐稳定;结合落实新划入的食品安全协调职能,加强各部门协调,组织各类食品安全专项整治,今年下半年开展全县农村食品安全专项整治工作,保障人民群众饮食卫生安全。



8月30日,省卫生厅相关领导来莒县调研督导基层医疗卫生机构综合改革工作。



8月17日,全县2011年上半年卫生工作总结会议暨乡镇(街道)卫生院全员竞聘工作动员会议召开。



8月19日,全县卫生系统举行基层卫生院院长、副院长竞聘演讲。