



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MAŁGORZATA MOTYLOW

KZD.410.005.04.2019

Jarosław Pinkas
Główny Inspektor Sanitarny
ul. Targowa 65
03-729 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/060 - Realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia na lata 2016-2020

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Sanitarny (dalej: „Inspektorat”), ul. Targowa 65, 03–729 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Pinkas, Główny Inspektor Sanitarny od 1 września 2018 roku. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marek Posobkiewicz, Główny Inspektor Sanitarny, od 3 sierpnia 2015 r. do 31 sierpnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia.2. Współpraca realizatorów Narodowego Programu Zdrowia i koordynacja podejmowanych działań.3. Monitorowanie i ewaluacja zadań realizowanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018 z uwzględnieniem okresów wcześniejszych, jeśli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Zdrowia
Kontroler	Artur Tomaszewski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KZD/30/2019 z 12 lipca 2019 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W badanym okresie Główny Inspektor Sanitarny (dalej: GIS) zrealizował bądź podjął realizację wszystkich zadań przypisanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia 2016-2020 (dalej: NPZ). W związku z realizowanymi zadaniami NPZ współpracował z innymi podmiotami oraz prowadził działalność informacyjną i szkoleniową. GIS wywiązał się z obowiązku terminowego przekazywania rocznych informacji o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego za lata 2016, 2017 i 2018, jednak zostały one sporządzone nierzetelnie

Podejmowane zadania posiadały jasno zdefiniowane cele, skwantyfikowane za pomocą wskaźników zapewniających rzetelny pomiar efektywności i skuteczności realizowanych zadań. Systemy monitorowania stanowiły podstawę systematycznego gromadzenia informacji i bieżącej analizy realizowanych zadań. Wyniki przeprowadzonych ewaluacji, dotyczących skuteczności i efektywności realizowanych zadań, wykorzystano zarówno do modyfikacji celów, jak i doboru środków do ich realizacji.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. Dalej: „ustawa o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań Narodowego Programu Zdrowia

Opis stanu faktycznego

Realizacją zadań NPZ zajmowały się komórki organizacyjne Inspektoratu, według swojej właściwości merytorycznej. Część zadań realizowana była przy udziale organów terenowych Państwowej Inspekcji Sanitarnej (dalej: „PIS”), tj. powiatowych i wojewódzkich stacji sanitarno-epidemiologicznych (dalej odpowiednio: „PSSE” i „WSSE”). Czynności w zakresie sprawozdawczości wykonywali pracownicy komórek organizacyjnych posiadający dostęp do elektronicznego systemu sprawozdawczego.

(akta kontroli str.: 29-50, 137, 172, 175-176)

W NPZ przypisano GIS realizację 47 zadań w ramach trzech, spośród sześciu, celów operacyjnych NPZ, tj.: celu I dotyczącego problematyki prewencji nadwagi i otyłości⁴, celu II dotyczącego uzależnień⁵ oraz celu IV dotyczącego zdrowia środowiskowego⁶. W latach 2016-2018 zrealizowano bądź podjęto realizację wszystkich zadań przewidzianych dla GIS w NPZ.

(akta kontroli str.: 5-28)

Inspektorat, planując i realizując programy edukacyjno-informacyjne w ramach NPZ, określił ich zasięg, grupy docelowe odbiorców, formy przekazu i oczekiwane efekty, co stwierdzono na podstawie pięciu zadań objętych badaniem.

