

# 积极探索建立优质服务新机制的思考与实践

易凌炜

(江西省新余市人口计生委, 江西 新余 338000)

**摘要:** 新余市根据新时期人口计生工作形势任务的变化, 牢固树立以人为本的工作理念, 面对新形势、新任务、新矛盾、新问题, 理清工作思路, 抓好服务阵地、服务队伍、服务信息等网络建设, 抓好以技术服务为重点的服务体系建设, 抓好目标管理考核体系建设, 抓好社会化服务体系和公共投入保障体系建设, 开创了新时期人口计生优质服务新局面, 取得了明显成效, 促进了低生育水平的稳定, 树立了计划生育工作的良好形象, 影响和带动了人口计生工作重点难点热点问题的有效解决。

**关键词:** 优质服务; 机制建设; 思考与实践

中图分类号: C923 文献标识码: A 文章编号: 1000-4149(2006)03-0027-04

近年来, 江西省新余市人口计生系统根据新时期人口计划生育工作形势任务的变化, 牢固树立以人为本的工作理念, 坚持以计划生育综合改革为动力, 积极探索建立人口计划生育优质服务新机制, 开创了新时期人口计划生育工作发展新局面。

## 一、新需求呼唤新理念, 新理念呼唤新机制

随着经济、社会管理体制改革的不断深化和人民群众物质文化需求的日益增长, 人口计划生育优质服务工作的外部环境发生了许多深刻变化, 面临着许多新矛盾、新问题。概括起来主要有: ①以人为本的科学发展观的树立, 必然要求人口计生优质服务工作任务必须由单一的技术服务转向以人的需求服务全面发展, 优质服务工作将面临许多新的矛盾和问题; ②以人为本执政理念的实施, 必然要求人口计生部门实现由管理者向服务者的角色转换, 人口计生服务队伍如何适应角色转换带来的新的矛盾和问题; ③随着城市封闭高档物业小区不断

增多, 小区的封闭式管理使计生管理服务难进门、访视难到位、孕情难掌握、措施难落实, 已成为制约拓宽人口计生优质服务覆盖面的“新瓶颈”; ④工业化、城市化和现代化进程的加快, 必然导致农村人口向工业小区和城市流动聚集, 如何适应流动人口带来的新矛盾和问题; ⑤随着低生育率的实现和工作水平的提高, 人口压力大大减轻, 计划生育手术量减少, 计生技术服务机构生存难, 迫切要求改进服务方式、方法、手段; ⑥计生服务机构装备水平落后, 服务能力不强, 科技含量不高, 不能满足育龄群众的多元化需求; ⑦技术服务管理体制和工作运行机制不适应新的形势任务发展要求, 服务机制内部用人和分配机制不活, 社会化程度不高, 自我发展能力脆弱; ⑧以机构撤并、人员精简为主要特征的农村乡镇机构改革不断深入, 必然对基层计生网络建设产生冲击, 人口计生机构体系队伍建设面临新的矛盾和问题; ⑨随着人们对生活质量的日益重视, 对人性化管理和多样化服务的要求提高, 必然要求计生服务项目、手段也随之丰富, 所

收稿日期: 2005-11-07

作者简介: 易凌炜(1965-), 男, 江西新余人, 现在江西省新余市人口计生委从事人口计生工作。

需的公共事业经费必然相应增加，公共投入体制面临新的矛盾和问题。这些现象表明，多年来形成的人口计生服务体制与工作机制已不能适应新形势发展的要求，由此而造成的服务不到位、群众不满意的现状必须改变。经过几年的努力，通过不断解放思想、转变观念，全市人口计生系统确立了以人为本的指导思想，明确了以优质服务为主线，通过建立人口计划生育优质服务新机制，加快实现工作思路和工作方法的转变，全面提升优质服务水平，塑造优质服务的“新余”。

## 二、树立优质服务新理念，建立优质服务新机制

改革创新是人口计生事业发展的不竭动力。几年来，我们通过树立新理念，建立新机制，提升了优质服务工作水平。

### （一）建立温馨、方便的服务网络

一是抓好纵横“两网”建设。我市按照环境优美、技术优质、服务优良、管理优秀、群众满意的计生服务站（所）建设标准，投入近千万元，对计生纵向服务网络进行改建新建，业务用房比改革前翻了两番，形成了以县站为龙头、乡镇中心所为骨干、乡镇服务所为依托、村服务室为基础、流动服务车为纽带的计划生育服务网络新格局。全市县、区计生服务站都达到了“六好服务站”标准，其中有12个乡镇计生服务所达到中心乡所标准。仅2005年就新建县计生服务站1个，新建、改建、扩建乡计生服务所9个。在横向服务网络建设上，与流入地相对集中的深圳等十多个城市建立“优质服务管理站”；与各级卫生医疗保障机构协作，实行计生卫联手、育医结合，把计生服务网络延伸到流动人口、延伸到街道、社区。二是完善服务队伍网络。按照人员能进能出、待遇能高能低、职务能上能下的用人要求，实行公开选拔、竞争上岗、轮岗交流等人事制度。在市、县（区）人口计生委机关实行中层领导职位、直属事业单位领导岗位竞争上岗；在乡镇技术服务人员中实行聘用制；在村计生专干实行“县聘、乡管、村用”制度。在机构改革中，保留了纵向到底的计生工作机构和计生技术独立服务机构，配备了计生工作队

