

ΕΙΔΙΚΟ ΑΡΘΡΟ SPECIAL ARTICLE

Η ανάπτυξη των ικανοτήτων του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025

Η οικοδόμηση ικανοτήτων του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025 συνιστά σημαντικό συστατικό στο έργο της δημόσιας υγείας. Μέσω της ανάπτυξης ικανοτήτων ενδυναμώνονται και ενισχύονται οι δεξιότητες του ανθρώπινου δυναμικού, των οργανισμών και των υπηρεσιών υγείας και ορίζεται η στοχοθεσία με μακροπρόθεσμο ορίζοντα, ώστε να ενισχυθεί η πρόληψη, να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν τα αναδυόμενα ζητήματα υγείας. Στο πλαίσιο του εν λόγω σχεδίου αναφέρεται η δράση που αφορά στην αντιμετώπιση του καπνίσματος. Τα σημεία που φανερώνουν την προσπάθεια ανάπτυξης ικανοτήτων της αντικαπνισματικής δράσης είναι τα εξής: το σχέδιο συστάθηκε από εμπειρογνώμονες, έχει συγκεκριμένη στοχοθεσία, τα αποτελέσματα έχουν μακροχρόνιο ορίζοντα, επικαιροποιήθηκαν οι αντικαπνισματικοί νόμοι, αναπτύχθηκε ένα πλαίσιο συνεργασίας με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, επαναλειτούργησε η γραμμή επικοινωνίας για το κάπνισμα και προγραμματίστηκαν εκστρατείες ενημέρωσης. Η ανάπτυξη ικανοτήτων είναι μια μακροχρόνια επένδυση μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων της δημόσιας υγείας, σε επίπεδο πολιτείας, οργανισμών και κοινωνίας. Υπάρχει ανάγκη διατομεακού συντονισμού σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο, για να αυξηθούν μακροπρόθεσμα οι πιθανότητες επίτευξης στόχων. Για τον λόγο αυτόν τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για τη Δημόσια Υγεία πρέπει να βασίζονται σε γερά θεμέλια και να αναπτύσσονται σταδιακά, με γνώμονα την ιεράρχηση των αναγκών και των προτεραιοτήτων της υγείας.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για τη Δημόσια Υγεία σχεδιάζονται έπειτα από ανάλυση των διαθέσιμων επιδημιολογικών δεδομένων, των κατευθύνσεων της πολιτικής και διοικητικής ηγεσίας του Υπουργείου Υγείας, καθώς και της γνωμοδότησης και της συναίνεσης της αρμόδιας επιστημονικής ομάδας. Ο σχεδιασμός τους βασίζεται στις κατευθυντήριες οδηγίες, στους στόχους και στη στρατηγική της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας (ΠΟΥ).

Η οικοδόμηση ικανοτήτων και δυνατοτήτων στον τομέα της υγείας, μέσω των εθνικών σχεδίων δράσης, συνιστά σημαντικό συστατικό στο έργο της δημόσιας υγείας. Η «ανάπτυξη των ικανοτήτων» για τη δημόσια υγεία προσδιορίζεται ως η οικοδόμηση ικανοτήτων και δυνατοτήτων στον τομέα της υγείας μέσω της ενδυνάμωσης και της ενίσχυσης των δεξιοτήτων ενός ατόμου, οργανισμού ή υπηρεσίας, ώστε να ενισχυθεί η πρόληψη, να εντοπιστούν

και να αντιμετωπιστούν τα αναδυόμενα ζητήματα υγείας, με μακροπρόθεσμο ορίζοντα.¹

2. ΕΘΝΙΚΑ ΣΧΕΔΙΑ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΕΙΑ

Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για τη Δημόσια Υγεία είναι εξειδικευμένα σχέδια, με ρεαλιστικούς, ποιοτικούς και ποσοτικούς στόχους. Οι δράσεις τους είναι κοστολογημένες και λειτουργούν με βάση συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα υλοποίησης, εξασφαλίζοντας με αυτόν τον τρόπο τη συνέχεια στην υλοποίηση της εθνικής πολιτικής για τη δημόσια υγεία. Τοποθετούν την πρόληψη στο επίκεντρο της λειτουργίας του κράτους πρόνοιας, όπου κάθε κυβέρνηση προσπαθεί να αναπτύξει και να βελτιώσει. Μέσα από αυτά, επί πλέον, αναδεικνύεται ο καθοριστικός ρόλος της υπεύθυνης και συνεχούς ενημέρωσης των πολιτών για ζητήματα υγείας.

