

Az ÁNTSZ országos intézeteinek helye és feladata az államigazgatás új rendszerében

Dr. Paller Judit, Dr. Oroszi Beatrix, Petrovicsné Harkay Brigitta

(A cikk a VI. Regionális Egészségügyi Konferencián 2011. 02. 24-én elhangzott előadás szerkesztett változata.)

Magyarországon a népegészségügyi intézményrendszer átalakítás alatt áll. Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) regionális és kerületi/kistérségi intézeteit 2011. január 1-től integrálták a megyei és fővárosi kormányhivatalokba, amelyek a Nemzeti Államigazgatási Központ alá tartoznak. A szakmai irányítást és felügyeletet továbbra is az országos tisztifőorvos gyakorolja. Az ÁNTSZ-nek jelentős szakmai támogatást kell nyújtania kormányhivatalok népegészségüggyel foglalkozó szakemberei számára ahhoz, hogy a népegészségügyi feladatok helyi szinten a fontosságuknak megfelelő prioritást kapják meg. Ahhoz, hogy a szakmai irányítási funkciót a megváltozott struktúrában hatékonyan tudja támogatni, az Országos Tisztifőorvosi Hivatal alá tartozó kilenc országos intézetet három új intézetté szervezik át. A cikkben a szerzők bemutatják az átalakítás koncepcióját.

The structure of the public health services is under reorganisation in Hungary. The local level public health institutes of the National Public Health and Medical Officer Service (NPHMOS) have been integrated to the county level government offices directed by the National Centre of State Administration. The professional guidance and control still comes from the Office of the Chief Medical Officer (OCMO). A strong professional support from the NPHMOS to the public health staff of the local level government offices is needed to give public health the priority it deserves at local level. To fulfil these tasks, the nine national institutes under the CMO will be reorganised into three new institutions. In the publication the authors introduce the concept of the reorganisation of these national institutions.

„A közegészségügy javítása...nagy szó! nagy feladat. Előmozdításán sokan, mindnyájan, tehetségünk szerint közreműködhetünk, s érdeme van annak is, a ki csak egy porszemnyit is tesz érdekében. De a kinek a gondviselés kezébe adja ezt az ügyet, a ki dönt felette, az tudja meg, hogy az egész nemzetnek s az emberiségnek egy szent ügye bízott reá, a melyhez csak úgy nyúlhat szentségtörés nélkül, ha – mint az ókor papja áldozat előtt – a bölcsesség, a feláldozó gondosság, a szakismeret olajával megkente tagjait.”

Fodor József (1889)

BEVEZETÉS

2011. január 1-től a fővárosi és megyei kormányhivatalok kialakítása és területi integrációja során az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) szervezeti felépítése is megváltozott, feladat- és hatásköre módosult. A szervezeti átalakulás az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról, a népegészségügyi szakigazgatási feladatok ellátásáról, valamint a gyógyszerészeti államigazgatási szerv kijelöléséről szóló 323/2010. (XII. 27.) Kormányrendelet megjelenésével vette kezdetét. Az újonnan felálló megyei és fővárosi kormányhivatalokba szakigazgatási szerveként épültek be az ÁNTSZ korábbi területi intézetei. A kormányhivatalokba kétszintű területi szervezetrendszer integrálódott: az ÁNTSZ korábbi regionális szintje megyékre szétválva, valamint a kerületi/kistérségi intézetek. A szervezeti átalakítás célja a közigazgatás hatékonyságának növelése és a költséghatékonyabban működő területi államigazgatás megteremtése volt.

Ezt megelőzően az ÁNTSZ központi szintű intézetekből, továbbá hét regionális és 81 kistérségi/kerületi intézetből állt. A központi szint az Országos Tisztifőorvosi Hivatalból (OTH) és kilenc országos intézetből szerveződött. 2011. január 1-től azonban az ÁNTSZ már csak az OTH-ból és az irányítása alatt álló kilenc országos intézetből áll. Az ÁNTSZ-t az országos tisztifőorvos vezeti, akit az egészségügyért felelős miniszter nevez ki.