伍。全市117名（含招聘乡镇技术骨干32名）乡镇计生服务所技术人员全部到位，其中49名具有执业医师或助理执业医师资格证书，占技术人员的41.8%，保证了每个中心乡所有1名执业医师或助理执业医师，仅2005年就招聘了技术人员20名；聘用村计生专干476名、中心户长4698名，建立了一支能服务、会服务、懂服务、服好务的计生服务队伍。三是完善服务信息网络。我市充分利用互联网的优势，在《新余人口计生网》、《中国心理服务网》网站，设立了育龄群众服务需求专栏；开通育龄群众服务需求咨询电话，发放服务需求联系卡，聘请服务信息员1200多名。据不完全统计，收集网络服务信息300多条，接受服务咨询电话1200多人次，发放服务需求卡1万多张。同时，每年组织1次群众服务需求调查，通过座谈、问卷调查等形式，了解育龄群众的服务需求信息。并借助下乡检查和考核时机，面对面地征求育龄群众的服务需求信息，使服务工作更加贴近群众、更加贴近实际。

### （二）建立以技术服务为重点的服务体系

我市按照以人为本、优质服务的工作要求，大力推进以知情选择为重点的“三大工程”改革试点工作。

（1）抓了计划生育优质服务“三大工程”的改革试点。2001年10月至2002年6月，选择渝水区观巢镇、分宜县苑坑乡和仙女湖区九龙山乡等乡镇作为避孕方法知情选择试点单位，制定并下发了实施意见，按照“宣传发动、知情教育、自主选择、签订协议、落实措施、跟踪服务”六个步骤，逐步推开知情选择，还育龄群众以避孕节育措施的知情权、选择权。为了加大推广力度，2002年召开了知情选择试点工作经验交流会，总结推广试点乡镇的成功经验，并在全市所有村（居）委会全面推开。全市各村委都制作了《知情选择避孕节育措施指导展版》，向群众介绍各种避孕方法的优缺点、适应症和禁忌症，并向每个重点对象发放知情选择宣传单。各乡镇计生服务所建立完善了技术服务“一周一落实”制度，为育龄群众及时提供安全、可靠的技术服务。知情选择工作的开展，尊重了育龄群众的自主权，提高了群众对计划生育工作的满意度，促

进了避孕节育措施的更好落实。

(2) 积极启动出生缺陷干预工程。县、区计生服务站都建立了优生实验室,开展优生四项检测,积极引进成熟的出生缺陷干预技术和方法,严格控制遗传性残疾儿出生。坚持对孕妇进行孕情监护和优生指导,每季度进行一次孕情检查,发现问题及时处理。各乡镇计生服务所均配备了显微镜,开展了常规化验检查。

(3) 以渝水区实施联合国人口基金生殖健康/计划生育项目为引擎,加大了生殖道感染干预工程的推进力度。在全市全面开展融生殖疾病普查普治、性病防治、艾滋病预防于一体的生殖保健服务。建立了生殖健康档案,定期组织育龄妇女进行生殖健康检查;开展了男性生殖健康咨询服务,全市所有的乡镇计生服务所均设立了男性生殖健康咨询室,开通了咨询电话。几年来,共完成生殖道疾病普查 43.36 万人次,发现患有各类生殖道疾病对象 9.2 万人,其中治疗 8.26 万人,长效节育措施落实及时率保持在 86% 以上。

### (三) 建立目标管理考核体系

改革了考核方法,实行了三线考核;突出了考核重点,对政府只考核经费等 5 项指标,对人口计生部门考核优质服务等 6 项指标;明确了考核评价标准,把育龄群众对计划生育工作的参与率、知晓率和满意率作为评价工作的重要依据;改变了考核形式,变过去以听汇报、看账卡簿册为主为进村入户、直接访谈,使基层由围着上级转转变为围着群众转;实行了分类考核,设立不同档次和类型的考核指标,并增设创新和自选指标,鼓励基层为群众服务。

### (四) 建立社会化服务体系

市委、市政府将优质服务作为贯彻落实中央《决定》的重要内容之一,加大对各地的督察考核力度,并以计生领导小组的名义,制定下发了《关于加强计划生育技术服务工作的实施意见》,明确了各级、各部门的职责和要求。在税费改革、机构改革中保留了计生机构、队伍。针对新余实际,特设了市直计划生育管理办公室。市政府与县区、市直单位签订了计划生育管理责任书,要求各级、各部门在履行计划生育管理职责的同时开展优质服务。市每年