Τον Φεβρουάριο του 2020 το σχέδιο νόμου «Πρόληψη,

ΑΡΧΕΙΑ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΙΑΤΡΙΚΗΣ 2025, 42(5):671–674
ARCHIVES OF HELLENIC MEDICINE 2025, 42(5):671–674

Β. Γαρδίκου,^{1,2}
Α. Μπαρμπούνη,¹
Α. Λάγιου,¹
Δ. Λάγγας¹

¹Τμήμα Δημόσιας και Κοινωνικής Υγείας,
Σχολή Δημόσιας Υγείας, Πανεπιστήμιο
Δυτικής Αττικής, Αθήνα

²Διεύθυνση Διαρκών Επιτροπών, Βουλή
των Ελλήνων, Αθήνα

Capacity building of the national
action plan for public health
2021–2025

Abstract at the end of the article

Λέξεις ευρετηρίου

Ανάπτυξη ικανοτήτων
Δημόσια υγεία
Εθνικό Σχέδιο Δράσης

Υποβλήθηκε 16.5.2024
Εγκρίθηκε 8.6.2024

προστασία και προαγωγή της υγείας – Ανάπτυξη των Υπηρεσιών Δημόσιας Υγείας» τέθηκε σε δημόσια διαβούλευση.² Το άρθρο 3 του σχεδίου νόμου αφορούσε στο Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025. Έναν μήνα αργότερα, τον Μάρτιο του 2020, το νομοσχέδιο ψηφίστηκε στη Βουλή, περιλαμβανομένου του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Δημόσια Υγεία.³

Οι διαπιστώσεις του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025 βασίζονταν κυρίως στην Ετήσια Έκθεση για την Υγεία του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) (State of Health in the EU: Ελλάδα – Προφίλ υγείας, 2019)⁴ και στηριζόταν στην αρχή του ΠΟΥ «δεν αφήνουμε κανέναν πίσω» (leave no one behind).⁵ Με βάση αυτά, το σχέδιο έθεσε ως όραμα την εξάλειψη παραγόντων κινδύνου για την υγεία, μέσω της βελτίωσης του επιπέδου υγείας και της αναβάθμισης της ποιότητας ζωής του πληθυσμού. Αποστολή του σχεδίου ήταν η ανάπτυξη, η εφαρμογή, η παρακολούθηση και η αξιολόγηση των πολιτικών υγείας, καθώς και ο συντονισμός των φορέων δημόσιας υγείας με όλους τους συναρμόδιους φορείς.⁶

3. Η ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ

3.1. Η διεθνής προσέγγιση της ανάπτυξης ικανοτήτων

Η ανάπτυξη ικανοτήτων έχει ένα ευρύ φάσμα εννοιών. Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Αναπτυξιακής Πολιτικής (European Centre for Development Policy Management [ECDPM]) διακρίνει τις «ατομικές ικανότητες» από τις «συλλογικές ικανότητες», καθώς οι δεύτερες αλληλοεπιδρούν με το ευρύτερο πλαίσιο για τη δημιουργία της «συστημικής ικανότητας», δηλαδή της συνολικής δυνατότητας ενός συστήματος να συνεισφέρει σε κάτι.⁷ Ο ορισμός που έδωσε ο ΟΟΣΑ για την «ανάπτυξη ικανοτήτων» είναι «η διαδικασία με την οποία τα άτομα, οι οργανισμοί και η κοινωνία ως σύνολο μπορεί να απελευθερώσει, να ενισχύσει, να δημιουργήσει, να προσαρμόσει και να διατηρήσει την “ικανότητα” με την πάροδο του χρόνου».¹ Το πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την ανάπτυξη (United Nations Development Programme, UNDP) ορίζει την «ανάπτυξη ικανοτήτων» ως «τη διαδικασία μέσω της οποίας άτομα, οργανώσεις και κοινωνίες ενισχύουν και διατηρούν την ικανότητα να καθορίζουν και να επιτυγχάνουν τους αναπτυξιακούς τους στόχους με την πάροδο του χρόνου».⁸

