



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.008.03.2016

P/16/055

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

Trzebowniko 22, 36-001 Trzebowniko

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/16/055 – Realizacja zadań Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy 1. Artur Rałowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/34/2016 z dnia 17.05.2016 r.
2. Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej nr LRZ/92/2016 z dnia 7.09.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 138-139)

Jednostka
kontrolowana Urząd Gminy Przemyśl, 37-700 Przemyśl ul. Borelowskiego 1

Kierownik jednostki
kontrolowanej Andrzej Huk, Wójt Gminy Przemyśl, od dnia 1 grudnia 2014 r. Poprzednio funkcję wójta sprawował Witold Kowalski od 22 listopada 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność Wójta Gminy Przemyśl, który nie realizował zadań Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego (dalej NPOZP), czym naruszył obowiązujące regulacje prawne w tym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wójt Gminy Przemyśl zaniechał realizacji obowiązków wynikających z rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2010 r. w sprawie Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego² (dalej rozporządzenie w sprawie NPOZP). Do najbardziej istotnych zadań ww. programu należało przede wszystkim 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 oraz kształtowanie wobec osób z zaburzeniami psychicznymi właściwych postaw społecznych, a zwłaszcza zrozumienia, tolerancji, życzliwości, a także przeciwdziałania ich dyskryminacji. W związku z powyższym nie osiągnięto potencjalnych rezultatów NPOZP, do których należało przede wszystkim wyrównanie dostępu do różnych form opieki psychiatrycznej oraz wzbogacenie oferty terapeutycznej, która obecnie jest zawężona do zakładów opieki zdrowotnej świadczących leczenie ambulatoryjne i stacjonarne w ramach psychiatrycznej opieki zdrowotnej na terenie powiatu przemyskiego. W ocenie NIK nierealizowanie założeń NPOZP, oprócz braku inicjatywy i działań koncepcyjnych Wójta Gminy Przemyśl, mogło także być

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Dz. U. z 2011 r. .Nr 24, poz. 128

spowodowane „obwarzankowym” usytuowaniem miejscowości w gminie Przemyśl oraz brakiem środków finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2015 w gminie Przemyśl nie realizowano programów i zadań określonych w NPOZP. W udzielonym z upoważnienia Wójta Gminy Przemyśl przez Sekretarza Gminy Mieczysława Piziurnego wyjaśnieniu stwierdzono: „Nie przygotowano, na poziomie komórki organizacyjnej Urzędu, projektu programu/zadania przewidzianego w Narodowym Programie Ochrony Zdrowia Psychicznego z powodu ograniczonych możliwości finansowych oraz braku praktycznej konieczności tworzenia programu na terenie gminy Przemyśl. Gmina Przemyśl jest gminą specyficzną, tzw. „obwarzankową” – położoną wokół miasta Przemyśla, w związku, z czym nie posiada na swym terenie jakichkolwiek jednostek służby zdrowia. Wszelkie usługi w tym zakresie mieszkańcy ww. gminy mają zapewnione na terenie miasta Przemyśla, zaś w zakresie specjalistycznych usług psychiatrycznych w Specjalistycznym Szpitalu Psychiatrycznym w Żurawicy. Mieszkańcy z jakimkolwiek problemem zdrowotnym, a szczególności psychiatrycznym, korzystają z usług w Przemyślu, najczęściej nie zgłaszając tego problemu w Urzędzie Gminy Przemyśl ani w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej. Niekiedy tylko, w trudnej sytuacji materialnej i życiowej konkretnej osoby lub w konkretnej rodzinie pracownikom socjalnym udaje się uzyskać częściową informację o problemie psychiatrycznym dotyczącym członka rodziny, ale jako dodatkowa okoliczność charakteryzująca sytuację rodziny korzystającej z pomocy na ogólnych zasadach w oparciu o przepisy ustawy o Pomocy Społecznej.”

(Dowód akta kontroli str.:12-21)

W latach objętych kontrolą w gminie Przemyśl uchwalono następujące programy: Program Przeciwdziałania Narkomanii, Gminny Program Profilaktyki i Rozwiązywanie Problemów Alkoholowych oraz Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie. Nie były to wprowadzone działania wynikające z NPOZP., jednak osiągnięte przez nie rezultaty mogły mieć wpływ na poprawę sytuacji zdrowotnej i społecznej mieszkańców gminy Przemyśl.

(Dowód akta kontroli str.: 22-55, 83-133.)

Z wyjaśnień sekretarza gminy Przemyśl wynika, że w latach 2011-2015 przypadki dotyczące problemów zdrowia psychicznego jej mieszkańców były diagnozowane przez pracowników socjalnych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. Były to przypadki jednostkowe, w których podejmowane działania wykonywane były na podstawie innych przepisów prawa.

