



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Zdrowia

KZD.410.003.03.2016

P/16/055

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/055 – Realizacja zadań Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli, Departament Zdrowia

Kontrolerzy Maria Gostyńska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KZD/2/2016 z dnia 29 kwietnia 2016 r.

Krzysztof Barej, gł. specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr KZD/1/2016 z dnia 29 kwietnia 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1- 4)

Jednostka kontrolowana Starostwo Powiatowe w Pruszkowie (w dalszej części także Starostwo, Powiat lub Urząd)

Kierownik jednostki kontrolowanej Maksym Gołoś, Starosta Pruszkowski
W okresie wcześniejszym funkcje Starosty pełnili:

- Zdzisław Sipiera, w okresie od 1 grudnia 2014 r. do 13 grudnia 2015 r.

- Elżbieta Smolińska, w okresie od 2 grudnia 2010 r. do 30 listopada 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 5 - 8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli¹ pozytywnie ocenia działania Starosty w zakresie realizacji zadań Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego (NPOZP)² w latach 2014 – 2015, w tym opracowanie Powiatowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego (PPOZP lub Program) na lata 2014 – 2015. PPOZP uwzględniał potrzeby mieszkańców Powiatu w zakresie zdrowia psychicznego i opieki psychiatrycznej oraz różne formy wsparcia społecznego i aktywizacji zawodowej.

W 2014 r. konsultacjami psychiatrycznymi objęto 148 osób (256 konsultacji), a w 2015 r. - 77 osób (252 konsultacje). W zajęciach dla dzieci i młodzieży z zaburzeniami ze spektrum autyzmu oraz ich rodziców uczestniczyły w 2014 r. łącznie 54 osoby, a w 2015 r. – 48.

Negatywnie oceniono natomiast fakt, że Program ten został opracowany dopiero w listopadzie 2013 r., a przy jego tworzeniu nie uwzględniono faktycznych możliwości finansowania ujętych w nim zadań, co skutkowało niewykonaniem niektórych z nich. Jedną z przyczyn stwierdzonych opóźnień było niewyznaczenie, do 2014 r., jednostki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań z zakresu ochrony zdrowia mieszkańców powiatu.

W Starostwie dopiero w grudniu 2014 r. powołano Zespół Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej (ZOZiPS), który przejął od Biura Zarządu zadania związane z ochroną zdrowia, w tym realizację NPOZP i PPOZP. Brak wyodrębnionej jednostki organizacyjnej

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeśli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnienie o dodatkowe objaśnienie.

² Ustanowionego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego (Dz. U. z 2011 r. Nr 24, poz. 128). Rozporządzenie wygasło z końcem dnia 31 grudnia 2015 r. zgodnie z § 1 ust. 2 niniejszego rozporządzenia.

Opis stanu
faktycznego

w strukturze Urzędu do zadań, której należałaby realizacja wspomnianych zadań, jak również zmiany personalne w Biurze Zarządu i ZOZiPS w badanym okresie powodowały brak skutecznego nadzoru nad realizowanymi zadaniami ujętymi w NPOZP i PPOZP. W ocenie NIK było to niezgodne ze standardem trzecim określonym w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³.

Ponadto, zdaniem NIK, przyczyną niewykonania niektórych zadań ujętych w PPOZP (w 2014 - 6, zaś w 2015 r. – 3) była niewłaściwa współpraca realizatorów oraz brak środków finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja celów cząstkowych przypisanych podmiotom w ramach PPOZP

Zarząd Powiatu Pruszkowskiego uchwałą nr 33/639/2011 z dnia 6 lipca 2011 r. powołał „Powiatowy Zespół Koordynujący realizację NPOZP” (Zespół)⁴. Zadaniem Zespołu było opracowanie na bazie NPOZP, Powiatowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego, uwzględniającego potrzeby ludności Powiatu w zakresie zdrowia psychicznego i opieki psychiatrycznej oraz dostosowanie do nich skoordynowanej działalności różnych form i oparcia społecznego oraz aktywizacji zawodowej, a także jego realizacja, koordynacja i monitorowanie.