1. Celem programu pt.: „Stop dopalaczom”⁷ była poprawa stanu świadomości i wiedzy oraz pozytywna zmiana zachowań w zakresie ograniczania używania środków zastępczych, tzw. dopalaczy. Przedsięwzięcie, którego grupę docelową stanowiły dzieci i młodzież w wieku 15-20 lat oraz ich rodzice, opiekunowie i nauczyciele, zrealizowane zostało poprzez emisję felietonów, reportaży, audycji na żywo oraz filmu edukacyjnego na antenie Telewizji Polskiej S.A. Kampanię tę realizowano również poprzez prelekcje i dyskusje podczas 16 konferencji wojewódzkich pt.: „Dopalacze – dlaczego są tak niebezpieczne”, zorganizowanych przez państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych na podstawie porozumień zawartych z GIS. Grupę docelową tej kampanii stanowili przedstawiciele m.in. podmiotów leczniczych, środowisk naukowych, PIS, Służby Celnej, samorządów terytorialnych, kuratoriów oświaty oraz dyrektorzy szkół i nauczyciele. W trakcie konferencji rozprowadzane były materiały promocyjne. Zasięg kampanii medialnej oszacowano na ok. 5 mln odbiorców, natomiast zasięg konferencji na 3,3 tys. odbiorców. Łączny koszt realizacji programu wyniósł 763,0 tys. zł, w tym m.in. koszty emisji audycji telewizyjnych 250,0 tys. zł, materiałów promocyjnych z logo „Stop dopalaczom!” 63,4 tys. zł oraz konferencji regionalnych 410 tys. zł. Koszty te zostały sfinansowane z budżetu Inspektoratu. Wymagania dotyczące sposobu realizacji oraz jakości działań w ramach kampanii medialnej zostały określone w umowie zawartej z Telewizją Polską S.A. Organizacja

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Cel operacyjny nr 1 NPZ: „Poprawa sposobu żywienia i stanu odżywienia społeczeństwa oraz aktywności fizycznej społeczeństwa”.

⁵ Cel operacyjny nr 2 NPZ: „Profilaktyka i rozwiązywanie problemów związanych z używaniem substancji psychoaktywnych, uzależnieniami behawioralnymi i innymi zachowaniami ryzykownymi”.

⁶ Cel operacyjny nr 4 NPZ: „Ograniczenie ryzyka zdrowotnego wynikającego z zagrożeń fizycznych, chemicznych i biologicznych w środowisku zewnętrznym, miejscu pracy, zamieszkania, rekreacji oraz nauki”.

⁷ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

konferencji odbyła się na podstawie porozumień o współpracy zawartych pomiędzy GIS a 16 państwowymi wojewódzkimi inspektorami sanitarnymi w sprawie przygotowania, organizacji i przeprowadzenia konferencji na szczeblu wojewódzkim. Termin emisji audycji telewizyjnych był komplementarny z pozostałymi działaniami w ramach kampanii, tj. konferencjami regionalnymi. Na podstawie art. 4 pkt 3 lit. h) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁸ (dalej: ustawa PZP) zakup czasu antenowego i audycji był zwolniony z obowiązku stosowania przepisów ustawy PZP. Wyboru dostawcy materiałów promocyjnych dokonano w oparciu o wewnętrzną procedurę udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczających 30 tys. euro (dalej: procedura dotycząca zamówień poniżej 30 tys. euro).

2. Celem kampanii pn.: „Uważaj na kleszcze”⁹ była popularyzacja informacji na temat działań profilaktycznych służących ochronie przed ukąszeniami przez kleszcze, czynności podejmowanych w przypadku ukąszenia oraz konsekwencji zdrowotnych dla człowieka spowodowanych przez te pasożyty. Grupę docelową stanowiły osoby spędzające aktywnie czas na świeżym powietrzu, w szczególności dzieci i młodzież na obozach i koloniach oraz ich rodzice i opiekunowie. Kampanię zrealizowano przy wykorzystaniu mediów społecznościowych, publikacji w prasie i na portalach internetowych poświęconych tematyce zdrowia, wywiadów w mediach z przedstawicielami GIS, jak również dzięki współpracy z ekspertami w zakresie zdrowia i edukacji oraz raperem Te-Trisem – autorem tekstu i muzyki do filmu animowanego. Kampania swoim zasięgiem objęła 696,3 tysięcy odbiorców. Koszt jej realizacji wyniósł 39,9 tys. zł i został sfinansowany ze środków Inspektoratu. Wymagania dotyczące sposobu realizacji oraz jakości działań w ramach kampanii zostały określone w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia, stanowiącym załącznik do umowy z wykonawcą. Czas realizacji kampanii przypadł na okres letni, tj. w czasie występowania najwyższego ryzyka związanego z ukąszeniami przez kleszcze. Wyboru wykonawcy usługi polegającej na przygotowaniu koncepcji i realizacji kampanii dokonano w oparciu o procedurę dotyczącą zamówień poniżej 30 tys. euro.

