



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.018.02.2019

Pan
Paweł Sala
Burmistrz Makowa Podhalańskiego
Urząd Miejski w Makowie Podhalańskim
ul. Szpitalna 3, 34-220 Maków Podhalański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/078 Profilaktyka wad postawy u dzieci i młodzieży w szkołach publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Makowie Podhalańskim, ul. Szpitalna 3, 34-220 Maków Podhalański (Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Sala, Burmistrz Makowa Podhalańskiego (<i>Burmistrz</i>), od 1 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozpoznanie i monitorowanie problemu rozwoju wad postawy uczniów.2. Tworzenie warunków pobytu uczniów w szkołach ograniczających/eliminujących czynniki sprzyjające rozwojowi wad postawy.3. Działania informacyjne i edukacyjne na rzecz eliminacji ryzyka rozwoju wad postawy.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 ustawy o NIK.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/158/2019 z 13 września 2019 r.,2. Łukasz Chudzik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/161/2019 z 16 września 2019 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., zwana dalej *ustawą o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Wprawdzie w latach 2017-2019 Gmina Maków Podhalański (*Gmina*) zapewniła podległym szkołom warunki finansowe pozwalające na właściwe umeblowanie i wyposażenie sal lekcyjnych oraz na funkcjonowanie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, ale jednocześnie problem wad postawy u dzieci i młodzieży nie był rozpoznany i monitorowany, a Gmina nie podejmowała żadnych działań informacyjnych i edukacyjnych na rzecz eliminacji związanych z nim ryzyk.

Zastrzeżenia NIK budzi niedokonywanie rozpoznania potrzeb zdrowotnych mieszkańców Gminy, w tym w zakresie wad postawy u dzieci, pomimo, że zaspakajanie potrzeb zbiorowych w zakresie ochrony zdrowia należy do zadań własnych gminy³. Tymczasem według danych uzyskanych w trakcie kontroli NIK, w latach 2017/2018 i 2018/2019 zniekształcenie kręgosłupa stwierdzono u ponad 30% przebadanych uczniów pięciu szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym. W związku z tym, że Gmina nie gromadziła i nie analizowała danych w tym zakresie, to w efekcie nie planowała również stosownych działań, pomimo, że do zadań własnych gminy należy także inicjowanie i udział w wytyczaniu kierunków przedsięwzięć lokalnych zmierzających do zaznajamiania mieszkańców z czynnikami szkodliwymi dla zdrowia oraz ich skutkami, a także podejmowanie innych działań wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy (art. 7 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej⁴). W kontrolowanym okresie Gmina nie podejmowała również działań informacyjnych i edukacyjnych na rzecz eliminacji ryzyk rozwoju wad postawy, adresowanych do kadry pedagogicznej, rodziców i uczniów szkół na terenie Gminy.

Na pozytywną ocenę zasługuje zapewnienie prowadzonym na terenie Gminy szkołom środków finansowych na dostosowanie stanowisk pracy i nauki do wymogów antropometrycznych, utworzenia miejsc na przechowywanie podręczników i przyborów szkolnych, a także na działalność i doposażenie szkolnych gabinetów profilaktyki zdrowotnej. W 2017 r. Gmina pozyskała środki z budżetu państwa na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej, co przyczyniło się do poprawy jakości i dostępności tych świadczeń w nadzorowanych szkołach. Ze środków budżetu Gminy dofinansowywano od 2017 r. udział ponad 400 uczniów klas III w powszechnym programie nauki pływania „Umiem pływać” oraz możliwość korzystania z krytej pływalni w ramach „Makowskiej Karty Rodzinnej”. Nie finansowano natomiast zajęć gimnastyki korekcyjnej w szkołach. Przed rozpoczęciem każdego roku szkolnego stan zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki w szkołach był przedmiotem kontroli dyrektorów szkół, przeprowadzanych przy udziale pracownika Urzędu.

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

³ Art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.).

⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1373 ze zm.), zwana dalej *ustawą o świadczeniach opieki zdrowotnej*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznanie i monitorowanie problemu wad postawy uczniów

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywała zaktualizowana w 2016 r. *Strategia Rozwoju Gminy do roku 2021*, w której wskazano m.in., że jednym z priorytetów było polepszenie dostępu do usług w zakresie ochrony zdrowia, oraz że wymaga to opracowania i wdrożenia programów profilaktyki oraz promocji zdrowia w dziedzinach często zaniedbywanych przez mieszkańców. W strategii tej nie odniesiono się do profilaktyki oraz leczenia wad postawy ciała dzieci i młodzieży.

