

Stanowisko z dnia 4 kwietnia 2016 r.
strony pracowników i strony pracodawców
Trójstronnego Zespołu do Spraw Ochrony Zdrowia
w sprawie postulowanej organizacji i zakresu kompetencji
Państwowej Inspekcji Sanitarnej

I. Przyjęto zdecydowanie negatywne stanowisko wobec koncepcji pozbawienia Ministra Zdrowia kompetencji do koordynacji nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w Polsce.

1. Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, koordynacja bezpieczeństwa żywności w Polsce należy do Ministra Zdrowia. Taki stan prawny, ze względu na interes zdrowia publicznego, powinien być zachowany.

2. Na przestrzeni ostatnich 10 lat podejmowano, i to w 9 na 10 inicjatyw przez MRiRW, próby radykalnej reorganizacji, dobrze funkcjonującego do obecnej chwili, systemu bezpieczeństwa żywności i żywienia. W odniesieniu do tych prób kolejni Ministrowie Zdrowia, wyrażali konsekwentnie zdecydowane, negatywne stanowisko wobec planów zmierzających do rozbicia struktur Państwowej Inspekcji Sanitarnej i przejęcia części jej kompetencji dotyczącej nadzoru nad bezpieczeństwem żywności pochodzenia niezwierzęcego. Ich stanowisko wynikało z przekonania, że dotyczy to rozbicia struktur bardzo dobrze funkcjonującej instytucji, co znajdowało odbicie w raportach misji FVO KE i ocenie krajowej jednostki kontroli państwowej tj. Najwyższej Izby Kontroli.

3. Zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa żywności pochodzenia niezwierzęcego są profesjonalnie realizowane przez Państwową Inspekcję Sanitarną. Inspekcja cieszy się wysoką oceną Komisji Europejskiej i jej ekspertów merytorycznych, co znajduje wyraz w licznych raportach pomisyjnych FVO. Obszar działania Głównego Inspektora Sanitarnego na rzecz bezpieczeństwa żywności był w 2015 r. przedmiotem kontroli przeprowadzanej przez Najwyższą Izbę Kontroli. Obejmowała ona okres 2 lat. Na podkreślenie zasługuje fakt, że kontrola ta zakończyła się bardzo wysoką oceną Głównego Inspektoratu Sanitarnego przedstawioną w raporcie pokontrolnym NIK. Nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości w obszarze nadzoru nad bezpieczeństwem żywności w zakresie dotyczącym kompetencji Głównego Inspektora Sanitarnego. Najwyższa Izba Kontroli nie zaproponowała żadnych uwag i rekomendacji. To jest fakt, który warto podkreślić bowiem sytuacje podobne zdarzają się nieczęsto.

4. Nadzór w zakresie bezpieczeństwa żywności i żywienia sprawowany przez organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej ma charakter kompleksowy i wpisuje się w szeroko rozumiany nadzór epidemiologiczny. Tak ulokowany nadzór nad bezpieczeństwem żywności i bezpieczeństwem epidemiologicznym jest elementem nadzoru nad zdrowiem publicznym funkcjonującym od wielu już lat, który sprawdził się w różnych sytuacjach kryzysowych. Dlatego, wypracowywana przez MRiRW koncepcja diametralnej zmiany dotycząca odebrania Państwowej Inspekcji Sanitarnej kompetencji nadzoru nad bezpieczeństwem żywności jest niezrozumiała i w konsekwencji może przynieść załamanie dobrze funkcjonującego systemu.

5. Bezpieczeństwo żywności jest zbyt poważnym zagadnieniem bezpośrednio związanym z bezpieczeństwem zdrowotnym Państwa, aby ryzykować obniżenie jego poziomu wskutek, naszym zdaniem nieuzasadnionych merytorycznie zmian mogących spowodować pogorszenie efektywności nadzoru i zagrożić zdrowiu publicznemu w Polsce. Państwowa Inspekcja Sanitarna nie tylko nie powinna być osłabiona, ale przeciwnie wymaga wzmocnienia.

6. Należy doskonalić współpracę merytoryczną i w tym zakresie powinna następować integracja funkcjonalna z innymi organami urzędowej kontroli żywności, która to współpraca zapewni jak najlepszą realizację polityki bezpieczeństwa żywności i żywienia w Polsce.

7. Jakiegokolwiek obniżenie sprawności nadzoru nad bezpieczeństwem żywności i żywienia w Polsce, zostanie natychmiast zauważone przez Komisję Europejską. Zwiększona częstotliwość misji FVO i uwagi po misjach znajdujące się w raportach, mogą spowodować wątpliwość, co do skuteczności nadzoru w Polsce nad bezpieczeństwem żywności i żywienia i podważyć tę najistotniejszą cechę polskiej żywności dla zdrowia konsumentów. Konsekwencje gospodarcze dla Polski są nietrudne do przewidzenia.