投入 20 多万元用于高规格乡镇计生技术服务所建设,渝水区投资 150 万元建设了面积达 1500 平方米的区计生服务站,分宜县投资 200 多万元新建县计生服务站。落实了基层计划生育干部每月 60 元的岗位津贴。市委宣传部门牵头组织新闻媒体加大对优质服务工作的宣传力度,《新余日报》、新余电视台和电台分别开设了优生优育专栏;教育系统在各类大中专院校、中小学校开办了性知识、青春期保健知识等专题讲座;农业、科技部门在实施“10 万农民培训计划”时,安排了优生优育知识课程;卫生部门把计生服务纳入社区卫生服务中心工作范畴,实行计卫联手,育医结合。人口计生部门在“新余人口计生网”和“中国心理服务网”,开展了以避孕节育、优生优育、生殖保健为主要内容的计划生育科普知识教育。

### (五) 建立公共投入保障体系

一是加大经费投入力度,每年年初全市都把计生事业费纳入财政预算,市级按高于年度财政增幅的 20% 加大投入。二是合理支出、专款专用,每年都由财政、审计部门对市计划生育经费和社会抚养费使用情况进行专项审计,同时财政、审计、计生部门联合对各县区计生经费投入、使用以及社会抚养费征、管、用情况进行专项检查和审计,保证计生经费全部用于计生工作。三是解决计划生育四项手术免费经费。从 2002 年开始,市财政每年拿出 40 万元作为四项手术免费专项费用,使已婚育龄夫妇享受基本的计生服务,免费落实率达 100%。四是加强社会抚养费的管理与使用,实行征管“两条线”,全部用于计生工作经费,重点用于对独生子女户的奖励、计生贫困户的帮扶等计生服务方面。

### 三、新机制带来新变化

我市开展计划生育优质服务工作以来,取得了明显成效,体现在:

#### (一) 树立了计划生育工作的良好形象

推行了“一站式”办公模式,改按指标生育为按法规生育,改一孩审批为登记服务,改一孩生育证为生育健康服务证,改避孕节育方法“一刀切”为知情选择,改查环查孕为定期健康体检,改只考核业务指标为将群众满意度

作为重要标准。制定并落实了独生子女户、二女奖励扶助优惠政策，利益导向项目由以前的9项拓展为现在的32项，覆盖率由以前的45%上升为现在的95%以上，参与部门由以前的3个发展为12个，形成了“项目全、覆盖面广、参与部门多、计生家庭得实惠多”的计生利益导向和社会保障体系。实行计划生育政务公开和民主评议行风制度，对计生经费支出、生育指标审批、社会抚养费征收等事项公开接受群众监督；每年组织行风评议活动，群众对计生工作满意率达90%以上。

## （二）促进了全市低生育水平的稳定

我市年均人口出生率稳定在13%以下，计划生育率稳定在97%以上，已婚育龄妇女综合避孕率达到85%以上，人口出生性别比稳定在110左右；通过实施“避孕节育优质服务工程”、“生殖道感染干预工程”和“出生缺陷干预工程”，育龄群众享受到基本的生殖保健服务，出生人口素质明显提高，群众新的婚育观念和生育文化初步形成；已初步建立起“依法管理、村（居）民自治、优质服务、政策推动、综合治理”的人口与计生工作新机

制。

## （三）热点难点问题得到了有效解决

①社会抚养费征收难问题取得历史性突破，仅今年的征收额就超过前四年的总和；②乡镇计生服务所技术人员配备和执业资格注册问题取得重大突破，近两年来，通过招聘、选调等办法，充实乡镇计生服务所技术骨干32人，全市计生系统执业（助理）医师全部在卫生系列予以注册；③城区人口计生工作和流动人口计生管理服务有了跨越式发展，尤其是外出流动人口的管理探索出了“流动有序、异地有家、管理有章、服务到位”的新模式，实现了与流入地“互惠互利、双赢双满意”的目标；④B超检查和终止妊娠落实了严格的申请、审批、监督制度与责任追究制度，终止妊娠药品推行了专人专管制；⑤健全了市、县、乡三级党政一把手一级抓一级、一级对一级负责的目标管理责任制，完善乡、村、组三级干部“三联一包”（联村、联户、联酬，包联系村、联系户无选择性别终止妊娠）跟踪服务责任制。

[责任编辑 王树新]

## 新书架

# 七星情思

杲文川 虞忠钧主编

希望月报杂志社 2006年4月出版

这是一本真实记录北大荒知青生活的书。

“知青”是特殊年代产生的特殊群体。他们在共和国诞生前后出生，随共和国成长，与共和国一道经风历险，承载磨难。在上世纪六七十年代“文化大革命”的特殊历史时期，共和国东北部边疆农场——北大荒以她宽广的胸怀接纳了来自四面八方的54万知青大军。在这里，知青们经受了严寒酷暑的历练，饱尝了岁月与劳作的艰辛，也分享了收获与成功的快乐。他们用自己的汗水、鲜血甚至生命浇灌了北大荒的沃土。

这本书以当年北大荒七星农场知青的回忆回访文章为主体，共收入文章170篇。全书图文并茂，展示了黑白、彩色图片近300幅，具有重要的史料及收藏价值。

全书60余万字，定价50元。

（欲订购者请与本刊编辑部联系，联系电话：010-65976473）