



III.7065.279.2019.JA

Pani Marlena Małąg

**Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej**

Szanowna Pani Minister

Zdrowie psychiczne jest fundamentalnym dobrem osobistym człowieka, którego ochrona należy do obowiązków państwa, a sprawny system pomocy i wsparcia w kryzysach zdrowia psychicznego przeciwdziała tragediom indywidualnym i rodzinnym oraz wielkim stratom społecznym¹, podkreślali uczestnicy II Kongresu Zdrowia Psychicznego - sygnatariusze Deklaracji Warszawskiej II. Dostępne dane i prognozy na temat zdrowia psychicznego pokazują, że zaburzenia psychiczne są poważnym i narastającym problemem. Badania EZOP (Epidemiologia Zaburzeń Psychiatrycznych i Dostępność Psychiatrycznej Opieki Zdrowotnej)² przeprowadzone w ramach diagnozy sytuacji zagrożeń dla zdrowia psychicznego Polaków w celu opracowania Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2017-2022 wykazały, iż w losowo dobranej próbie 10 tys. respondentów w wieku od 18 do 64 lat u 23,4% z nich rozpoznano w ciągu życia przynajmniej jedno zaburzenie psychiczne.

Wobec powyższego oraz wciąż nierozwiązanych problemów w systemie opieki psychiatrycznej, na co wielokrotnie wskazywał Rzecznik Praw Obywatelskich³, sygnały

¹ fragment Deklaracji Warszawskiej II uczestników II Kongresu Zdrowia Psychicznego, który odbył się 3 czerwca 2019 r. <https://kongreszp.org.pl/wp-content/uploads/sites/2/2019/06/Deklaracja-Warszawska-II-Kongresu.pdf>

² J. Moskalewicz, A. Kiejna, B. Wojtyniak (Eds.), Red. Kondycja Psychiczna Mieszkańców Polski. Raport z badań „Epidemiologia zaburzeń psychiatrycznych i dostęp do psychiatrycznej opieki zdrowotnej – EZOP Polska”, Instytut Psychiatrii i Neurologii, Warszawa (2012)

³ Ochrona zdrowia psychicznego w działaniach Rzecznika Praw Obywatelskich (stan 21 października 2019 r.) <https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/Zdrowie%20psychiczne%20raport%20dla%20RPO%20z%20ok%C5%82adk%C4%85.pdf>

o brakach w środowiskowym systemie wsparcia dedykowanym osobom z zaburzeniami psychicznymi muszą niepokoić.

Dokonana przez Rzecznika Praw Obywatelskich analiza przedstawionej w październiku 2019 r. przez Najwyższą Izbę Kontroli - dalej: NIK informacji o wynikach kontroli „Pomoc państwa realizowana w formie środowiskowych domów samopomocy udzielana osobom z zaburzeniami psychicznymi” (P/19/089)⁴ oraz przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.) - dalej u.p.s., prowadzi do wniosku, iż poprawa stanu realizacji oferowanej pomocy wymaga działań ustawodawczych oraz ujednoczenia modelu szacowania skali potrzeb w aspekcie dostępu osób potrzebujących do środowiskowych domów samopomocy.

Kontrolerzy NIK wskazali, iż pomoc państwa udzielana osobom z zaburzeniami psychicznymi w formie środowiskowych domów samopomocy nie we wszystkich aspektach była prawidłowo zorganizowana i realizowana.

Pomimo wzrostu liczby środowiskowych domów samopomocy z 779 w 2016 r. do 809 w 2018 r. i liczby dostępnych miejsc z 28 579 w 2016 r. do 30 165 w 2018 r. oraz środków wydatkowanych na ten cel z 451 772,8 tys. zł w 2016 r. do 578 449,9 tys. zł w 2018 r., rozwój tego typu placówek jest wciąż niewystarczający. W skali kraju nie osiągnięto, ustalonego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w wytycznych kierowanych do wojewodów, wskaźnika co najmniej jednego środowiskowego domu samopomocy w każdym powiecie. Na koniec 2018 r. blisko 8,5% powiatów stanowiło tzw. „białe plamy”, czyli w 32 powiatach nie funkcjonowała żadna tego typu placówka. Tendencję wzrostową można także dostrzec w ośrodkach dysponujących miejscami całodobowymi - w 2016 r. było ich 28, a w 2018 r. 33, to jednak wobec faktu, iż w województwach lubelskim, kujawsko-pomorskim, opolskim, podkarpackim, pomorskim i zachodniopomorskim nie było w ogóle miejsc całodobowych, rozwój tej bazy miejsc należy także uznać za niewystarczający i nierównomierny.