(dowód: akta kontroli, str. 108 - 112)

Członkami Zespołu byli dyrektorzy lub pracownicy jednostek, których działania związane były z ochroną zdrowia psychicznego, tj. Powiatowego Urzędu Pracy w Pruszkowie (PUP), Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszkowie (PCPR), Poradni psychologiczno – pedagogicznej w Pruszkowie, SPZOZ w Pruszkowie, Mazowieckiego Specjalistycznego Centrum Zdrowia im. prof. J. Mazurkiewicza w Pruszkowie.

Starosta Powiatu, pismem z dnia 7 grudnia 2011 r., poinformował Mazowiecki Urząd Marszałkowski, że w dniu 29 grudnia 2011 r. Rada Powiatu Pruszkowskiego przyjmie (zatwierdzi) PPOZP.

(dowód: akta kontroli, str. 308)

Program został opracowany w listopadzie 2013 r.⁵

(dowód: akta kontroli, str. 306)

W dniu 11 lutego 2014 r. uchwałą nr XXXIV/343/2014 Rada Powiatu Pruszkowskiego przyjęła „Powiatowy Program Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2014 – 2015”. Celem Programu była promocja zdrowia psychicznego i zapobieganie zaburzeniom psychicznym, zapewnienie osobom z zaburzeniami psychicznymi wielostronnej i powszechnie dostępnej opieki zdrowotnej oraz innych form opieki i pomocy niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym i społecznym.

Do realizacji zadań ujętych w Programie wyznaczone zostały następujące placówki: Mazowieckie Specjalistyczne Centrum Zdrowia im. prof. Jana Mazurkiewicza w Pruszkowie; Powiatowy Urząd Pracy w Pruszkowie; Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Pruszkowie; Zespół Ośrodków Wsparcia w Piastowie (ZOW); Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Pruszkowie; jednostki Starostwa (Zarząd Powiatu, Zespół Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej, Wydział Edukacji i Sportu).

(dowód: akta kontroli, str. 39 – 50, 106 - 107)

³ Dz. Urz. MF nr 15, poz. 84.

⁴ Powyższa uchwała była 3-krotnie aktualizowana w zakresie zmiany składu osobowego (uchwałą nr 45/872/2011 z 14 września 2011 r., nr 144/2673/2013 z 13 marca 2013 r., nr 212/3848/2014r. z 9 kwietnia 2014 r.).

⁵ Według załącznika nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego (w części: samorządy, powiaty i gminy, cel główny 1, cel szczegółowy 1.1, zadanie 1.1.2) PPOZP powinien być opracowany do czerwca 2011 r.

W latach 2011 – 2013 Starostwo nie realizowało żadnych zadań ujętych w NPOZP, ograniczając się jedynie do przesyłania do Ministerstwa Zdrowia sprawozdań rocznych, w których informowano jedynie o ich niewykonaniu.

W sprawozdaniach z roku 2014 i 2015 informowano o realizacji zadań, które jednocześnie były zadaniami ujętymi w PPOZP.

(dowód: akta kontroli, str. 271 – 282, 313)

W PPOZP na lata 2014 – 2015 przyjęto do realizacji 12 zadań:

1. cykl artykułów w prasie lokalnej;
2. informacje na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Pruszkowie;
3. cykl spotkań edukacyjnych kierowanych do kadry nauczycielskiej;
4. warsztaty szkoleniowe dla rodziców i dzieci;
5. utworzenie Centrum Zdrowia Psychicznego;
6. utworzenie Poradni Zdrowia Psychicznego dla dzieci i młodzieży;
7. utworzenie i prowadzenie stanowiska informacyjnego w formie strony internetowej;
8. przygotowanie przewodnika dla osób z zaburzeniami psychicznymi dostępnego i aktualizowanego na stronie PCPR;
9. rozszerzenie oferty działań ZOW;
10. aktywizacja zawodowa osób z zaburzeniami psychicznymi;
11. cykl spotkań dotyczących zatrudniania osób z zaburzeniami psychicznymi;
12. zapewnienie pomocy psychologiczno – pedagogicznej dzieciom z zaburzeniami ze spektrum autyzmu.

