

**Parlamentarny Zespół  
ds. Rozwiązywania  
Problemów Uzależnień**

**Sprawozdanie  
V Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień  
09.06.2016 r.**

W posiedzeniu, którego przedmiotem było: „efektywne wykorzystywanie środków uzyskanych z opłat za wydawanie przez gminy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych” udział wzięli posłowie: **Barbara Chrobak** (Kukiz15), **Kornelia Wróblewska** (N), **Krystyna Wróblewska** (PiS), **Małgorzata Zwiercan** (WiS) oraz zaproszeni goście: **Dariusz Poznański** – Zastępca Dyrektora Departamentu Zdrowia Publicznego Ministerstwa Zdrowia, **Katarzyna Łukowska** – Zastępca Dyrektora Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, **Grażyna Wróblewska** - Przewodnicząca Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, **Artur Malczewski** – Kierownik Centrum Informacji o Narkotykach i Narkomanii Krajowego Biura ds. Przeciwdziałania Narkomanii, **Aleksander Aleksandrowicz** – Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu, **Dorota Żyro** - Wicedyrektor Ośrodka Rozwoju Edukacji, **Joanna Woźniak** - Pełnomocnik Wojewody Świętokrzyskiego ds. Rodziny i Uzależnień, **Jan Jędrychowski** – Radca Prawny Wojewody Mazowieckiego, **Małgorzata Dankowska** – Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, **Krystyna Kollbek-Myszka** - Wydział Prawny i Nadzoru Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Krakowie, **Małgorzata Łowcewicz** - Kierownik Oddziału Analiz, Mapy Potrzeb Zdrowotnych i Statystyki w Ochronie Zdrowia Wydziału Zdrowia Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, **Zofia Nowosielska** - Starszy Inspektor Wydziału Prawnego i Nadzoru Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, **Ewa Szczypior** – Wojewódzki Koordynator Realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie - Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku, **Ewa Gawin** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współzależnienia w Opolu, **Iwona Mialik** – Kierownik Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współzależnienia w Lublinie, **Jacek Kasprzak** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współzależnienia w Czarnym Borze, **Sławomir Grab** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współzależnienia w Stalowej Woli, **Dariusz Zwierzchowski** – Dyrektor Wojewódzkiego Ośrodka Terapii Uzależnień i Współzależnienia w Kielcach, **Edward Trojanowski** – Sekretarz Związku Gmin Wiejskich RP, **Danuta Gut** – Dyrektor Generalny Związku Pracodawców Przemysłu Piwowarskiego „Browary Polskie”, **Iga Wasilewicz** – Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy, **Magdalena Michalska** – Pełnomocnik Mazowieckiego Towarzystwa Rodzin i Przyjaciół Dzieci Uzależnionych Powrót z U, **Maciej Zdziarski** – Prezes Instytutu Łukasiewicza, **Tomasz Kowalewicz** – Członek Zarządu Fundacji Praesterno, **Janusz Zimak** –

Fundacja Na Rzecz Zapobiegania Narkomanii „MARATON”, **Piotr Szypiorowski** – Asystent Przewodniczącej Zespołu.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Dorota Zielińska-Bąk**.

W pierwszej części posiedzenia zaproszeni goście przedstawili swoje opinie w zakresie:

- **Aleksander Aleksandrowicz** (Delegatura Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu) – Informacja o wynikach kontroli: „Realizacja i wykorzystanie przez samorzady województw i gmin dochodów z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych”;

- **Grażyna Wróblewska** (Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych) – Informacja o wynikach nadzoru sprawowanego przez Regionalne Izby Obrachunkowe nad uchwałami budżetowymi gmin w przedmiocie wykorzystywania przez gminy środków uzyskanych z opłat za wydawane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych i za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych;

- **Katarzyna Łukowska** (Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych) – Informacja dotycząca Gminnych Programów Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, z uwzględnieniem trudności na etapie konstruowania Programów, na które wskazują samorzady, stopnia przygotowania oraz rodzajów szkoleń dla twórców Programów, wsparcia udzielanego gminom przez Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w zakresie tworzenia Programów oraz zadaniach Wojewódzkich Ośrodków Terapii Uzależnienia i Współuzależnienia, dotyczących wspierania samorządów w tym zakresie.