A megyei népegészségügyi szakigazgatási szervek feladatai közé tartozik a közegészségügy (környezet- és település-egészségügy, élelmezés-egészségügy, táplálkozás-egészségügy, sugáregészségügy, kémiai biztonság); a járványügy, az egészségfejlesztés (egészségvédelem, egészségnevelés, egészségmegőrzés); az egészségügyi, gyógyszerügyi igazgatás és koordináció és a feladatkörükbe utalt szakmai felügyelet ellátása az egészségügyi szolgáltatók felett. A területi szintű népegészségügyi feladatok ellátását végző népegészségügyi szakigazgatási szervek a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM) közvetlen irányítása alatt álló Nemzeti Államigazgatási Központ (NÁK) által irányított fővárosi és megyei kormányhivatalok részeként működnek. Az új struktúrában a kerületi/kistérségi és megyei népegészségügyi intézetek szakmai irányítását a jogszabályokban és az alapító okiratban foglaltakkal összhangban, az országos tisztifőorvos látja el.

FELADATELLÁTÁS A NÉPEGÉSZSÉGÜGYBEN

Az ÁNTSZ fő feladatai a szervezeti átalakítás során lényegében nem változtak:

- közegészségügyi és járványügyi megelőző tevékenység;
- az egészségügyi ellátórendszer működésével kapcsolatos szakmai felügyelet;
- egészségügyi hatósági tevékenység;
- egészségfejlesztés és népegészségügyi szakmai munka;
- egészségügyi veszélyhelyzetek kezelése, valamint
- az egészségügyi katasztrófavédelmi tevékenységek koordinálása.

Ezeket a feladatokat a Nemzeti Erőforrás Minisztérium alá tartozó ÁNTSZ, valamint a NÁK alá tartozó kormányhivatalok népegészségügyi szakigazgatási szervei, illetve kistérségi intézetei együttesen látják el. A fekvőbeteg ellátáshoz kapcsolódó regionális egészségügyi és gyógyszerügyi igazgatási feladatok az OTH-ba kerültek át a korábbi ÁNTSZ regionális intézetektől, tehát ezeket továbbra is az ÁNTSZ látja el. A jelenlegi struktúrában az OTH és országos intézeteinek kiemelt feladata a szakmai, módszertani irányítás biztosítása a népegészségügyi szakigazgatási szervek és intézetek számára.

A szervezeti átalakítás következő lépése az OTH irányítása alá tartozó országos intézetek átalakítása lesz, melynek szakmai koncepcióját az alábbiakban ismertetjük.

AZ OTH IRÁNYÍTÁSA ALÁ TARTOZÓ ORSZÁGOS INTÉZETEK

Jelenleg az országos intézetek önálló költségvetési szervként működnek, amelyek szakmai-módszertani, tudományos-kutatási, képzési, továbbképzési, nyilvántartási, koordinálási, szakmai és szakértői feladatokat látnak el. Az OTH a kilenc országos intézet szakmai irányító szerve (1. ábra).

Az országos intézetek a jogszabályokban, valamint az alapító okiratokban foglalt feladataikat látják el. Az OTH által irányított országos intézetekben jelenleg 820 fő dolgozik. Az országos intézetek humán erőforrása speciális szakmai kompetenciákkal, tapasztalatokkal bír. Nagy hagyományokkal rendelkező prevenció programokat működtetnek (pl. védőoltási programok), ezzel összefüggésben szervezési, logisztikai ismeretek és tapasztalatok birtokában vannak. Ugyancsak nagy hagyományokkal rendelkező adatgyűjtési rendszereket koordinálnak. Meglévő hazai és nemzetközi, szakmai és társadalmi kapcsolataik nélkülözhetetlenek a hazai és a globális egészségbiztonság, és a gyakorlati munkához szükséges hazai szakmai módszertani fejlődés szempontjából. Az országos intézetek önálló tudományos és módszertani munkájuk eredményeivel is segítik a területi munkával foglalkozó népegészségügyi szakembereket.

Az ÁNTSZ stratégiai céljai azonban nem jelennek meg egységesen az országos intézetek működésében. A meglévő struktúra szigeteszerű, egymástól függetlenül működő intézményekből áll, amelyek egyrészt csökkenő erőforrásokkal és előregedő munkaerővel, másrészt növekvő mennyiségű feladat



1. ábra

Az országos tisztifőorvos irányítása alá tartozó országos intézetek 2011-ben, az átalakítás előtt

ellátásával küzdenek. Az azonos célú, más-más intézetben futó programok között gyakran átfedések vannak, és hiányzik a projektszemlélet. Nem minden esetben történik meg a prevenció programok szakmai értékelése sem. A jövőbeli hatékonyabb munkavégzés feltétele a párhuzamosságok megszüntetése, a feladatok és a szakemberek koncentrációja, mellyel a jelenleg gyakran nehézkes, akadozó adatközlés, információáramlás, értékelés is gyorsabbá, hatékonyabbá válhat.