Według PPOZP za realizację zadań odpowiedzialne były: Zarząd Powiatu Pruszkowskiego (zadanie nr 1 i nr 2); Zespół Koordynujący realizację NPOZP (zadanie nr 3 i nr 4); Mazowieckie Specjalistyczne Centrum Zdrowia im. prof. Jana Mazurkiewicza w Pruszkowie (Mazowieckie Specjalistyczne Centrum Zdrowia) (zadanie nr 5 i nr 6); PCPR (zadanie nr 7 i nr 8); ZOW (zadanie nr 9); PUP (zadanie nr 10 i nr 11); Poradnia Psychologiczno – Pedagogiczna (zadanie nr 12);

(dowód: akta kontroli, str. 105 – 107)

W ramach celu głównego NPOZP: *promocja zdrowia psychicznego i zapobieganie zaburzeniom psychicznym*, cele szczegółowe realizowane były w następujący sposób:

- 1) *upowszechnienie wiedzy na temat zdrowia psychicznego, kształtowanie zachowań i stylów życia korzystnych dla zdrowia psychicznego, rozwijanie umiejętności radzenia sobie w sytuacjach zagrażających zdrowiu psychicznemu* realizowane było poprzez zadania 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11;
- 2) *zapobieganie zaburzeniom psychicznym* – zadania 4, 5, 6, 9, 12;
- 3) *zwiększenie integracji społecznej osób z zaburzeniami psychicznymi* – zadanie 11;
- 4) *organizacja systemu poradnictwa i pomocy w stanach kryzysu psychicznego* – zadanie 5, 12.

W ramach celu głównego NPOZP: *zapewnienie osobom z zaburzeniami psychicznymi wielostronnej i powszechnie dostępnej opieki zdrowotnej oraz innych form opieki i pomocy niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym i społecznym*, cele szczegółowe realizowane były w następujący sposób:

- 1) *upowszechnienie środowiskowego modelu psychiatrycznej opieki zdrowotnej* realizowane było poprzez zadania 1, 2, 3, 7, 8, 9;
- 2) *upowszechnienie zróżnicowanych form pomocy i oparcia społecznego* – zadania 8, 9, 11;

- 3) *aktywizacja zawodowa osób z zaburzeniami psychicznymi* – zadania 10, 11;
4) *skoordynowanie różnych form opieki i pomocy* – powołanie Zespołu Koordynującego PPOZP.

(dowód: akta kontroli, str. 330)

W 2014 r. zostało zrealizowanych 6 zadań (spośród 12), tj. zadania: 3, 4, 9, 10, 11, 12 (50% ujętych w PPOZP).

Zadanie nr 3. „Cykl spotkań edukacyjnych kierowanych do kadry nauczycielskiej”, zadanie nr 4 „Warsztaty szkoleniowe dla rodziców i dzieci” oraz zadanie nr 12 „Zapewnienie pomocy psychologiczno -pedagogicznej dzieciom z zaburzeniami ze spektrum autyzmu” przeprowadziła Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna, organizując cykl spotkań w powyższym zakresie (łącznie 298 godzin – odpowiednio dla zadania nr 1 – 64, nr 2 – 91, nr 12 – 143). Powyższe zadania zostały sfinansowane ze środków Starostwa.

Zadanie nr 9 „Rozszerzenie oferty działań ZOW” realizował Zespół Ośrodków Wsparcia – przeprowadził 256 konsultacji psychiatrycznych obejmujących 148 osób. Powyższe zadanie zostało sfinansowane ze środków Starostwa.

Zadanie nr 10 „Aktywizacja zawodowa osób z zaburzeniami psychicznymi” realizował Powiatowy Urząd Pracy dla 30 bezrobotnych osób z orzeczeniem niepełnosprawności, sporządzając Indywidualne Plany Działania. Plan uwzględniał indywidualne predyspozycje i potrzeby osoby niepełnosprawnej w zakresie aktywizacji zawodowej. W Planie określono samodzielne działania dla niepełnosprawnego oraz możliwości udzielenia wsparcia przez PUP. Każda przedstawiona propozycja pracy była odpowiednio dostosowywana do kwalifikacji zawodowych i możliwości psychofizycznych niepełnosprawnego. Doradcy z ramienia PUP na bieżąco monitorowali postępy i potrzeby z zakresu działań aktywizacyjnych oraz wspierali postępowania osób zarejestrowanych. Powyższe zadanie zostało sfinansowane ze środków własnych Urzędu Pracy.

Zadanie nr 11 „Cykl Spotkań dotyczących zatrudniania osób z zaburzeniami psychicznymi” zrealizowane zostało przez Powiatowy Urząd Pracy – przeprowadzono indywidualne rozmowy z pracodawcami na temat zakresu obowiązków na danych stanowiskach i możliwości zatrudniania osób z zaburzeniami psychicznymi. Zadanie zostało sfinansowane ze środków własnych PUP.