- **Artur Malczewski** (Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii) – Informacja dotycząca Gminnych Programów Przeciwdziałania Narkomanii, z uwzględnieniem: trudności na etapie konstruowania Programów, na które wskazują samorzady, stopnia przygotowania oraz rodzajów szkoleń dla twórców Programów, wsparcia udzielanego gminom przez Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii w zakresie tworzenia Programów, źródeł finansowania Programów i istniejących trudności w tym zakresie.

W kolejnej części, do zaprezentowanych treści odnieśli się: **Ewa Gawin, Tomasz Kowalewicz, Jacek Kasprzak, Danuta Gut, Sławomir Grab, Krystyna Kollbek-Myszka, Ewa Szczypior, Dariusz Zwierzchowski**.

Przedstawione przez zaproszonych gości stanowiska, opinie i doświadczenia, pozwoliły na scharakteryzowanie aktualnych wyzwań i trudności w efektywnym wykorzystywaniu środków uzyskanych z opłat za wydawanie przez gminy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Gminne Programy Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wraz z Gminnymi Programami Przeciwdziałania Narkomani, w których zapisane są inicjatywy finansowane z przedmiotowych środków stanowią znaczący element polskiego systemu przeciwdziałania uzależnieniom. Ustawowe zapewnienie środków na ich funkcjonowanie stworzyło możliwość rzeczywistej realizacji zadań określonych w ustawie z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi oraz ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomani. Ilość środków jest znacząca, ponieważ wynosi w skali kraju ponad 700 mln zł rocznie.

Zaproszeni goście wskazali jednak na szereg nieprawidłowości, uniemożliwiających efektywne i skuteczne wykorzystywanie istniejącego potencjału przeciwdziałania uzależnieniom. Do głównych zastrzeżeń należą:

- Podstawę finansową realizacji gminnych programów rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii powinny stanowić środki własne gminy, a środki uzyskane w ramach wydawanych przez gminę zezwoleń na sprzedaż alkoholu powinny być dodatkowym źródłem finansowania. W praktyce, w 98% gmin, pozyskiwane za wydawanie przedmiotowych zezwoleń środki są jedynym źródłem finansowania.
- Ogólny charakter zapisu art. 4 Ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi umożliwia gminom swobodną interpretację słuszności podejmowanych inicjatyw. Państwowa Agencja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wydaje co roku Rekomendacje do realizowania i finansowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, stanowią one jednak wyłącznie zalecenia, dla których nie istnieją narzędzia prawne umożliwiające ich egzekwowanie. Jakość działań podejmowanych przez gminy na rzecz przeciwdziałania uzależnieniom i efektywność wydawanych środków finansowych zależy więc od dobrej woli władz samorządowych oraz zakresu ich wiedzy w zakresie uzależnień.
- Niezgodnie z obowiązującymi przepisami, nadwyżki finansowe w realizowanych programach bywają wykorzystywane na inne potrzeby gmin, niezwiązane z dziedziną uzależnień. Niewykorzystane środki powinny zostać przekazane na realizację Programów w kolejnym roku, co zgodnie z raportem NIK nie jest powszechnie stosowane.
- Pomimo finansowania działań nie związanych bezpośrednio z profilaktyką uzależnień, podstawowe potrzeby systemu leczenia osób uzależnionych nadal pozostają niezabezpieczone w wielu gminach. Istnieją powiaty, na których terenie, w żadnej z gmin nie działa poradnia leczenia uzależnień, co w praktyce oznacza brak dostępu do podstawowej opieki dla osób uzależnionych.

- Pomimo istotnej poprawy, nadal nie jest powszechną praktyką poprzedzenie tworzenia i realizacji Gminnego Programu Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Gminnego Programu Przeciwdziałania Narkomanii diagnozą społeczną.