JAVASLAT AZ ORSZÁGOS INTÉZETEK ÁTALAKÍTÁSÁRA

A XXI. században környezeti- és járványügyi veszélyhelyzetek sora hívta fel a figyelmet arra, hogy az egyéni és közösségi szintű egészségbiztonság hazai, európai és globális érték. Egyre gyakrabban merül fel az igény megfelelő minőségű, releváns, országos szintű adatokra, információra, kockázatértékelésre és a lakosság felkészítésére komplex veszélyhelyzetek kezelésével összefüggésben. Mind a döntéshozók, mind a lakosság részéről ma már alapvető igény van a közegészségügyi-járványügyi biztonságra, amelynek alapját képezi a közegészségügyi-járványügyi megelőző tevékenység. Az egységes kommunikáció ma már szintén alapkövetelmény. Az egészségnevelésnek, egészségfejlesztésnek önmagában is hatékony eszköze a hiteles kommunikáció, a jól megfogalmazott üzenetek és azok eljuttatása a célcsoportokhoz.

Ahhoz, hogy az ÁNTSZ képes legyen a feladatok magas szintű ellátására, szükség van az országos intézetek felépítésének teljes körű újragondolására, továbbá a feladatok, felelőségek, az elszámoltathatóság valamint az ellenőrzés rend-

szereinek alapvető átalakítására. A cél az, hogy az intézmények működésének hatékonysága és teljesítménye növekedjen, miközben a struktúra egyszerűbbé és átláthatóbbá válik.

Az országos intézetek tevékenysége akkor lehet hatékony, ha az ÁNTSZ stratégiai célkitűzéseinek, és az ezen belül meghatározott szakmai prioritásoknak megfelel. Az országos intézetek vezetőinek éppen ezért elkötelezettnek kell lenniük a közös célok megvalósításában és az együttműködésben.

AZ ORSZÁGOS INTÉZETEK ÁTALAKÍTÁSÁNAK KONCEPCIÓJA

Az országos intézetek átalakításának egyik legfontosabb eszköze a profiltisztítás és a párhuzamosságok megszüntetése. Az alapvető feladatok elvégzése eközben nem sérülhet. A folyamatos működés fenntartása, a kötelező alapfeladatok ellátása prioritást kell kapjon. Mindezek teljesítésén túl az országos intézetek lehetőségük van pályázatokon való részvétellel, saját projektek indítására is abban az esetben, ha ez nem veszélyezteti az alapfeladatok ellátását.

Az átalakítás során a törekvés az, hogy a kötelező feladatellátás mellett a különböző programok szervezése illetve a prioritások meghatározása koncepcionálisan illeszkedjen a központi szándékhoz és irányelvekhez. A programok indításának feltétele az előre kitűzött cél és elérendő eredmény, valamint az értékelés szempontrendszerének kidolgozása. A programok közötti prioritások meghatározásakor a fontosság/relevancia, az eredményesség és a hatékonyság mellett a fenntarthatóság is nagy hangsúlyt kap majd.