(dowód: akta kontroli, str. 155 – 157)

Sprawozdanie z realizacji zadań w 2014 r., ujętych w PPOZP, przyjęte zostało przez Zarząd Powiatu w dniu 16 kwietnia 2015 r., przez Komisję Zdrowia i Spraw Społecznych Rady Powiatu w dniu 27 kwietnia 2015 r., zaś przez Radę Powiatu Pruszkowskiego na sesji w dniu 28 kwietnia 2015 r.

Analiza protokołów z ww. zebrań wykazała, że na żadnym z tych zebrań, zarówno radni jak i zaproszeni goście nie zgłaszali pytań ani uwag dotyczących niezrealizowanych zadań.

Sprawozdanie z realizacji zadań PPOZP w 2014 r. sporządzone zostało na podstawie sprawozdań jednostek uczestniczących w tym Programie.

(dowód: akta kontroli, str. 184 – 209, 258 – 269)

W 2015 r. zostało zrealizowanych 9 zadań (spośród 12), tj. zadania: 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12 (75% ujętych w PPOZP).

Zadania zrealizowane przez Poradnię Psychologiczno – Pedagogiczną, (sfinansowane ze środków Starostwa):

Zadanie nr 3, przeprowadzenie cyklu spotkań edukacyjnych kierowanych do kadry nauczycielskiej (łącznie 40 godzin).

Zadanie nr 4 - przeprowadzenie warsztatów szkoleniowych dla rodziców i dzieci (łącznie 50 godzin).

Zadanie nr 12 - prowadzenie grupowych i indywidualnych zajęć terapeutycznych dla dzieci i młodzieży z zaburzeniami ze spektrum autyzmu oraz dla ich rodziców.

Zadanie nr 9 zrealizował ZOW, przeprowadzając konsultacje psychiatryczne u 77 osób (łącznie 252 konsultacje).

W ramach tego zadania („Rozszerzenia oferty działań ZOW”) zostały przeprowadzone również warsztaty pod nazwą „Trening Odważnych Rozwiązań” (6 spotkań). Zadanie zostało sfinansowane ze środków Starostwa.

Zadanie nr 10 zrealizował PUP – zarejestrował 27 osób z orzeczoną stopniem niepełnosprawności z rozpoznaniem chorób psychicznych. Wszystkie te osoby miały sporządzony Indywidualny Plan Działania, który uwzględniał indywidualne predyspozycje i potrzeby każdego z nich w zakresie aktywizacji zawodowej. W Planie określone zostały samodzielne działania dla niepełnosprawnego oraz możliwości udzielenia wsparcia przez Urząd Pracy. Każda przedstawiona propozycja pracy była odpowiednio dostosowywana do kwalifikacji zawodowych i możliwości psychofizycznych niepełnosprawnego. Doradcy z ramienia PUP na bieżąco monitorowali postępy i potrzeby z zakresu działań aktywizacyjnych oraz wspierali postępowania osób zarejestrowanych.

Zadanie nr 11 zrealizowane zostało przez Powiatowy Urząd Pracy – przeprowadzono indywidualne rozmowy z pracodawcami na temat zakresu obowiązków na danych stanowiskach pracy i możliwości zatrudniania osób z zaburzeniami psychicznymi.

Zadania 10 i 11 zostały sfinansowane ze środków własnych PUP.

W ramach realizacji zadania nr 7 i 8, PCPR utworzyło stronę internetową z ogłoszeniami o realizowanych programach z zakresu zdrowia psychicznego oraz informacjami, w których jednostkach działających na terenie powiatu można uzyskać pomoc. Zadania 7 i 8 zostały sfinansowane ze środków własnych PCPR. Łącznie z zadaniem nr 7 zrealizowane zostało zadanie nr 2.

(dowód: akta kontroli, str. 292 – 299)

W sprawozdaniu z realizacji zadań w 2015 r. nie wykazano realizacji zadania nr 2.

Kierownik Zespołu Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej wyjaśnił, że „przez przeoczenie zadanie nie zostało ujęte w sprawozdaniu”. Zadanie zostało zrealizowane poprzez umieszczenie odnośników (link) do strony internetowej PCPR (w połączeniu z zadaniem nr 7).