Obniżył się też, liczony dla całego kraju, stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie korzystania z usług środowiskowych domów samopomocy, który na koniec 2018 r. wyniósł 73,4%, podczas gdy w 2016 r. wynosił on 79,2%. Liczba osób korzystających z usług środowiskowych domów samopomocy zwiększyła się z 31 345 w 2016 r. do 33 716 w 2018 r., co - wobec oszacowanej przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej liczby 37 tys. osób kwalifikujących się do objęcia wsparciem w tej formie - wskazuje, iż w skali kraju brakuje 6 835 miejsc w ośrodkach wsparcia.

Rozpoznanie przez wojewodów i samorządy potrzeb w zakresie świadczenia osobom z zaburzeniami psychicznymi usług opiekuńczych w formie środowiskowych domów

⁴ <https://www.nik.gov.pl/najnowsze-informacje-o-wynikach-kontroli/pomoc-panstwa-dla-osob-z-zaburzeniami-psychicznymi.html>

samopomocy było niepełne. Większość organizatorów tej formy wsparcia dokonywała diagnozy potrzeb głównie w oparciu o informacje pochodzące jednostek samorządu terytorialnego składane przy okazji wnioskowania o środki finansowe oraz ośrodków pomocy społecznej. Jedynie nieliczni korzystali w trakcie tego procesu z różnych dostępnych źródeł danych, w tym np. danych medycznych z Narodowego Funduszu Zdrowia, powiatowych zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności, powiatowych urzędów pracy, lokalnych poradni zdrowia psychicznego, poradni psychologiczno-pedagogicznych, placówek oświatowych.

Ustawa o ochronie zdrowia psychicznego z dnia 19 sierpnia 1994 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1878) w art. 3 definiuje kategorię osób z zaburzeniami psychicznymi. Należą do niej osoby: chore psychicznie (wykazujące zaburzenia psychotyczne), osoby upośledzone umysłowo (niepełnosprawne intelektualnie), osoby wykazujące inne zakłócenia czynności psychicznych, które zgodnie ze stanem wiedzy medycznej zaliczane są do zaburzeń psychicznych, a osoby te wymagają świadczeń zdrowotnych lub innych form pomocy i opieki niezbędnych do życia w środowisku rodzinnym lub społecznym. Zgodnie natomiast z treścią art. 51a ust. 1 - 2 u.p.s. ośrodkami wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi są: środowiskowy dom samopomocy lub klub samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, które w wyniku upośledzenia niektórych funkcji organizmu lub zdolności adaptacyjnych wymagają pomocy do życia w środowisku rodzinnym i społecznym, w szczególności w celu zwiększania zaradności i samodzielności życiowej, a także ich integracji społecznej. Środowiskowy dom samopomocy świadczy usługi w ramach indywidualnych lub zespołowych treningów samoobsługi i treningów umiejętności społecznych, polegających na nauce, rozwijaniu lub podtrzymywaniu umiejętności w zakresie czynności dnia codziennego i funkcjonowania w życiu społecznym.

W świetle powyższego środowiskowe domy samopomocy, to ostatnie ogniwo dziennego wsparcia systemu opieki społecznej, które jest szansą dla osób w kryzysie psychicznym na lepsze funkcjonowanie i zapobiega ich izolacji. Nie powinna istnieć sytuacja, gdy osoba potrzebująca jest takiego wsparcia pozbawiona. Szacowanie potrzeb ma zatem niebagatelne znaczenie, gdyż kompleksowo przeprowadzone pozwala na wyeliminowanie ryzyka pominięcia, już na etapie identyfikacji, grupy osób potencjalnie zainteresowanych tą formą pomocy.

Patrząc na system środowiskowego systemu wsparcia poprzez pryzmat celu, jakiemu ma służyć winien się on opierać na rzetelnej diagnozie problemu i być odpowiedzią na potrzeby osób, do których jest adresowany. Wydaje się więc zasadne dokonanie ogólnokrajowej analizy zarówno w aspekcie dostępności środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, jak i oszacowania skali potrzeb. Dla realizacji tego celu konieczne jest wskazanie przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki

Spółecznej ujednoczonego katalogu źródeł danych, z których jednostki szacujące potrzeby będą korzystały. Postulat ten jest w pełni uzasadniony, gdyż dane z przeprowadzanego przez samorządy i wojewodów rozpoznania potrzeb na te usługi są przekazywane Ministerstwu, które na ich podstawie określa kierunki działań w tym obszarze.