II. Przyjęto argumenty za przywróceniem pionowego podporządkowania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej : GIS-PWIS-PPIS i PGIS

1. Funkcjonowanie Państwowej Inspekcji Sanitarnej w warunkach zespolenia z administracją rządową w województwie i w powiecie w latach 2010–2015 oraz doświadczenia działań organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej wszystkich szczebli dowodzą, że pionowa struktura umożliwi Ministrowi Zdrowia, w stopniu znacznie wyższym niż obecna, sprawowanie skutecznego, skoordynowanego nadzoru w zakresie zdrowia publicznego oraz podejmowanie decyzji umożliwiających bezzwłoczne i adekwatne do zagrożenia działanie służb sanitarno-epidemiologicznych w całym kraju.

2. W obecnym porządku prawnym brak jest bezpośredniego wpływu Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego na działania organów Inspekcji szczebla powiatowego i wojewódzkiego, co przyniosło negatywny skutek na przestrzeni lat 2010 – 2015 w postaci m. in. wygaszania działalności laboratoriów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, co stanowiło etap przejściowy do całkowitej ich likwidacji według koncepcji wojewodów. W ww. okresie zlikwidowano ponad 40 laboratoriów w stacjach sanitarno – epidemiologicznych. Proces ten przebiegał bez zgody Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego. Pionizacja umożliwi strategiczne planowanie i racjonalne wykorzystanie sieci laboratoriów Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

3. W latach 2010 – 2015 na poziomie województw dokonywano wprowadzania standardów nadzoru sanitarnego sprawowanego przez organy PIS niespójnych ze standardami ogólnopolskimi.

4. Trójstopniowe zarządzanie hierarchiczne (GIS – PWIS – PPIS i PGIS) z całą pewnością skuteczniej zapewni realizację jednolitej strategii i polityki rządu w obszarze ochrony zdrowia publicznego. Takie rozwiązanie organizacyjne zapewni skutecznie koordynowaną przez GIS działalność wszystkich organów Inspekcji, zapewniając jej wysoką sprawność działania.

5. Państwowa Inspekcja Sanitarna jest *de facto* służbą o charakterze prewencyjnym (szeroko rozumiana profilaktyka zdrowia, promowanie postaw i zachowań prozdrowotnych) oraz jednocześnie, służbą o charakterze interwencyjnym. W przypadku konieczności prowadzenia działań kontrolno – interwencyjnych „pionowe” pionowe zorganizowanie zapewnia możliwość prowadzenia szybkich i spójnych działań naprawczych. Jest to szczególnie ważne w przypadku np. takich zdarzeń jak: powodzie obejmujące rozległy obszar kraju, epidemie chorób zakaźnych, czy wprowadzenie na teren Polski żywności lub materiałów i wyrobów przeznaczonych do kontaktu z żywnością skażonych substancjami toksycznymi lub drobnoustrojami chorobotwórczymi. Przykładami takich sytuacji tylko w ciągu ostatnich lat mogą być epidemia grypy H1N1 (2009 r.), czy też wielka powódź w dolinie Wisły (dwie fale kulminacyjne w 2010 r.), zagrożenie epidemią E. coli STEC (2011 r.), zatrucia metanolem zawartym w sfałszowanych wyrobach alkoholowych.

6. Proponowana struktura organizacyjna oparta na bezpośrednich zależnościach osobowych i możliwości wpływu na działalność organów podległych, w postaci wytycznych, poleceń, instrukcji itp. daje większą gwarancję sprawnego realizowania zadań i efektywniej zabezpiecza interes publiczny (zdrowie i życie obywateli), niż organizacja Inspekcji oparta na modelu administracji zespolonej.