(dowód: akta kontroli, str. 309)

Sprawozdanie z realizacji zadań w 2015 r., przyjęte zostało przez Zarząd Powiatu w dniu 8 kwietnia 2016 r., przez Komisję Zdrowia i Spraw Społecznych Rady Powiatu w dniu 25 kwietnia 2016 r., zaś przez Radę Powiatu Pruszkowskiego na sesji w dniu 26 kwietnia 2016 r.

Analiza protokołów z ww. zebrań wykazała, że na żadnym z tych zebrań, zarówno radni jak i zaproszeni goście nie zgłaszali pytań ani uwag dotyczących niezrealizowanych zadań.

Sprawozdanie z realizacji zadań PPOZP w 2015 r. sporządzone zostało na podstawie sprawozdań jednostek uczestniczących w tym Programie.

(dowód: akta kontroli, str. 185 – 209, 270 – 301)

Analiza zrealizowanych zadań ujętych w PPOZP wykazała, że w 2014 r. konsultacjami psychiatrycznymi objęto 148 osób (256 konsultacji), a w 2015 r. - 77 osób (252 konsultacje), tj. o 52,0% mniej niż w roku ubiegłym. W zajęciach dla dzieci i młodzieży z zaburzeniami ze spektrum autyzmu oraz ich rodziców uczestniczyły w 2014 r. łącznie 54 osoby, a w 2015 r. – 48, tj. o 11,1% mniej. W warsztatach dla rodziców i uczniów uczestniczyły w 2014 r. 32 osoby, a w 2015 r. – 68 osób, tj. o 112,5% więcej. W warsztatach zorganizowanych dla nauczycieli w 2014 r. uczestniczyły 164 osoby, a w 2015 r. – 386 osób, tj. o 135,4% więcej.

W „Treningu odważnych rozwiązań” w 2014 r. nikt nie uczestniczył, natomiast w 2015 r. uczestniczyło 6 osób (w 6 spotkaniach warsztatowych).

(dowód: akta kontroli, str. 302)

1. W Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Pruszkowie, obowiązującym od dnia 21 stycznia 2003 r., i w kolejnych jego aktualizacjach do roku 2014 nie wskazano kto, lub która jednostka organizacyjna Urzędu realizowała zadania z zakresu ochrony zdrowia mieszkańców powiatu pruszkowskiego.

Zadania te w okresie objętym kontrolą realizowało Biuro Zarządu (do końca 2014 r.), w tym również zadania NPOZP.

Dopiero w Regulaminie Organizacyjnym przyjętym uchwałą nr II/24/2014 Rady Powiatu Pruszkowskiego z dnia 30 grudnia 2014 r. powołano Zespół Ochrony Zdrowia i Pomocy Społecznej, który przejął od Biura Zarządu zadania związane z ochroną zdrowia, w tym realizacją zadań NPOZP i PPOZP.

(dowód: akta kontroli, str. 9 – 57, 155 – 183, 313)

W ocenie NIK sprzeczne ze standardem 3 (określonym w załączniku 1 do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych) jest niewyznaczenie komórki odpowiedzialnej za realizację konkretnych zadań w ochronie zdrowia, gdyż struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres zadań poszczególnych komórek powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Zgodnie z tym standardem zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

2. W latach 2011 – 2013 Starostwo nie realizowało żadnych zadań ujętych w NPOZP r., jak również nie uchwalono PPOZP.

Z wyjaśnień Przewodniczącej Zespołu wynika, że wpływ na opóźnienie opracowania PPOZP miała między innymi polityka kadrowa prowadzona w Starostwie, a w tamtym okresie prace Zespołu miały charakter koncepcyjny.

(dowód: akta kontroli, str. 306)

Starosta Pruszkowski wyjaśnił, że „przyczyn przedłużania prac nad PPOZP należy szukać w błędach organizacyjnych polegających na braku dostatecznego nadzoru nad zespołem koordynującym prace nad programem, braku wyznaczania sprecyzowanych celów oraz terminów dla twórców programu. Oczywiście o wszystkim decydują ludzie – w tym przypadku Przewodniczący Zespołu Koordynującego. W dokumentach Zarządu brak jest wzmianek o trudnościach czy barierach, które napotkano w trakcie tworzenia powiatowego programu i których rozwiązanie wymagałoby interwencji ze strony ówczesnego zarządu powiatu”.