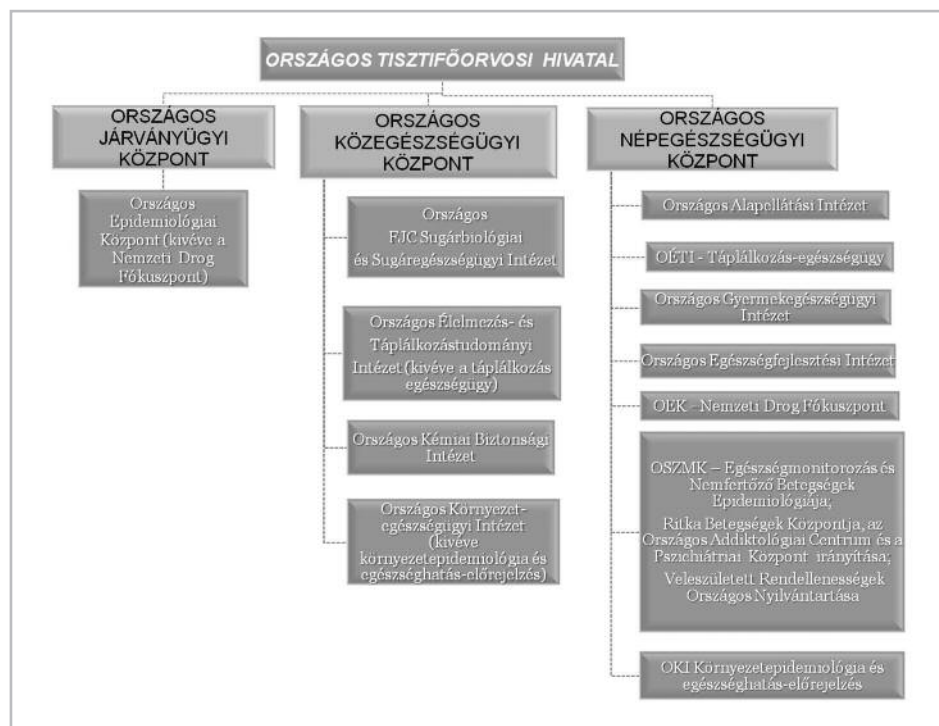
Az országos intézetek egymással való együttműködését és az OTH koordinatív funkcióját is tovább kell fejleszteni, különös tekintettel a kapcsolódó munkák, programok, projektek közös megvalósítására (pl. méhnyakszűrés – HPV vakcináció, influenza többlethalalozás – összes halalozás, kistérségi népegészségügyi jelentés kistérségi környezeti eredetű expozíciók feltérképezése, humán legionella fertőzés – környezeti legionella expozíció).

A jelenlegi koncepció szerint a kilenc országos intézet ÁNTSZ-nél maradó feladatait a továbbiakban három országos intézet látná el az alábbiak szerint. (2. ábra)

• Országos Járványügyi Központ (OJK)

Közfeladatok: Az Országos Járványügyi Központ az Országos Epidemiológiai Központ jogutódjaként továbbra is a fertőző betegségek felügyeletével, járványügyi és klinikai mikrobiológiai vizsgálatokkal, valamint az immunbiológiai készítmények és diagnosztikumok ellenőrzésével kapcsolatos szakmai feladatokat látja majd el. Folytatja az alaptevékenységével összefüggő szakmai-módszertani, továbbképzési, és járványügyi adatgyűjtési tevékenységeit. Az Országos Járványügyi Központ működteti a járványügyi referencia, valamint a rutin járványügyi és a BSL 3-4 szintű mikrobiológiai laboratóriumokat. Változatlanul szakmai feladatai közé tartozik majd a bioterrorizmus szempontjából veszélyes kórokozók mintavételezése és járványügyi mikrobiológiai vizsgálata.

Más országos intézetbe átkerülő feladat: Nemzeti Drog Fókuszpont működtetése



2. ábra
Tervezett struktúra-átalakítás az ÁNTSZ-ben, az országos intézetek átalakításának koncepciója

• Országos Közegészségügyi Központ (OKK)

Közfeladatok: Az Országos Közegészségügyi Központ feladatait a klasszikus közegészségügy témakörei határozzák meg. Ez alapján ez az országos intézet négy nagy feladatcsoport mentén szerveződik újjá: a környezet- és település egészségügy, az élelmezés-egészségügy, sugáregészségügy és sugárbiológia, valamint a kémiai biztonság tartoznak majd hozzá.

Integrálódó intézmények:

- Országos FJC Sugárbiológiai és Sugáregészségügyi Kutató Intézet;
- Országos Élelmezés- és Táplálkozástudományi Intézet: élelmezés-egészségügy;
- Országos Kémiai Biztonsági Intézet és az
- Országos Környezetegészségügyi Intézet

Más országos intézetbe átkerülő feladatok:

- Országos Környezetegészségügyi Intézetből a környezetepidemiológia és egészséghatás-előrejelzés;
- Országos Élelmezés- és Táplálkozástudományi Intézetből a táplálkozás-egészségügy.