3. Celem zajęć lekcyjnych zrealizowanych w ramach program edukacyjnego pt.: „ARS, czyli jak dbać o miłość?”¹⁰, było wzbudzenie u młodzieży refleksji nad ważnymi dla nich wartościami. Bezpośrednimi odbiorcami programu były uczennice i uczniowie szkół ponadgimnazjalnych w wieku 16-19 lat, jak również ich rodzice i nauczyciele, w tym wychowawcy klas. Program realizowany był we współpracy z WSSE oraz PSSE. Zajęcia prowadzone były przez przeszkolonych i wyposażonych w materiały edukacyjne nauczycieli. Podczas zajęć stosowano metody aktywizujące uczniów, tj. rozmowy, projekty, pracę w grupach oraz wykorzystywano m.in. materiały audiowizualne w postaci prezentacji interaktywnej. Według stanu na koniec IV edycji programu¹¹ przeprowadzonej w trakcie roku szkolnego 2016/2017, wzięło w nim udział 3 529 szkół (ok. 60% wszystkich szkół średnich w Polsce), 492 584 uczniów (tj. 98,5% w stosunku do założonego wskaźnika) oraz 151 704 rodziców. Koszt realizacji IV edycji programu wyniósł 66,0 tys. zł i został sfinansowany ze środków budżetu państwa. Program był elementem realizacji projektu KIK/68 pt.: „Profilaktyczny program w zakresie przeciwdziałania uzależnieniu od alkoholu, tytoniu i innych środków psychoaktywnych”, współfinansowanego ze środków Szwajcarsko-Polskiego

⁸ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843.

⁹ Zrealizowano w ramach zadania 4.1.2.5 NPZ.

¹⁰ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

¹¹ Program edukacyjny realizowany od 2013 r. do 2017 r.

Programu Współpracy (dalej: projekt KIK/68). Wymagania dotyczące sposobu realizacji oraz jakości usługi polegającej na zaprojektowaniu, wykonaniu i dostarczeniu 7 tys. egzemplarzy lekcji multimedialnej do programu, zostały określone w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym załącznik do umowy z wykonawcą. Wyboru wykonawcy usługi dokonano w oparciu o procedurę dotyczącą zamówień poniżej 30 tys. euro.

4. Celem kampanii pt.: „Melanż. Oczekiwania vs. Rzeczywistość”, zrealizowanej w ramach programu edukacyjnego pt.: „ARS, czyli jak dbać o miłość?”¹², była profilaktyka używania substancji psychoaktywnych, takich jak alkohol, tytoń, narkotyki i dopalacze. Grupę docelową projektu stanowili uczniowie szkół w wieku 16-19 lat, jak również ich rodzice i nauczyciele. W kampanii wykorzystano m.in. 11 krótkich filmów reklamowych, stronę internetową oraz media społecznościowe. Przeprowadzono kampanię reklamową w Internecie oraz działania polegające na tworzeniu i utrzymywaniu pozytywnego wizerunku na zewnątrz, takie jak: współpraca z liderami opinii, limitowane kolekcje odzieży, wlepki na siłowniach plenerowych, reklamy na rowerach miejskich oraz artykuły sponsorowane. Liczba wyświetleń kampanii z kont liderów opinii przekroczyła 5 mln. Koszt realizacji kampanii wyniósł 2 416,0 tys. zł i został sfinansowany ze środków Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy w wysokości 2 053,59 tys. zł, tj. w 85% oraz z budżetu państwa w wysokości 362,40 tys. zł. Kampania była elementem realizacji projektu KIK/68. Wymagania dotyczące opracowania, sposobu realizacji oraz jakości działań w ramach kampanii zostały określone w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia stanowiącym załącznik do umowy z wykonawcą. Efektywne działania kampanijne w postaci publikacji treści w Internecie, w tym w mediach społecznościowych, trwały cztery miesiące. Wykonawcę usługi polegającej na opracowaniu i realizacji kampanii wyłoniono w wyniku przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy PZP.