(dowód: akta kontroli, str. 310)

3. Zadania przewidziane w ramach PPOZP na lata 2014 – 2015 nie zostały w pełni wykonane.

W 2014 r. nie zostało zrealizowanych 6 zadań (spośród 12), tj. zadania: 1, 2, 5, 6, 7, 8 (50% ujętych w PPOZP).

Zadanie nr 1. „Cykl artykułów w prasie lokalnej” – Biuro Zarządu odpowiedzialne za zakup powierzchni i umieszczenie tekstu w prasie lokalnej nie otrzymało tekstów do publikacji, które miały zostać napisane przez specjalistów z zakresu psychiatrii lub psychologii.

Zadanie nr 2. „Informacja na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Pruszkowie”. Projekt informacji z możliwością wykorzystania jej do ewentualnej publikacji w prasie, Biuro Zarządu przesłało drogą mailową do Przewodniczącej Zespołu z prośbą o uwagi lub akceptację. Nie ustalono ostatecznej wersji tekstu.

Zadania nr 5 „Utworzenie Centrum Zdrowia Psychicznego” i nr 6 „Utworzenie Poradni zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży” nie zostały zrealizowane z powodu braku środków finansowych.

Zadanie nr 7. „Utworzenie i prowadzenie stanowiska informacyjnego w formie strony internetowej” – PCPR przesłało 29 maja 2014 r. do członków Zespołu projekt strony internetowej przygotowany przez informatyka PCPR. Wersja ostateczna nie została wypracowana.

Zadanie nr 8 „Przygotowanie treści przewodnika dla osób z zaburzeniami psychicznymi dostępnego i aktualizowanego na stronie internetowej”. Prace nad projektem przewodnika trwały w maju i czerwcu 2014 r. Wersja ostateczna nie została wypracowana.

(dowód: akta kontroli, str. 155 – 157)

Spośród sześciu niezrealizowanych zadań, jedno miało być finansowane ze środków Starostwa, zaś pozostałe ze środków własnych jednostek odpowiedzialnych za ich wykonanie.

(dowód: akta kontroli, str. 283 – 284, 306 – 307)

W 2015 r. nie zostały zrealizowane trzy zadania (spośród 12), tj. zadania nr 1, 5, 6 (25% ujętych w PPOZP).

Zadanie nr 1. „Cykl artykułów w prasie lokalnej” – Członkowie Zespołu Koordynującego na spotkaniu w dniu 18 maja 2015 r. zrezygnowali z realizacji tego zadania. Natomiast środki przeznaczone na to zadanie zostały wykorzystane przez ZOW w Piastowie w ramach warsztatów „Trening Odważnych Rozwiązań”, stanowiących realizację zadania nr 9 Programu.

Zadania nr 5 „Utworzenie Centrum Zdrowia Psychicznego” i nr 6 „Utworzenie Poradni zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży” nie zostały zrealizowane z powodu braku środków finansowych.

(dowód: akta kontroli, str. 309)

Przewodnicząca Zespołu Koordynującego NPOZP wyjaśniła, że „przyczyny niewykonania zadań można określić jako biurokratyczno-finansowo-ludzkie. Na etapie tworzenia (Programu) realizatorzy poszczególnych zadań wyrażali gotowość do ich wykonania. Ja jako Przewodnicząca Zespołu nie miałam wpływu na sposób realizacji tych zadań przez struktury Starostwa Powiatowego. Nie posiadam żadnej dokumentacji dotyczącej realizacji zadań (...) trudności związane z finansowaniem niektórych zadań przez realizatorów powodowały konieczność ich weryfikacji przez Zespół. Ostateczne decyzje zapadały w Starostwie, a ja nie dysponuję dokumentacją w tym zakresie”.

(dowód: akta kontroli, str. 283 – 284, 306 – 307)

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań ujętych w Programie.

2. Planowanie i wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na PPOZP

Zadania ujęte w PPOZP miały być finansowane ze środków własnych Powiatu i realizatorów Programu (PCPR, PUP) oraz NFZ.