3.2. Τα στάδια της ανάπτυξης των ικανοτήτων

Η ανάπτυξη ικανοτήτων σε ένα Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Δημόσια Υγεία είναι ιδιαίτερα πολύπλοκη υπόθεση, με εμπλοκή πολλών παραγόντων. Τα στάδια ανάπτυξης

ικανοτήτων είναι (α) Η σύσταση της ομάδας, με εμπειρία και γνώσεις, (β) η ενδυνάμωση, μέσω της ενίσχυσης των δεξιοτήτων, (γ) η στοχοθεσία και (δ) τα μακροχρόνια αποτελέσματα.⁹ Για την υλοποίηση των σταδίων απαιτείται συνεργατική και συλλογική προσπάθεια. Οι ατομικές δεξιότητες, η ανάπτυξη της εκπαιδευτικής κατάρτισης των ατόμων, το περιθώριο ενδυνάμωσής τους, η γνώση των νόμων και των κανονισμών που σχετίζονται με τις δράσεις και η τροποποίησή τους όπου χρειάζεται, οι συλλογικές σχέσεις και συνεργασίες μέσω της εξωστρέφειας και η θεσμική εφαρμογή συνιστούν μια αλυσίδα καταστάσεων και πράξεων, οι οποίες συνδέονται μεταξύ τους και μέσω αυτών επιδιώκονται τα επιθυμητά αποτελέσματα.

4. Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΩΝ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΔΡΑΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΓΕΙΑ 2021–2025

Για να προσδιοριστεί και να κατανοηθεί με μεγαλύτερη σαφήνεια η εφαρμογή της ανάπτυξης ικανοτήτων του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Δημόσια Υγεία, εστιάζουμε και αναλύουμε μία από τις δράσεις του σχεδίου, η οποία αφορά στην αντιμετώπιση του καπνίσματος.¹⁰

Ένα από τα σημεία που φανερώνει την προσπάθεια για ανάπτυξη ικανοτήτων και δυνατοτήτων κατά τον σχεδιασμό και τη σύνταξη της δράσης για την αντιμετώπιση του καπνίσματος, είναι ότι υποστηρίζεται συμβουλευτικά από εμπειρογνώμονες, μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας με διακεκριμένη επιστημονική δράση στο συγκεκριμένο πεδίο. Η επιτομή της ορθής σύνταξης ενός σχεδίου είναι η συντακτική, η επιστημονική, η γνωμοδοτική επιτροπή να στελεχώνεται από ειδήμονες στο συγκεκριμένο γνωστικό αντικείμενο. Ένα δεύτερο σημείο όπου αναδεικνύεται η προσπάθεια για ανάπτυξη ικανοτήτων και δυνατοτήτων είναι ότι το σχέδιο θέτει συγκεκριμένους στόχους και μετρήσιμους δείκτες αποτελεσματικότητας. Η συγκεκριμενοποίηση της στοχοθεσίας συμβάλλει στην πιθανότητα ολοκλήρωσης του σχεδίου. Ένας ασαφής ή πολύ γενικός στόχος, χωρίς συγκεκριμένες παραμέτρους, είναι σχεδιασμένος για να αποτύχει. Επί πλέον, θα πρέπει να τονιστεί η χρησιμότητα των μετρήσιμων δεικτών αποτελεσματικότητας, καθώς προσφέρουν τα μέγιστα στην αξιολόγηση που πρέπει να ακολουθηθεί. Είναι κοινά αποδεκτό ότι κάθε τι που δεν είναι μετρήσιμο είναι δύσκολο να αξιολογηθεί. Το τρίτο σημείο ανάπτυξης δυνατοτήτων καταδεικνύει το γεγονός ότι στο πλαίσιο του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025 γίνεται επικαιροποίηση των νομοθετημάτων, υιοθετώντας την πλήρη απαγόρευση του καπνίσματος σε κλειστούς κοινόχρηστους χώρους. Η προσπάθεια για την ανάπτυξη των ικανοτήτων προκύπτει και από το τέταρτο