5. Celem programu edukacyjnego pt.: „Trzymaj Formę!”¹³ było zwiększenie świadomości wpływu żywienia i aktywności fizycznej na zdrowie młodzieży. Program adresowany był do uczniów gimnazjów oraz klas V-VII szkół podstawowych i ich rodziców. W ramach programu organizowany był m.in. cykliczny konkurs, którego celem było zdobycie i pogłębianie wiedzy z zakresu zdrowego stylu życia. Na poziomie szkolnym i powiatowym konkurs został przeprowadzony za pośrednictwem Internetowego Systemu Konkursowego, natomiast etap ogólnopolski zrealizowano w formie pisemnej. Do zakończenia przeprowadzonej w roku szkolnym 2017/2018 VII edycji konkursu¹⁴, objęto nim 14 117 uczniów z 1 830 szkół. Realizacja programu odbywała się na podstawie zawartego przez GIS porozumienia z Polską Federacją Producentów Żywności oraz państwowymi wojewódzkimi inspektorami sanitarnymi, zgodnie z którym GIS zobowiązał się do koordynacji, nadzorowania przebiegu, monitorowania i oceny programu. Zadania te były realizowane w ramach obowiązków służbowych pracowników Inspektoratu. Decyzja o kontynuacji programu opierała się na wewnątrzorganizacyjnym doświadczeniu Inspektoratu w zakresie realizacji programów edukacyjnych w obszarze zdrowia publicznego oraz doświadczeniu organów terenowych PIS w kontaktach ze szkołami. Wymagania dotyczące sposobu realizacji oraz jakości działań w ramach programu zostały określone w regulaminie konkursu oraz w korespondencji GIS z państwowymi wojewódzkimi inspektorami sanitarnymi.

¹² Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

¹³ Zrealizowano w ramach zadania 1.1.2.1 NPZ.

¹⁴ Program realizowany od 2006 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie zrealizowano bądź podjęto realizację wszystkich zadań przypisanych GIS w ramach NPZ. W zadaniach dotyczących programów edukacyjno-informacyjnych zastosowano kreatywne formuły wykorzystujące potencjał różnych instrumentów i kanałów komunikacji, w tym m.in. mediów społecznościowych. Założenia dotyczące stopnia dotarcia do grup docelowych zostały osiągnięte.

OBSZAR

2. Współpraca realizatorów Narodowego Programu Zdrowia i koordynacja podejmowanych działań

Opis stanu
faktycznego

GIS nawiązał współpracę z krajowymi i międzynarodowymi instytucjami lub organizacjami w związku z realizacją części zadań w ramach NPZ, która dotyczyła m.in. opracowania cyklicznej informacji dla Sejmu i Senatu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: „RP”) w pracach Unii Europejskiej (dalej: „UE”) w II połowie 2017 r. w zakresie polityki narkotykowej UE związanej z redukcją popytu i podaży nowych substancjach psychoaktywnych¹⁵ (dalej: „NSP”). Współpracę, realizowaną poprzez konsultację aktów prawnych i innych dokumentów, prowadzono na podstawie przepisów ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem RP w UE¹⁶. Efektem współpracy było przygotowanie materiału do instrukcji dla przedstawiciela Polski na posiedzenie Komitetu Stałych Przedstawicieli przy Radzie UE, tzw. COREPER II oraz wkład do informacji dla Sejmu i Senatu RP o udziale RP w pracach UE.