Ze środków Powiatu na realizację zadań PPOZP zaplanowano w 2014 r. kwotę 62 092,00 zł, a w 2015 r. – 61 612,00 zł, natomiast wydatkowano odpowiednio – 48 134,22 zł (77,5% planu) i 61 071,49 zł (99,1%).

Podmiot realizujący/ Zadanie		Lata ⁶			
		2014		2015	
		Plan	Wykonanie	Plan	Wykonanie
1.	Starostwo Powiatowe Pruszków	22 460,00	8 513,00	19 287,00	19 287,00
2.	Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna	8 912,00	8 901,22	8 912,00	8 385,19
3.	Zespół Ośrodków Wsparcia Piastów	30 720,00	30 720,00	33 413,00	33 399,30
Razem:		62 092,00	48 134,22	61 612,00	61 071,49

Naczelnik Wydziału Budżetu i Finansów wyjaśniła, że powodem niewykonania planu wydatków PPOZP przez Starostwo w 2014 r. były przyczyny niezależne od jednostki.

(dowód: akta kontroli, str. 363)

⁶ Kwoty wydatków planowanych i zrealizowanych podano w zł.

Ponadto Naczelnik wyjaśniła, że „zaplanowane środki finansowe były wystarczające na realizację PPOZP. Jednostki biorące udział w tym programie nie zgłaszały żadnych wniosków o dodatkowe środki”. Jednostki realizujące zadania PPOZP (PUP, PCPR) nie podały w sprawozdaniach finansowych nakładów poniesionych na ten cel ze środków własnych.

(dowód: akta kontroli, str. 113 – 154, 285 - 287, 313, 353 - 359)

W PPOZP na realizację zadania nr 1 w 2015 r. zaplanowano kwotę 2.460,00 zł. Zespół podjął decyzję o nierealizowaniu tego zadania i przekazaniu środków na realizację zadania nr 9. Umowę na jego wykonanie zawarto na kwotę 2.640,00 zł.

Naczelnik Wydziału Budżetu i Finansów wyjaśniła, że „po analizie dokumentów księgowych i budżetowych stwierdza się, że jest to pomyłka pisarska (...). Prawidłowa kwota to 2.640,00 zł i jest ona wykazana jako wydatek wykonany w rocznym sprawozdaniu Rb – 28S z wykonania planu wydatków budżetowych ZOW”.

(Dowód: akta kontroli, str. 319 – 329)

W celu realizacji zadań ujętych w PPOZP, pomiędzy Powiatem Pruszkowskim, a innymi jednostkami samorządu terytorialnego nie były zawierane umowy.

(Dowód: akta kontroli, str. 310)

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

NIK nie zgłasza uwag odnośnie wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań PPOZP.

3. Wybór realizatorów poszczególnych zadań w ramach NPOZP

W 2014 r. na realizację zadań PPOZP przeprowadzono jedno postępowanie konkursowe na wyłonienie realizatora zadania nr 9, tj. na konsultacje psychiatryczne w ramach rozszerzenia oferty ZOW. W rezultacie dokonania wyboru ofert, w ramach ogłoszonego konkursu, zleceniobiorcą została lekarka, specjalista w dziedzinie psychiatrii. Umowa zawarta została na okres od 1 czerwca do 23 grudnia 2014 r. na kwotę 30.720,00 zł (na 256 konsultacji po 120 zł każda).

Starostwo zawarło również sześć umów zlecenia z pracownikami Poradni Psychologiczno – Pedagogicznej na przeprowadzenie cyklu spotkań edukacyjnych kierowanych do kadry nauczycielskiej oraz warsztatów szkoleniowych dla rodziców i dzieci na łączną kwotę 10.000,00 zł (w ramach realizacji zadania nr 3 i 4)⁷.

Na realizację zadań PPOZP w 2015 r. przeprowadzone zostało jedno postępowanie konkursowe na wyłonienie realizatora zadania nr 9, tj. na konsultacje psychiatryczne w ramach rozszerzenia oferty ZOW. W rezultacie dokonania wyboru ofert ogłoszonego konkursu, zleceniobiorcą została lekarka, specjalista w dziedzinie psychiatrii. Umowa zawarta została na okres od 1 kwietnia do 17 grudnia 2015 r. na kwotę 30.240,00 zł (252 konsultacje po 120 zł każda).