• Országos Népegészségügyi Központ (ONK)

Közfeladatok: Az Országos Népegészségügyi Központ a tervek szerint egy olyan összevont népegészségügyi szakmai, módszertani intézet lesz, amelynek feladata a Népegészségügyi program szakmai, módszertani megalapozása, és koordinációja. Alapvető feladatai (1) népegészségügyi stratégia alkotása; (2) népegészségügyi monitoring rendszer működtetése; (3) egészség kockázatok, egészséghatás becslése és értékelése; (4) népegészségügyi programok, intézkedések szakmai módszertani megalapozása; (5) népegészségügyi programok koordinációja, lebonyolítása; (6) népegészségügyi intézkedések, programok hatékonyságának, eredményességének és hasznosságának az értékelése; (7) népegészségügyi kommunikációs módszerek fejlesztése, kommunikációs programok lebonyolítása; (8) epidemiológiai és statisztikai módszertani háttér biztosítása; (9) az alapvető feladatokkal kapcsolatos oktatás, képzés.

Integrálódó intézmények, osztályok, funkciók

- Országos Egészségfejlesztési Intézet;
- Országos Alapellátási Intézet;
- Országos Gyermekegészségügyi Intézet;
- Országos Szakfelügyeleti Módszertani Központ;
- Veszélytelen Rendellenességek Országos Nyilvántartása;
- Egészségmonitorozás és nemfertőző betegségek epidemiológiája;
- Országos Addiktológiai Centrum és Pszichiátriai Központ;
- Ritka Betegségek Központja;
- Országos Környezetegészségügyi Intézet;
- Környezetepidemiológia és egészséghatás-előrejelzés;
- Országos Élelmezés- és Táplálkozástudományi Intézet: táplálkozás-egészségügy;
- Országos Epidemiológiai Központ: Nemzeti Drog Fókuszpont.

ÖSSZEZÉS, MEGBESZÉLÉS

Az ÁNTSZ átalakítása hosszú folyamat, amelynek célja, hogy az ÁNTSZ egy jól szervezett, egységes, hatékonyan működő, a változásokhoz rugalmasan alkalmazkodni képes szervezetként működjön céljai megvalósítása – a lakosság egészségi állapotának javítása, az egészségben eltöltött élethevek növelése – érdekében. Az átalakítás nem veszélyeztetheti azokat az értékeket és vívmányokat, amelyeket a közegészségügyi-járványügyi biztonság terén az utóbbi évtizedekben már elértünk.

A struktúraváltás első szakaszában megtörtént a regionális és kistérségi ÁNTSZ intézetek integrálása a kormányhivatalokba. A feladatok átadásához és a működőképes struktúrák megszervezéséhez rendkívül rövid idő állt rendelkezésre. Az átalakítással egy időben az ÁNTSZ regionális intézeteiből megyei szintű népegészségügyi szakigazgatási szerveket kellett létrehozni. Megyei szinten egyelőre humán erőforrás-hiány nehezíti az integráció elmélyítését. Az OTH és országos intézetei által biztosított szakmai irányítás, a kormányhivatalba átkerülő egykori ÁNTSZ munkatársak szakmai ismerete és tapasztalata, valamint az ÁNTSZ-szel meglévő szoros szakmai kapcsolatuk biztosítják arra, hogy a szakmai feladatok ellátása a továbbiakban is megtörténjen.

A szakmai irányításhoz az országos intézetek biztosítják a szakmai-módszertani háttérrel az OTH számára. Az OTH-n keresztül valósul meg a szakmai kapcsolat az országos intézetek és a megyei kormányhivatalok népegészségügyi szakigazgatási szervei között. Így lehetőség nyílik arra, hogy a megyei és kistérségi/kerületi szintű döntéshozatalban hatékonyan megjelenjenek a népegészségügyi, illetve a közegészségügyi és járványügyi érdekek és célok. A jelenlegi helyzetben az OTH-nak és országos intézeteinek szakmailag támogatnia kell a kormányhivatalokhoz tartozó népegészségügyi szakigazgatási szerveket, ehhez fel kell ismerni és ki kell elégíteni a területen felmerülő igényeket, és meg kell találni az ehhez megfelelő eszközöket. Az új helyzethez történő adaptáció igénye szükségszerűen maga után vonja a belső szerkezetátalakítást, és szükségessé teszi az OTH által irányított országos intézetek profiltisztítását is.

A jelenlegi kilenc országos intézet helyett az átszervezést követően a tervek szerint három látja majd el a szakmai feladatokat: az Országos Járványügyi Központ, az Országos Közegészségügyi Központ és az Országos Népegészségügyi Központ. Az átalakítás kapcsán mindenképpen erősíteni kell az egyes intézetek szolgáltató, együttműködő jellegét, és az OTH koordinatív szerepét. Az OKK és az ONK is új, önálló intézmény lesz, s az összevonást követően olyan – többféle területről érkező, különböző szakmai profilú – szakemberekkel gazdagodnak, akik magukkal viszik a meglévő ismereteiket és kapcsolatrendszeiket. A népegészségügyi programok lebonyolítása ágazatközi együttműködést igényel, a végrehajtásban az ÁNTSZ csak az egyik szereplő. Az ONK feladata lesz az önkormányzatok, civil szervezetek, gazdasági szereplők, a média bevonása és népegészségügyi tevékenységük koordinálása.