Współpracę w zakresie przeciwdziałania wprowadzaniu do obrotu na terytorium RP środków zastępczych i NSP¹⁷, prowadzono na podstawie porozumienia zawartego z Komendantem Głównym Policji, Szefem Krajowej Administracji Skarbowej i Głównym Inspektorem Farmaceutycznym¹⁸, poszerzonego następnie o współpracę z Prokuratorem Krajowym i Komendantem Głównym Straży Granicznej¹⁹. Współpraca była realizowana w ramach zintegrowanego systemu przeciwdziałania zagrożeniom ze strony NSP oraz środków zastępczych zgodnie z zakresem posiadanych kompetencji. W jej efekcie m.in. ujawniono i zlikwidowano punkty sprzedaży NSP i środków zastępczych, zabezpieczone zostały przez funkcjonariuszy celnych środki zastępcze, jak również wszczęto postępowanie w sprawie o przestępstwo określone w art. 55 ust. 1 ustawy z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii²⁰ (dalej: „ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii”).

W ramach powołanego przez Radę Unii Europejskiej Systemu Wczesnego Ostrzegania o Nowych Narkotykach Syntetycznych (dalej: SWO), dokonywano oceny ryzyka i kontroli NSP oraz prowadzono wymianę informacji z Krajowym Biurem ds. Przeciwdziałania Narkomanii²¹. W wyniku tej współpracy powstał wkład do raportu półrocznego w ramach SWO, obejmujący zestawienie prowadzonych przez Inspektorat analiz substancji psychoaktywnych.

¹⁵ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.6.1 NPZ.

¹⁶ Dz.U. z 2010 r. nr 213 poz. 1395.

¹⁷ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.2.5 NPZ.

¹⁸ Dotyczy porozumienia o współpracy z 26 października 2011 r.

¹⁹ Dotyczy porozumienia o współpracy z 26 listopada 2018 r.

²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 852.

²¹ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.5.13 NPZ.

(akta kontroli str.: 109-120)

GIS prowadził działalność informacyjną i szkoleniową w związku z realizacją zadań w ramach NPZ. Działalność ta dotyczyła m.in. prowadzenia na stronie internetowej Inspektoratu bazy informacyjnej o zidentyfikowanych NSP²², jak również prowadzenia, we współpracy z organami terenowymi PIS, całodobowej infolinii tzw. „dopalaczowej”, zapewniającej informacje na temat negatywnych skutków zażywania nowych narkotyków oraz możliwości leczenia²³. Adresatami tych działań były w szczególności osoby, które dotyka problem dopalaczy. W zakresie działań informacyjnych mieściło się również prowadzenie tzw. „Serwisu kąpieliskowego”²⁴, zawierającego informacje dotyczące infrastruktury i jakości wody w wyznaczonych uchwałami rad gmin kąpieliskach w Polsce, jak również dystrybucja materiałów informacyjno-edukacyjnych dotyczących wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi²⁵.

(akta kontroli str.: 121-127)

W ramach działalności szkoleniowej zrealizowano, we współpracy z organami terenowymi PIS, program szkoleniowy pt.: „Dopalacze - czym są i jak działają”²⁶. W pierwszej edycji tego programu skierowanego do funkcjonariuszy Służby Więziennej, wychowawców, psychologów, personelu medycznego pracującego z osadzonymi, przeprowadzono 108 szkoleń, w których łącznie udział wzięło 6 424 uczestników. W drugiej edycji, adresowanej do osób pracujących z dziećmi w wieku szkolnym i młodzieżą „z problemami” zatrudnionych w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, socjoterapii, zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, przeprowadzono 211 szkoleń, w których udział wzięło 7 223 uczestników. Kontynuację powyższego programu szkoleniowego stanowił cykl 20 szkoleń pt.: „Dopalacze – czym są i jak działają” oraz 22 szkoleń pt.: „Dopalacze – adekwatne reagowanie na zagrożenia”. Adresatem tych szkoleń byli pracownicy WSSE i PSSE wykonujący zadania z zakresu nadzoru nad realizacją ustawowego zakazu wprowadzania do obrotu środków zastępczych i NSP oraz pracownicy zajmujący się współpracą ze szkołami, młodzieżą, rodzicami oraz obsługujący infolinię tzw. „dopalaczową”. W szkoleniach tych łącznie udział wzięło 1 181 uczestników. Działalność szkoleniową realizowano również podczas szeregu krajowych i międzynarodowych konferencji, w których przedstawiciele GIS brali udział w charakterze prelegentów²⁷. Na konferencjach tych obecni byli m.in. politycy, eksperci, kadra naukowa (w tym toksykolodzy), przedstawiciele m.in. Komendy Głównej Policji, jednostek terenowych i szkół Policji, prokuratury, ministerstw: Finansów i Zdrowia, Narodowego Instytutu Leków. Łącznie w konferencjach tych udział wzięło 1 700 uczestników. Przedstawiciel GIS wygłosił również prelekcję podczas międzynarodowej konferencji „Lisbon addictions 2017”, w której udział brali naukowcy, praktycy i politycy z różnych krajów.