W trakcie posiedzenia wskazano również na wadliwość systemu uzyskiwania środków pochodzących za wydawanie zezwoleń na hurtowy obrót alkoholem, które stanowią dochód samorządu województwa. W praktyce, hurtownia płaci za wydanie zezwolenia w jednym województwie, z możliwością prowadzenia sprzedaży w całym kraju. Istnieją zatem ogromne dysproporcje pomiędzy uzyskiwanymi przez marszałków województw środkami, które są przeznaczane na działania związane z przeciwdziałaniem uzależnieniom, wymienione w ustawie, w tym działalność Wojewódzkich Ośrodków Terapii Uzależnień i Współuzależnienia. Różnice wynoszą nawet kilku krotność uzyskiwanych środków. Wskazane dysproporcje są szkodliwe dla systemu przeciwdziałania uzależnieniom.

Nie ulega wątpliwości, że wypowiedzi zaproszonych gości pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że funkcjonujący system, pomimo wielu zalet, nie charakteryzuje się zadowalającą efektywnością. Praktyka wskazuje, że gminy nie dostrzegają korzyści w ograniczaniu punktów sprzedaży alkoholu i nie wykorzystują szerokiej autonomii w przedmiotowej dziedzinie w sposób umożliwiający kompleksowość oddziaływań służących przeciwdziałaniu uzależnień. Znaczącą zmianę niesie Narodowy Program Zdrowia. Wdrażaniu na szczeblu samorządowym tego ważnego dla zapobiegania uzależnieniom dokumentu, powinno towarzyszyć wykorzystanie wniosków ze wskazanych powyżej nieprawidłowości, w celu zapewnienia bardziej efektywnego i skutecznego wydawania pozyskiwanych przez gminy środków.

**Wnioski:**

1. Zasadne jest stworzenie i kompleksowe uregulowanie kwestii nadzoru nad efektywnym wykorzystywaniem środków uzyskanych z opłat za wydawanie przez gminy zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych. Zgłaszane są różne propozycje rozwiązania tego problemu, np. poprzez: ustanowienie przedmiotowych opłat jako dochodu budżetu państwa, przy wspieraniu realizacji gminnych programów w formie dotacji, czy sprecyzowanie możliwych do podejmowania inicjatyw w ramach szczegółowego katalogu realizowanych zadań określonych w art.4a. ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi. Zgłaszane propozycje dotyczą także dążenia do utworzenia funkcji konsultantów wojewódzkich ds. uzależnień, do których kompetencji należałby nadzór nad podejmowanymi przez gminy inicjatywami. Konkretnie propozycje rozwiązań zostaną jednak poddane konsultacjom oraz analizie prawnej po dokonaniu pełnej diagnozy systemu przeciwdziałania uzależnieniom.

2. Słuszne jest poddanie merytorycznej ocenie roli, zadań, a także organizacji i finansowania Wojewódzkich Ośrodków Terapii Uzależnienia i Współuzależnienia, których potencjał jest niewykorzystywany. Ten element systemu przeciwdziałania uzależnieniom będzie przedmiotem kolejnego posiedzenia Parlamentarnego Zespołu ds. Przeciwdziałania Uzależnieniom, co pozwoli dokonać kompleksowego rozpoznania istniejących trudności organizacyjnych.

3. Istnieją uzasadnione wątpliwości dotyczące zakresu zadań oraz sposobu ich realizacji przez Gminne Komisje Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, a także osób odpowiedzialnych w gminach za realizację programów rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii. Te elementy systemu przeciwdziałania uzależnieniom stanowią przedmiot posiedzenia Zespołu w lipcu br., co pozwoli na określenie zakresu istniejących trudności.

4. Niepokój budzi również system finansowania leczenia odwykowego. Zostały podjęte działania sprzyjające wzmocnieniu dialogu pomiędzy Przewodniczącą Parlamentarnego Zespołu ds. Rozwiązywania Problemów Uzależnień, a Ministrem Zdrowia, co umożliwi realną współpracę w zakresie zmian organizacyjnych leczenia odwykowego.

Z poważaniem

/-/ Małgorzata Zwiercan

Przewodnicząca Zespołu