(Dowód akta kontroli str.: 12-21)

Brak aktywności gminy Przemyśl we wdrażaniu NPOZP potwierdzają roczne sprawozdania przedkładane Ministrowi Zdrowia za lata 2013 do 2015. W kontroli stwierdzono również, iż Urząd Gminy Przemyśl nie złożył przedmiotowego sprawozdania w 2011 r., i 2012 r., mimo istnienia takiego obowiązku nałożonego przepisem art. 2 ust. 7 rozporządzenia w sprawie NPOZP. Sekretarz Gminy Przemyśl Mieczysław Piziurny wyjaśnił: „Niespełnienie obowiązku sprawozdawczego z zakresu realizacji „Narodowego Programu Ochrony Zdrowia

Psychicznego za lata 2011-2012 wynikało z braku realizacji przez gminę zadań związanych z tym programem. Niewykonywanie zadania własnego z zakresu ochrony zdrowia psychicznego spowodowane było kilkoma powodami. Jednym z nich był brak wyraźnego oczekiwania ze strony mieszkańców gminy realizacją tego zadania. Problemy dotyczące zdrowia psychicznego mieszkańców nie były zgłaszane władzom gminy ani przez osoby indywidualne ani przez organizacje społeczne czy inne instytucje zajmujące się tym problemem. Nadmienić należy, że gmina Przemyśl jest gminą „obwarzankową” wokół miasta Przemyśla. Mieszkańcy gminy Przemyśl mają zapewniony równy dostęp do podmiotów realizujących zadania z zakresu ochrony zdrowia, w tym zdrowia psychicznego, które funkcjonują na terenie miasta.

Innym powodem braku realizacji tego zadania był problem finansowy. W tym okresie w budżecie gminy Przemyśl nie było zabezpieczonych środków na realizację tego zadania. Przyczyną tego stanu były inne ważne potrzeby wynikające z konieczności realizacji zadań własnych gminy zarówno inwestycyjnych, jak i społecznych. Dlatego nie wszystkie zadania własne gminy mogły być realizowane. Gmina Przemyśl należy do gmin o słabej infrastrukturze komunalnej. Bardzo istotnym problemem dla mieszkańców gminy jest brak wodociągów i kanalizacji. W okresie ostatnich lat z powodu suszy w gminie Przemyśl pojawił się dotkliwy brak wody. Oprócz tego gmina ponosiła i ponosi duże wydatki na oświatę, gdzie środki finansowe z budżetu Państwa pokrywają około 50% wydatkowanych środków na realizację tego zadania. W budżetach gminy na lata objęte Narodowym Programem Ochrony Zdrowia Psychicznego radni musieli dokonywać wyborów pomiędzy najważniejszymi zadaniami, jakie stały przed gminą. Wybierali głównie te, które dotyczyły większości mieszkańców gminy. Programy ochrony zdrowia, w tym zdrowia psychicznego, nie były postrzegane, jako najważniejsze zadania gminy, głównie z powodu sporadycznego występowania przypadków chorób psychicznych wśród mieszkańców gminy.

Ponadto w latach 2011-2012 w Urzędzie Gminy Przemyśl nie było wyznaczonego pracownika odpowiedzialnego za realizację Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego ze względu na fakt, iż program ten nie miał szans na realizację w gminie ze względów finansowych. Informuję również, iż pracownik zajmujący się sprawami ochrony zdrowia odszedł na emeryturę 31.03.2010 r. z przyczyn finansowych ówczesny Wójt Gminy Przemyśl Witold Kowalski podjął decyzję o niezatrudnianiu na to stanowisko nowego pracownika. Zakres działania stanowiska ds. społecznych został podzielony na innych pracowników. Ponieważ gmina w tym czasie nie realizowała Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego Wójt Gminy Przemyśl nie przydzielił tego zadania żadnemu pracownikowi.”

(Dowód akta kontroli str.: 12-21, 72-80)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Gmina Przemyśl w latach 2011-2015 nie realizowała postanowień NPOZP. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli prowadzenie działań określonych w ww. programie zgodnie z brzmieniem przepisu art. 2 ust. 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego³ należało do zadań własnych samorządu gminnego i miało charakter obowiązkowy, jego zakres oraz niezbędne elementy zostały opisane w art. 2 ust. 2 i 3 ww. ustawy.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 546 j. t. ze zm.

Ponadto w latach 2011-2012 gmina Przemyśl nie wywiązała się z obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 2 ust. 7 rozporządzenia w sprawie NPOZP.

Ocena częściowa
opisowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Wójta Gminy Przemyśl, który w latach 2011-2015 nie zapewnił warunków dla realizacji zadań NPOZP.

Z uwagi na charakter chorób psychicznych i specyfikę ich leczenia (nie tylko farmakologicznego) model środowiskowy psychiatrii, w ocenie NIK, wymaga współdziałania opieki medycznej i społecznej zorganizowanej w bezpośrednim otoczeniu osób z zaburzeniami psychicznymi, co zostało umożliwione samorządom gmin w NPOZP i co nie zostało w ogóle uskutecznione wśród mieszkańców w gminy Przemyśl.

IV. 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 Delegatury NIK w Rzeszowie.

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.

Trzebownik, dnia

września 2016 r.

Kontroler
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
podpis