(akta kontroli str.: 128-136)

GIS wywiązał się z obowiązku terminowego przekazywania Ministrowi Zdrowia rocznych informacji o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego za lata 2016, 2017 i 2018, zgodnie z art. 12 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym²⁸.

²² Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.3 NPZ.

²³ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

²⁴ Zrealizowano w ramach zadania 4.1.1.2 NPZ.

²⁵ Zrealizowano w ramach zadania 4.1.1.2 NPZ.

²⁶ Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

²⁷ Zadanie realizowane w ramach zadań: 2.2.1.2.6 oraz 2.2.2.4 NPZ.

²⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 1492, ze zm.

(akta kontroli str.: 137-151)

W latach 2016-2018 GIS zrealizował bądź podjął realizację każdego z 47 zadań NPZ, w których występował jako podmiot realizujący, jednak w rocznych informacjach o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego za rok 2016, 2017 i 2018, sprawozdano jedynie 34 zadania NPZ, spośród których 31 stanowiło zadania GIS jako podmiotu realizującego. Szczegółowy opis nieprawidłowości – zawarto w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str.: 5-28)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Roczne informacje o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego za lata 2016, 2017 i 2018 sporządzone były nierzetelnie. GIS nie sprawozdał informacji o zrealizowaniu 16 z 47 zadań NPZ, stanowiących zadania GIS jako podmiotu realizującego.

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny Inspektoratu, w części zadań NPZ wynikało to z faktu, że przy wprowadzaniu do elektronicznego systemu sprawozdawczego danych dotyczących zrealizowanych zadań, w opcji listy zadań NPZ, możliwy był wybór tylko jednego zadania, pomimo że zakres przedmiotowy wprowadzanego do systemu zadania obejmował więcej niż jedno zadanie NPZ. W pozostałej części zadań NPZ potwierdzono, że nie uwzględniono w rocznych informacjach sprawozdania ww. zadań.

Nierzetelne sporządzenie rocznych informacji skutkowało brakiem odzwierciedlenia w sprawozdawczości faktycznego zakresu działalności GIS. Należy nadmienić, iż roczne informacje stanowią podstawę dla informacji Rady Ministrów przekazywanej Sejmowi RP oraz prowadzenia ewaluacji działań w zakresie zdrowia publicznego.

(akta kontroli str.: 5-28)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2018 GIS prowadził międzyinstytucjonalną współpracę na rzecz realizacji zadań NPZ, zarówno na poziomie krajowym, jak i zagranicznym. Gromadził, przetwarzał oraz udostępniał do wiadomości ogółu społeczeństwa szeroki zakres istotnych informacji. Działalność szkoleniową oparto na aktualnej i rzetelnej wiedzy, z uwzględnieniem potrzeb odbiorców i interesariuszy oraz realizowano ją w adekwatnej formie. GIS wywiązał się z obowiązku terminowego przekazywania rocznych informacji z realizacji NPZ, jednak sprawozdawczość prowadzona była nierzetelnie.

OBSZAR

3. Monitorowanie i ewaluacja zadań realizowanych w ramach Narodowego Programu Zdrowia

Opis stanu
faktycznego

Szczegółowym badaniem objęto realizację celów i mierników trzech zadań NPZ.