Prowadzenie i rozwój środowiskowych domów samopomocy należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę (art. 18 ust. 1 pkt 5 u.p.s.) oraz powiat (art. 20 ust. 1 pkt 2 u.p.s.). W art. 51c ust. 2 - 5 u.p.s. określono zasady ustalania miesięcznej kwoty dotacji z budżetu państwa na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia placówek, w tym dotyczące możliwości zwiększenia tej dotacji. Ustalana jest ona przez wojewodę i stanowi iloczyn aktualnej liczby osób korzystających z usług w środowiskowych domach samopomocy oraz średniej miesięcznej wojewódzkiej kwoty dotacji na jednego uczestnika, nie niższej jednak niż kwota dotacji wyliczonej dla województwa⁵ (art. 51c ust. 2 u.p.s.).

Z danych zawartych w informacji NIK wynika, iż wojewodowie w sposób niejednolity podchodzili do kwestii ustalania aktualnej liczby osób korzystających z usług w środowiskowych domach samopomocy, od której uzależniona była wysokość miesięcznej dotacji z budżetu państwa na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia placówek. Rozbieżność polegała na tym, że część wojewodów uzależniała kwotę dotacji nie tylko od liczby osób posiadających aktualne skierowanie do domu, ale również od rzeczywistego uczestnictwa tych osób w zajęciach oferowanych przez placówki. Wprawdzie w 2010 r. resort polityki społecznej zdefiniował, iż przez „aktualną liczbę osób korzystających z usług w ośrodkach” rozumie się liczbę osób, które posiadają decyzje kierujące do środowiskowego domu samopomocy według stanu na koniec miesiąca poprzedzającego miesiąc, na który ustalana jest dotacja (jednakże nie większą niż liczba uruchomionych miejsc), to jednak nie doprecyzował, czy korzystanie z usług ośrodka musi być uzależnione od faktycznego uczestnictwa osób w zajęciach. W celu ujednoczenia zasad naliczania dotacji z budżetu państwa przekazywanych na funkcjonowanie środowiskowych domów samopomocy wydaje się koniecznością dookreślenie pojęcia „aktualna liczba osób korzystających z usług w ośrodkach” zawartego w art. 51c ust. 2 u.p.s.

Pragnę też wskazać, iż z art. 19 Konwencji ONZ o prawach osób z niepełnosprawnościami sporządzonej w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169) - dalej KPON przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 13 grudnia 2006 r., ratyfikowanej przez Polskę 6 września 2012 r., wynika, iż Państwa-Strony uznają prawo wszystkich osób z niepełnosprawnością do życia w społeczności i do dokonywania wyborów na równi z innymi obywatelami, oraz podejmą skuteczne i stosowne

⁵ dla środowiskowych domów samopomocy wojewoda corocznie ustala średnią miesięczną wojewódzką kwotę dotacji na jednego uczestnika ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w wysokości nie niższej niż 250% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 u.p.s. (art. 51c ust. 3 u.p.s.)

działania, aby ułatwić osobom z niepełnosprawnością korzystanie z wyżej wymienionego prawa oraz ich pełną integrację i uczestnictwo w życiu społecznym. KPON daje osobom z niepełnosprawnością gwarancje, że będą mieć dostęp do szerokiego zakresu usług wspierających funkcjonowanie w środowisku domowym, lokalnym i innym, w tym indywidualnej opieki koniecznej do życia i integracji w społeczeństwie i zapobiegającej izolacji i segregacji osób niepełnosprawnych, a ogólnie dostępne usługi i obiekty będą dostępne na równych zasadach dla osób niepełnosprawnych oraz będą dostosowane do ich potrzeb. W myśl art. 2 KPON dyskryminacja ze względu na niepełnosprawność oznacza wszelkie formy różnicowania, wykluczania lub ograniczania ze względu na niepełnosprawność, których celem lub wynikiem jest utrudnienie lub uniemożliwienie uznania, korzystania lub egzekwowania wszelkich praw człowieka i fundamentalnych swobód, na równych zasadach z innymi obywatelami, w sferze politycznej, gospodarczej, społecznej, kulturowej, obywatelskiej i innej.

Działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r. poz. 2179 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Minister o przedstawienie stanowiska w przedstawionej sprawie oraz podjęcie stosownych działań prawodawczych.

Z poważaniem