σημείο, σύμφωνα με το οποίο προτείνεται η συνεργασία με την Εθνική Αρχή Διαφάνειας και άλλα συναρμόδια υπουργεία για συντονισμό ελέγχων από τα ελεγκτικά όργανα και την Ελληνική Αστυνομία για την εφαρμογή του αντικαπνισματικού νόμου.¹⁷ Το πέμπτο σημείο που αναδεικνύει την προσπάθεια για την ανάπτυξη των ικανοτήτων του σχεδίου είναι ότι προγραμματίστηκαν εκστρατείες ενημέρωσης για την εφαρμογή του. Η αρχική εκστρατεία υλοποιήθηκε με τη συμμετοχή δημοφιλών προσωπικοτήτων, εστιάζοντας στην αναγκαιότητα πλήρους εφαρμογής της νομοθεσίας για τη διακοπή του καπνίσματος, καθώς και στην ευαισθητοποίηση κυρίως νέων ατόμων, ηλικίας έως 18 ετών. Ένα επί πλέον σημείο για την ανάπτυξη των ικανοτήτων είναι η ψήφιση της κύρωσης του πρωτοκόλλου FCTC για την εξάλειψη της παράνομης εμπορίας προϊόντων καπνού (νόμος 4758/2020). Για τη βελτίωση των ικανοτήτων του σχεδίου επαναλειτούργησε η τηλεφωνική γραμμή επικοινωνίας για το κάπνισμα, ο τηλεφωνικός αριθμός 1142. Αυτό αποτελεί το έβδομο κατά σειρά σημείο. Το όγδοο σημείο που συνέβαλε στη βελτίωση των ικανοτήτων του σχεδίου είναι ότι εκδόθηκε η ΚΥΑ 80727/15.11.2019 για νέα πρόστιμα και τρόπο επιβολής και είσπραξης των προστίμων και δημιουργία ηλεκτρονικού παράβολου (e-paravalo) για το Υπουργείο Υγείας, για την είσπραξη και απόδοση των προστίμων που αφορούν στις παραβάσεις του αντικαπνισματικού νόμου,¹⁷

σε συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων. Τα αποτελέσματα της συγκεκριμένης δράσης μπορούν να φανούν είτε απ' ευθείας, είτε στο άμεσο μέλλον, είτε μακροπρόθεσμα. Αυτό είναι και το ένατο σημείο που αναδεικνύει την προσπάθεια ανάπτυξης των ικανοτήτων του σχεδίου, καθώς τα αποτελέσματα της στοχοθεσίας του έχουν μακροχρόνιο ορίζοντα.

5. ΣΥΖΗΤΗΣΗ

Τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για τη Δημόσια Υγεία συνιστούν μια απόπειρα επιστημονικής προσέγγισης των κρίσιμων παραγόντων κινδύνου, οι οποίοι απειλούν τη δημόσια υγεία και παράλληλα αποτελούν τη βάση για την ανάπτυξη τεκμηριωμένων και εφαρμόσιμων πολιτικών δημόσιας υγείας. Η οικοδόμηση και η ανάπτυξη ικανοτήτων είναι μια μακροχρόνια επένδυση μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών και των φορέων της δημόσιας υγείας, σε επίπεδο πολιτείας, οργανισμών και κοινωνίας. Υπάρχει ανάγκη διατομεακού συντονισμού σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο για να αυξηθούν μακροπρόθεσμα οι πιθανότητες επίτευξης στόχων. Για τον λόγο αυτόν, τα Εθνικά Σχέδια Δράσης για τη Δημόσια Υγεία πρέπει να βασίζονται σε γερά θεμέλια και να αναπτύσσονται σταδιακά, με γνώμονα την ιεράρχηση των αναγκών και των προτεραιοτήτων της υγείας.