1. Celem programu edukacyjnego „Trzymaj Formę!”²⁹ była edukacja w zakresie trwałego kształtowania prozdrowotnych nawyków wśród młodzieży szkolnej i ich rodzin poprzez promocję zasad aktywnego stylu życia i zbilansowanej diety. Planowaną do osiągnięcia liczbę uczestników w danej edycji programu, powiązano z liczbą uczniów biorących udział w programie w roku poprzednim.

²⁹ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadania 1.1.2.1 NPZ.

W latach 2016-2017 w programie udział wzięło odpowiednio: 790,4 tys. oraz 840,7 tys. uczniów, tj. więcej niż założono w programie, podczas gdy w 2018 r. ich liczba wyniosła 678,1 tys., tj. o 62,6 tys. mniej (19,3%) niż w 2017 r.

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny Inspektoratu, przyczyną spadku, w 2018 r., liczby uczniów mogło być wyczerpywanie się formuły programu organizowanego od 2006 roku oraz reorganizacja szkół w związku z reformą systemu oświaty, skutkujące mniejszym zainteresowaniem oraz zaangażowaniem szkół.

2. Celem zajęć lekcyjnych oraz konkursu „Szkoła wolna od używek” organizowanego w ramach programu edukacyjnego „ARS, czyli jak dbać o miłość?”³⁰, było wzbudzenie u młodzieży refleksji nad ważnymi dla nich wartościami oraz zwiększenie deklarowanego zamiaru ograniczenia lub całkowitej rezygnacji przez uczniów z używania środków psychoaktywnych, tj.: tytoniu, alkoholu, narkotyków. W programie zaplanowano udział 500 tys. uczniów z 3 823 szkół ponadgimnazjalnych³¹. Na koniec IV edycji programu³² udział wzięło 492,6 tys. uczniów z 3 529 szkół ponadgimnazjalnych, co stanowiło odpowiednio: 98,5% oraz 92,3% planowanej ich liczby. Plan zorganizowania jednego konkursu w danym roku został zrealizowany.

3. Celem programu edukacyjnego „Bieg po zdrowie”³³ było zapobieganie lub opóźnianie inicjacji tytoniowej wśród dzieci i młodzieży oraz pokazywanie atrakcyjności życia bez uzależnienia od papierosów i używania e-papierosów. Planowaną do osiągnięcia liczbę uczestników w danej edycji programu powiązano z liczbą uczniów biorących udział w edycji programu w roku poprzednim. W I edycji programu udział wzięło 51 304 uczniów z 2 205 szkół podstawowych, natomiast w II edycji brało udział 119 877 uczniów z 3 673 szkół podstawowych.

(akta kontroli str.: 152-176)

Monitorowanie zadań dotyczących nadzoru m.in. nad wytwarzaniem i wprowadzaniem do obrotu na terytorium RP środków zastępczych³⁴, a także nadzoru epidemiologicznego nad chorobami zakaźnymi³⁵ prowadził GIS na podstawie procedur wewnętrznych, w których szczegółowo określono instrumenty i metody sprawowania nadzoru, w tym elektronicznego systemu monitorowania informacji o NSP i środkach zastępczych, meldunków dotyczących sytuacji epidemiologicznej³⁶ i biuletynów³⁷ oraz sporządzanych przez organy PIS zestawień zbiorczych.

Monitoring zadań, w ramach których realizowane były programy edukacji zdrowotnej³⁸, prowadzony był w oparciu o formularze sprawozdawcze na poziomie powiatowym, wojewódzkim i ogólnopolskim z częstotliwością raz do roku – odrębnie dla każdego programu. Monitorowanie odbywało się również poprzez szkolenia kaskadowe realizowane przez pracowników PIS, planowe bądź interwencyjne wizytacje i superwizje oraz bieżący kontakt koordynatorów szkolnych z koordynatorami powiatowymi.

(akta kontroli str.: 152-176)

³⁰ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

³¹ Tj. ok. 65% tego typu szkół w Polsce.

³² Program edukacyjny realizowany od 2013 r. do 2017 r.

³³ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadania 2.4.2.1 NPZ.

³⁴ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadania 2.2.5.14 NPZ.

³⁵ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadania 4.3.1.i NPZ.