W latach 2017-2019 (do czasu zakończenia kontroli) w Gminie nie opracowano żadnego gminnego programu polityki zdrowotnej, w tym dotyczącego profilaktyki wad postawy ciała dzieci i młodzieży. Urząd nie miał również informacji o liczbie uczniów z rozpoznanymi schorzeniami zniekształceń kręgosłupa oraz o przyczynach tych schorzeń, co szczegółowo przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 10-21, 102-107, 149)

Z informacji uzyskanej w trakcie niniejszej kontroli NIK od podmiotu sprawującego profilaktyczną opiekę zdrowotną nad uczniami⁶ pięciu spośród siedmiu szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym, wynikało, że:

a) w roku szkolnym 2017/2018 na 549 uczniów przebadanych w ramach badań bilansowych rozpoznano:

- zniekształcenie kręgosłupa M-40 (kifoza i lordoza) u 46 uczniów (8,4% przebadanych), w tym najwięcej u dzieci z klasy „0” (17 uczniów, tj. 10,4% przebadanych z tej klasy) oraz z klasy III (16, tj. 11,3%),
- zniekształcenie kręgosłupa M-41 (skolioza) u 150 uczniów (27,3%), w tym najwięcej u dzieci z klasy „0” (56 uczniów, tj. 34,4% przebadanych z tej klasy), z klasy III (44, tj. 31,2%) oraz z klasy VII (36, tj. 25,4%);

b) w roku szkolnym 2018/2019 na 527 uczniów przebadanych w ramach badań bilansowych rozpoznano:

- zniekształcenie kręgosłupa M-40 u 34 uczniów (6,5% przebadanych), w tym najwięcej u dzieci z klasy V (13 uczniów, tj. 7,9% przebadanych z tej klasy) oraz z klasy „0” (11, tj. 8,9%),
- zniekształcenie kręgosłupa M-41 u 130 uczniów (24,7%), w tym najwięcej u dzieci z klasy „0” (42 uczniów, tj. 33,9% przebadanych z tej klasy), z klasy V (39, tj. 23,8%) oraz z klasy III (26, tj. 31,3%).

(akta kontroli str. 111-120)

Z informacji uzyskanych w trakcie niniejszej kontroli NIK od dyrektorów szkół prowadzonych przez Gminę wynikało m.in., że:

- dyrektorzy czterech szkół, w których świadczenia pielęgniarstwa szkolnego zapewniała MPZ w Makowie Podhalańskim (tj. szkoły w: Białce, Grzechyni, Kojaszówce i Żarnówce) nie dysponowali informacjami o liczbie uczniów wymagających korekty wady postawy,

⁵ 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.

⁶ Miejska Przychodnia Zdrowia w Makowie Podhalańskim, zwana dalej: *MPZ w Makowie Podhalańskim*.

- dyrektorzy dwóch szkół, w których świadczenia pielęgniarki szkolnej zapewniał Ośrodek Zdrowia w Juszczyńcu (tj. szkoły w: Juszczyńcu i Wieprzcu), mieli rozeznanie o liczbie uczniów, u których rozpoznano wady postawy ciała.

(dowód: akta kontroli str. 84-94)

1.2. W okresie objętym kontrolą uczniowie szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym, uczestniczyli w programie powszechnej nauki pływania „Umiem pływać”, który był skierowany do uczniów szkół podstawowych z klas I-III w całej Polsce. Zakładał on systematyczny i powszechny udział dzieci w pozalekcyjnych i pozaszkolnych zajęciach sportowych w zakresie nauki pływania. Jednym z głównych celów tego programu była profilaktyka przeciwdziałania i korygowanie wad postawy. W Gminie w programie tym uczestniczyli uczniowie klas III szkół podstawowych, tj. łącznie 418 uczniów (9,9% wszystkich uczniów). Na realizację programu „Umiem pływać” w latach 2017-2019 pozyskano dofinansowanie ze środków państwowego Funduszu Zajęć Sportowych dla Uczniów w wysokości 65,5 tys. zł⁷. Gmina była zobowiązana do zachowania procentowego udziału dofinansowania w całkowitych kosztach na poziomie nie wyższym niż 50%. Na realizację przedmiotowego programu w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 31 października 2019 r. wydatkowano ogółem 93,5 tys. zł, z tego 46,7 tys. zł ze środków dotacji z Funduszu, a 46,8 tys. zł⁸ ze środków własnych Gminy. Środki te wydatkowano m.in. na pokrycie kosztów transportu uczniów i wynajem basenu. W roku szkolnym 2017/2018 program realizowano w okresie od 11 września do 8 grudnia 2017 r. i uczestniczyło w nim 178 uczniów (12% wszystkich uczniów), a w roku szkolnym 2018/2019 w okresie od 10 września do 7 grudnia 2018 r. 95 (6,7%) uczniów. W roku szkolnym 2019/2020 kontynuowano udział w programie i uczestniczyło w nim 145 uczniów (11,3%). Ze sprawozdań z realizacji tego programu za lata 2017/2018 i 2018/2019 wynikało, że zakładane cele zostały osiągnięte, uczniowie zostali zapoznani m.in. z zaletami pływania dla zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 6-9, 22-25, 135-139, 142-147)