ABSTRACT

Capacity building of the national action plan for public health 2021–2025

V. GARDIKOU,^{1,2} A. BARBOUNI,¹ A. LAGIOU,¹ D. LAGGAS¹

¹Department of Public and Community Health, School of Public Health, University of West Attica, Athens,

²Directorate for Standing Committees, Hellenic Parliament, Athens, Greece

Archives of Hellenic Medicine 2025, 42(5):671–674

Capacity building of the National Public Health Action Plan 2021–2025 is an important component of the public health task. Through capacity building, the skills of human resources, organizations, and health services are strengthened and enhanced. Targeting is clearly defined with a long-term horizon to strengthen prevention, and to identify and address emerging health issues. The action on tobacco control is included in this plan. The following points illustrate the capacity-building efforts of the anti-smoking action: It was set up by experts; it sets a specific target; the results have a long-term horizon; anti-smoking laws were updated; cooperation with the National Transparency Authority was developed; the smoking hotline was reopened; and information campaigns were planned. Capacity building is a long-term investment among public health stakeholders at the level of the State, organizations, and society. There is a need for cross-sectoral coordination at both strategic and operational levels to increase the chances of achieving objectives in the long term. For this reason, National Public Health Action Plans must be based on a solid foundation and developed gradually, based on the prioritization of health needs and priorities.

Key words: Capacity building, National action plan, Public health

Βιβλιογραφία

1. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. The challenge of capacity development: Working towards good practice. OECD Papers, Paris, 2006
2. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ. Πρόληψη, προστασία και προαγωγή της υγείας – Ανάπτυξη των υπηρεσιών δημόσιας υγείας. Διαδικτυακός Τόπος Διαβουλεύσεων, Αθήνα, 2020. Διαθέσιμο στο: <http://www.opengov.gr/yyka/?p=3047>
3. ΝΟΜΟΣ 4675/2020. Πρόληψη, προστασία και προαγωγή της υγείας – ανάπτυξη των υπηρεσιών δημόσιας υγείας και άλλες διατάξεις. ΦΕΚ 54/Α/11.3.2020)
4. ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT/ EUROPEAN OBSERVATORY ON HEALTH SYSTEMS AND POLICIES. Greece: Country health profiles 2019, State of health in the EU. OECD Publishing, Paris, 2019. Available at: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9552c910-el.pdf?expires=1715338322&id=id&accname=guest&checksum=52A4708E26A136A8617337E163B65BF5>
5. UNITED NATIONS SUSTAINABLE DEVELOPMENT GROUP. Universal values – Principle two: Leave no one behind. Available at: <https://unsdg.un.org/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind>
6. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ. Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Δημόσια Υγεία 2021–2025. Υπουργείο Υγείας, Γενική Γραμματεία Δημόσιας Υγείας, Αθήνα, 2021. Διαθέσιμο στο: <https://www.moh.gov.gr/articles/health/domes-kai-drasesis-gia-thn-ygeia/ethnika-sxedia-drashs/8776-ethniko-sxedio-drashs-gia-th-dhmosia-ygeia-2021-2025>
7. BASER H, MORGAN P, BOLGER J, BRINKERHOFF D, LAND A, TASCHEREAU S ET AL. Capacity, change and performance. European Centre for Development Policy Management (ECDPM), Maastricht, 2008. Available at: <https://ecdpm.org/application/files/2516/5547/2658/DP-59B-Capacity-Change-Performance-Study-Report-2008.pdf>
8. UNITER NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Frequently Asked Questions: The UNDP approach to supporting capacity development. Capacity Development Group, Bureau for Development Policy, UNDP, 2009. Available at: http://content-ext.undp.org/aplaws_assets/2072460/2072460.pdf
9. JAPAN INTERNATIONAL COOPERATION AGENCY. Capacity development guideline/manual (JICA Model): JICA Capacity Building Project for the Implementation of the Executive Programme for the Agricultural Revival. JICA, 2014. Available at: https://www.jica.go.jp/Resource/project/english/sudan/001/materials/c8h0vm00007vrgs5-att/cd_manual_en.pdf
10. ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΥΓΕΙΑΣ. Εθνικό Σχέδιο Δράσης για τη Δημόσια Υγεία. Αθήνα, 2020
11. ΝΟΜΟΣ 4633/2019. Σύσταση Εθνικού Οργανισμού Δημόσιας Υγείας (ΕΟΔΥ), ρυθμίσεις για τα προϊόντα καπνού, άλλα ζητήματα του Υπουργείου Υγείας και λοιπές διατάξεις. ΦΕΚ 161/Α/16.10.2019

Corresponding author:

V. Gardikou, 196 Alexandras Ave., 115 21 Athens, Greece
e-mail: vgardikou@uniwa.gr