³⁶ Dotyczy chorób zakaźnych: dwa razy w miesiącu; dotyczy grypy: cztery razy w miesiącu.

³⁷ Dotyczy chorób zakaźnych i szczepień: raz w roku.

³⁸ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadań: 1.1.2.1, 2.2.1.1.1.b, 2.3.2.1.2, 2.4.2.1, 2.2.3.1.1 NPZ.

Skuteczność i efektywność zrealizowanych zadań podlegała wewnętrznej ocenie. W zadaniach, w których było to uzasadnione, ocenę taką przeprowadzano na każdym z etapów cyklu realizacji, stosując głównie metody polegające na badaniu dokumentów i obserwacjach oraz stosowano badania ankietowe.

W zakresie programów edukacji zdrowotnej³⁹ GIS wykonał ewaluację wewnętrzną programu edukacji zdrowotnej pt.: „Bieg po zdrowie” oraz ewaluację zewnętrzną programu edukacyjnego „ARS, czyli jak dbać o miłość?”⁴⁰.

(akta kontroli str.: 177-190)

Szczegółowym badaniem objęto sześć zadań poddanych modyfikacji w wyniku przeprowadzonej ewaluacji. Po zakończeniu projektu szkoleniowego pt.: „Dopalacze – czym są i jak działają”⁴¹, sformułowane zostały zalecenia wskazujące na potrzebę opracowania i przeprowadzenia dedykowanych szkoleń dla pracowników obsługujących infolinię, pracowników pionu oświaty zdrowotnej oraz pracowników realizujących działania o podwyższonym poziomie stresu. Rekomendacja ta została wdrożona.

W wyniku oceny zajęć lekcyjnych⁴² zrealizowanych w ramach IV i V edycji programu pt.: „ARS, czyli jak dbać o miłość?”, odnotowano spadek liczby uczestniczących uczniów bądź szkół realizujących programy w porównaniu z wcześniejszymi ich edycjami. W celu podniesienia atrakcyjności oraz zaangażowania w realizację programu podjęto działania na rzecz rozszerzenia zajęć o dodatkowe działania takie jak: wykłady, imprezy środowiskowe, przedstawienia, wystawy, konkursy, projekcje filmów oraz zaangażowanie organizacji młodzieżowych, liderów zdrowia oraz rodziców.

(akta kontroli str.: 191-196)

W wyniku oceny systemu monitorowania zatruc i podejrzeń o zatruciach NSP lub środkami zastępczymi oraz prowadzenia bazy danych o zatruciach lub podejrzeniach zatruc, wyznaczone zostały m.in. nowe kierunki zmian przepisów ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁴³ oraz ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

(akta kontroli str.: 191, 196)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane przez GIS zadania, w ramach realizacji NPZ, w latach 2016-2018 posiadały jasno zdefiniowane cele, opisane i skwantyfikowane za pomocą wskaźników zapewniających rzetelny pomiar ich efektywności i skuteczności. Systemy monitorowania celów realizowanych zadań, wykorzystujące zarówno informacje pochodzące z wewnętrznych systemów informacyjnych funkcjonujących w ramach struktur PIS, jak i źródeł zewnętrznych, umożliwiały ewaluację skuteczności i efektywności realizowanych zadań, której wyniki wykorzystano do modyfikacji celów i doboru środków do ich realizacji.

³⁹ Dotyczy zadań 1.1.2.1, 2.2.1.1.1.b, 2.3.2.1.2, 2.4.2.1, 2.2.3.1.1 NPZ.

⁴⁰ Zrealizowano w latach 2016-2018 w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

⁴¹ Dotyczy zadania 2.2.1.1.1.b.

⁴² Zrealizowano w ramach zadania 2.2.1.1.1.b NPZ.

⁴³ Dz.U. z 2019 r. poz. 59.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	Podjęcie działań organizacyjnych, które zapewnią wykazywanie wszystkich zrealizowanych zadań NPZ w rocznych informacjach o zrealizowanych lub podjętych zadaniach z zakresu zdrowia publicznego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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, 15 listopada 2019 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow


podpis