Az átszervezés eredményeként az új országos intézetek a régiekhez képest várhatóan hatékonyabb feladatellátásra lesznek képesek. Az országos intézeteknek az OTH-val együtt egy új, sokszereplős rendszerben kell megfelelniük és kell a népegészségügyi célokat elérniük. A várt eredmények kontextus-függők: az érintett szervezetek együttműködési készségén nagyon sok múlik. A megfelelő szakmai ko-

ordinációt, az egységes szemléletet, a gyors reakciókészséget és a hasonló szakmai színvonalú feladatellátást a népegészségügy – közegészségügy – járványügy valamennyi szintjén biztosítani kell, nemcsak az eddigi eredményeink megőrzése, hanem az egészségbiztonság növelése és a területi munka egységes, kiegyensúlyozott szakmai fejlődésének biztosítása érdekében is.

A SZERZŐK BEMUTATÁSA



Dr. Bánóczy Sándorné Dr. Paller Judit 2010 júliusa óta megbízott országos tiszti főorvosként végzi az Országos Tisztifőorvosi Hivatal, az országos intézetek, valamint a népegészségügyi szakigazgatási szervek szakmai irányítását. 1973-ban szerzett általános orvosi diplomát a Pécsi Orvostudományi

Egyetemen, majd 1977-ben közegészségügy-járványügy szakvizsgát, 2003-ban pedig megelőző orvostan és népegészségtan szakvizsgát tett. 10 évig dolgozott az ÁNTSZ Győr-Moson-Sopron Megyei Intézetének helyettes megyei tiszti főorvosaként, később megyei tiszti főorvosaként, 2007-től pedig az ÁNTSZ Nyugat-dunántúli Regionális Intézetének tiszti főorvosaként.



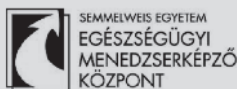
Dr. Oroszi Beatrix 1996-ban szerzett általános orvosi diplomát a Semmelweis Orvostudományi Egyetemen, 2001-ben közegészségügy-járványügy szakvizsgát, 2004-ben megelőző orvostan szakvizsgát tett. 2006-ban Londonban epidemiológia MSc-fokozatot szerzett. 2003-ig tanársegédként dolgozott a

Semmelweis Egyetem ÁOK Közegészségtani Intézetében. 2003-tól az ÁNTSZ Győr-Moson-Sopron Megyei Intézetének, majd az ÁNTSZ Nyugat-dunántúli Regionális Intézetének megyei, majd regionális tisztiorvosaként dolgozott. 2008 júliusától az Országos Epidemiológiai Központ epidemiológus főorvosaként, majd 2009-től az Országos Tisztifőorvosi Hivatal fősztályvezető helyetteseként dolgozik.



Petrovicsné Harkay Brigitta 2010 júliusa óta a megbízott országos tiszti főorvos mellett dolgozik szakmai koordinátorként. 1999-ben kommunikációs szakemberként végzett a József Attila

Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karán, majd 2003-ban a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem Közgazdasági Továbbképző Intézetében szerzett egyetemi diplomát Vezetés és Szervezés szakon.



A Semmelweis Egyetem Egészségügyi Menedzserképző Központ

2011. szeptemberi kezdéssel indítja az

EGÉSZSÉGÜGYI MENEDZSER posztgraduális program

19. évfolyamának oktatását.

A képzés 4 szemeszter időtartamú.

Felvételi feltételek:

Főiskolai vagy egyetemi végzettség, az egészségügyben szerzett szakmai tapasztalat.

Jelentkezési határidő: 2011. május 31.

Tandíj: A 2011/2012-es tanévre a tandíj szemeszterenként 340 000 Ft

Részletes tájékoztatás kérhető Kóródi Ritától Tel.: 488-7605 E-mail: korodi@emk.sote.hu

Nyílt nap: 2011. május 13. péntek

További információ és jelentkezési lap: www.emk.sote.hu