ZOW zawarł także jedną umowę z dwoma osobami na przeprowadzenie warsztatów dla dzieci z trudnościami w zachowaniu pn. „Trening Odważnych Rozwiązań” (w ramach realizacji zadania nr 9) na kwotę 2.640,00 zł.

Powiat Pruszkowski, reprezentowany przez Zarząd Powiatu, zawarł pięć umów z pracownikami Poradni Psychologiczno - Pedagogicznej na przeprowadzenie warsztatów szkoleniowych dla rodziców i dzieci (w ramach realizacji zadania nr 4) na łączną kwotę 9.800,00 zł oraz jedną umowę z pracownikiem ww. Poradni na przeprowadzenie warsztatów w formie cyklu spotkań edukacyjnych kierowanych do kadry nauczycielskiej (w ramach realizacji zadania nr 3) na kwotę 8.000,00 zł.

W ramach realizacji zadań PPOZP, Starostwo współdziałało z: Poradnią Psychologiczno – Pedagogiczną w Pruszkowie, PUP w Pruszkowie, PCPR w Pruszkowie, ZOW w Piasecznie.

(Dowód: akta kontroli, str. 331 - 352)

⁷ W 2014 r. koszt zawartych umów wyniósł 10.000 zł, a wydatek w 2014 r. wyniósł 8.513,00 zł. Różnica rozliczona została w 2015 r. (podatek dochodowy, składki ZUS).

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, Starostwo prawidłowo realizowało zadania w powyższym zakresie.

4. Monitorowanie osiągniętych rezultatów PPOZP

Członkowie Powiatowego Zespołu Koordynującego zadania PPOZP byli jednocześnie pracownikami jednostek organizacyjnych wykonujących poszczególne zadania. W związku z tym na bieżąco koordynowali i monitorowali ich realizację.

(Dowód: akta kontroli, str. 283)

Przewodnik informujący o dostępnych formach opieki zdrowotnej i pomocy społecznej oraz aktywizacji zawodowej dla osób z zaburzeniami psychicznymi został opracowany dopiero w 2015 r. (zadanie nr 8) przez PCPR w formie strony internetowej.

(Dowód: akta kontroli, str. 259 - 264)

PPOZP wyznaczał kierunki działania Powiatu Pruszkowskiego w zakresie poprawy stanu zdrowia psychicznego jego mieszkańców, ale nie wskazano mierników realizowanych zadań. Przewodnicząca Zespołu Koordynującego wyjaśniła, że „założone rezultaty realizowanych zadań zostały jednak osiągnięte”.

W ramach realizacji PPOZP nie przewidziano opracowania programów ochrony zdrowia psychicznego z uwagi na krótki okres jego obowiązywania. W związku z tym namiastką programów było tylko prowadzenie warsztatów dla dzieci i młodzieży i ich rodziców oraz prowadzenie cyklu spotkań dla kadry nauczycielskiej.

Do opracowania PPOZP wykorzystane zostały informacje pozyskane od podmiotów sprawujących różnorodną opiekę w zakresie zdrowia psychicznego nad mieszkańcami powiatu, niezbędne do przeprowadzenia analizy i ocen potrzeb zdrowotnych oraz czynników powodujących ich zmiany.

W latach 2011 – 2013 Starostwo wysyłało do Ministerstwa Zdrowia sprawozdania dotyczące NPOZP nie wykazując w nich żadnych podjętych działań, ponieważ, do listopada 2013 r., nie opracowało PPOZP. Sprawozdania za rok 2014 i 2015 wysyłane były do Ministerstwa w wyznaczonym terminie, tj. do dnia 15 maja za rok ubiegły. Wykazywano w nich realizację zadań NPOZP, które były jednocześnie zadaniami ujętymi i zrealizowanymi w ramach PPOZP.

(Dowód: akta kontroli, str. 271 - 307)

Ocena cząstkowa

Wnioski pokontrolne

NIK ocenia pozytywnie monitorowanie osiągniętych rezultatów PPOZP.

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸ odstępuje od formułowania zaleceń pokontrolnych z racji zakończenia NPOZP i PPOZP w grudniu 2015 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Zdrowia Najwyższej Izby Kontroli.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz Dz. U. z 2016 r. poz. 677.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 30 czerwca 2016 r.

Kontroler

Krzysztof Barej
Gł. specjalista k.p.



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Zdrowia

Dyrektor

Piotr Wasilewski



podpis