7. Z dniem 1 stycznia 2010 r. nastąpiły zmiany w sposobie finansowania Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Dysponentem środków budżetu państwa dla wojewódzkiej i powiatowej stacji sanitarno - epidemiologicznej przestał być Minister Zdrowia, a stał się nim wojewoda. Główny Inspektor Sanitarny jest podmiotem tworzącym dla granicznych stacji sanitarno - epidemiologicznych i ich finansowanie pozostało w gestii Ministra Zdrowia, tj. w części 46 – Zdrowie. Natomiast stacje wojewódzkie i powiatowe są finansowane z części budżetu państwa 85 – wojewodowie, a podmiotem tworzącym dla tych stacji jest właściwy wojewoda. Zatem planowanie znacznej części budżetu dla Państwowej Inspekcji Sanitarnej jest poza kompetencjami Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego. Taka sytuacja powoduje trudności w synchronizacji nakładanych na Inspekcję zadań, a ich finansowaniem. Nakładanie dodatkowych zadań przez Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego winno znajdować odzwierciedlenie w możliwościach ww. organów decyzyjnych w dysponowaniu odpowiednimi środkami finansowanymi przeznaczonymi na te cele. W dużej mierze zadania te są nakładane przez KE na kraje członkowskie, a wynikają z nowych zagrożeń dla zdrowia ludzi wskazywanych przez Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności. Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do systemu RASFF, który w Polsce kieruje Główny Inspektor Sanitarny. System ten służy w Unii Europejskiej do wymiany informacji, pomiędzy organami urzędowej kontroli, o żywności, paszy i wyrobach do kontaktu z żywnością, potencjalnie niebezpiecznych dla zdrowia ludzi, zwierząt lub środowiska i działaniach następczych prowadzonych w wyniku zidentyfikowania takich produktów. Dzięki sprawnej koordynacji Głównego Inspektora Sanitarnego działania na poziomie wojewódzkim i powiatowym są szybkie i skuteczne, co zapewnia odpowiednią ochronę zdrowia konsumentów i eliminuje niebezpieczną żywność i wyroby do kontaktu z żywnością z obrotu. Raporty z ukierunkowanych działań Inspekcji pozwalają Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu prawidłowo wypełniać obowiązki członka systemu RASFF poprzez bezzwłoczne informowanie Komisji Europejskiej i innych państw członkowskich UE o działaniach prowadzonych w Polsce. Dodatkowym atutem jest również możliwość tworzenia przez Głównego Inspektora Sanitarnego komunikatów przeznaczonych dla konsumentów o niebezpiecznych środkach spożywczych na podstawie informacji od organów na poziomie wojewódzkim i powiatowym, tzw. ostrzeżeń publicznych, publikowanych na stronie internetowej Głównego Inspektoratu Sanitarnego.

8. Konieczne są również zmiany w sposobie powoływania organów Inspekcji. Optymalnym rozwiązaniem w systemie pionowego funkcjonowania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej będzie przywrócenie Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu w odniesieniu do PWIS i PGIS oraz Państwowemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Sanitarnemu w odniesieniu do PPIS

kompetencji do powoływania organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, którzy obecnie nie posiadają służbowego przełożenia wobec merytorycznie podległych sobie organów.

9. Uchylenia wymaga art. 12 ust. 1a, pkt 1. ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, zgodnie z którym państwowy wojewódzki inspektor sanitarny jest organem właściwym w stosunku do podmiotów, dla których powiat jest organem założycielskim lub organem prowadzącym, lub w których powiat jest podmiotem dominującym, co skutkuje nieefektywnym wydatkowaniem środków finansowych. Państwowi wojewódzcy inspektorzy sanitarni po dniu 1 stycznia 2010 r. przejęli nadzór nad m. in. podmiotami leczniczymi, domami pomocy społecznej, obiektami sportowo-rekreacyjnymi i kulturalno-widowiskowymi, placówkami oświatowo-wychowawczymi. Aktualnie w nadzorze państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych pozostaje 12 435 obiektów. Nadzór państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych jest utrudniony ze względu na znaczne odległości obiektów podlegających kontroli od jego siedziby (nawet ponad 100 km). Na koszt kontroli składa się m.in.: koszt dojazdu do kontrolowanego obiektu (koszty biletów komunikacji publicznej, ekwiwalenty za paliwo, koszt eksploatacji i paliwa do samochodów służbowych), koszt godzin nadliczbowych. Dotarcie do obiektów kontrolowanych, ze względu na duże odległości zajmuje nawet do 2 godzin. Łącznie koszty sprawowania nadzoru nad obiektami przez państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych wynoszą rocznie ponad 1 200 000 zł. Zmiana ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie uchylenia art. 12 ust. 1a pkt 1 wpłynie na wzrost efektywności wydatkowania środków finansowych. Wprowadzenie ww. przepisu do ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej w roku 2010 wynikało z konieczności zapobieżenia potencjalnemu konfliktowi interesów, bowiem w warunkach zespolenia ten sam państwowy powiatowy inspektor sanitarny, który jest powoływany przez starostę, sprawowałby nadzór nad obiektami, dla których starosta jest organem założycielskim lub organem prowadzącym, lub w których powiat jest podmiotem dominującym. W pionowym podporządkowaniu organów Inspekcji ten przepis prawny stanie się bezprzedmiotowy.

20. Centrale Zwizhove

Maria Ochupin

ze strony Pracodawców

Andrzej Molla