Szkoły, dla których Gmina była organem prowadzącym, uczestniczyły w dwóch innych programach, które realizowały tematykę mającą znaczenie dla profilaktyki wad postawy u dzieci, tj. w programach:

- „Trzymaj formę”⁹, który obejmował m.in. propagowanie aktywności fizycznej poprzez dodatkowe zajęcia ruchowe i ćwiczenia oddechowe na lekcjach wychowania fizycznego i podczas zajęć świetlicowych, propagowanie zasad zdrowego odżywiania i zbilansowanej diety oraz właściwą postawę ciała. W latach 2017-2019 (do 31 października) w programie tym uczestniczyło ogółem 1269 uczniów (29,7% wszystkich uczniów). Gmina nie poniosła kosztów związanych z udziałem w tym programie;
- „Bieg po zdrowie”, którego celem było zwiększenie wiedzy i umiejętności na temat kształtowania się postaw prozdrowotnych. Program obejmował działania profilaktyczne na lekcjach wychowania fizycznego, konkursy (najzdrowsza woda mineralna, ochrona środowiska a zdrowie, owoce i warzywa w formie przestrzennej, profilaktyka dobrego i zdrowego stylu życia), a także organizację zawodów sportowych (piłka nożna, koszykówka, tenis stołowy, lekkoatletyka, pływanie). W latach 2017-2019 w programie tym uczestniczyli uczniowie

⁷ Z tego: 24,3 tys. zł w 2017 r. (wykorzystano 23,1 tys. zł), 16,2 tys. zł w 2018 r. (wykorzystano 14,9 tys. zł) oraz 25 tys. zł w 2019 r. (do dnia kontroli wykorzystano 8,7 tys. zł).

⁸ W 2017 r. wydatkowano 46,1 tys. zł (dotacja 23 tys. zł, środki własne Gminy – 23,1 tys. zł), w 2018 r. 29,9 tys. zł (dotacja – 14,9 tys. zł, środki własne Gminy – 15 tys. zł) oraz w 2019 r. (do 31 października 2019 r.) – 17,5 tys. zł (dotacja – 8,7 tys. zł, środki własne Gminy – 8,8 tys. zł).

⁹ Program realizowany pod auspicjami Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Suchej Beskidzkiej.

czterech¹⁰ szkół. Gmina na realizację tego programu wydatkowała łącznie 1 tys. zł (zakup dyplomów, nagród dla uczestników konkursów).

Jedna ze szkół (Szkoła Podstawowa w Białce) w latach 2015-2017 realizowała własny program pt. „Szkoła promująca zdrowie”, w którym uczestniczyło 317 uczniów. Program ten obejmował m.in. prelekcje (choroby cywilizacyjne w oczach eksperta), wycieczki (na basen, kręgle), trening zdrowotny lub aerobik na przerwach śródlekcyjnych, organizację imprez (np. Dzień Marchewki, Dzień Zdrowego Śniadania, Chleba).

(dowód: akta kontroli str. 22-25, 138-139)

Burmistrz wskazał również, że w ramach „Makowskiej Karty Rodzinnej”, promującej zdrowy styl życia i skierowanej do rodzin, w których na utrzymaniu pozostawało troje i więcej dzieci w wieku do 18 lat, dzieci z tych rodzin mogły korzystać z basenu w Suchej Beskidzkiej maksymalnie z dwóch bezpłatnych godzin tygodniowo. W 2017 r. z karty skorzystało 286 rodzin, w 2018 r. – 311 rodzin, a w 2019 r. (do 31 października) – 322 rodziny. Na korzystanie z basenu wydatkowano po 23 tys. zł w 2017 i 2018 r. oraz 26 tys. zł w 2019 r.

(dowód: akta kontroli nr 102-105, 109)

1.3. W okresie objętym kontrolą Gmina nie dofinansowywała innym podmiotom żadnych programów zdrowotnych i programów polityki zdrowotnej. Burmistrz wskazał, że w latach 2017-2019 żaden podmiot nie zwrócił się z prośbą o dofinansowanie takich programów. Również Gmina nie ogłaszała takich naborów.

(dowód: akta kontroli str. 102-105)

1.4. W okresie objętym kontrolą Gmina, poza wystąpieniem do Ministerstwa Sportu i Turystyki o przyznanie dofinansowania zajęć nauki pływania w ramach programu „Umiem pływać”, nie występowała do innych podmiotów zewnętrznych o środki na dofinansowanie programów polityki zdrowotnej.

Burmistrz wyjaśnił, że dyrektorzy szkół prowadzonych przez Gminę, nie sygnalizowali problemu wad postawy ciała uczniów, stąd Gmina nie angażowała się w realizację programów związanych z wadami postawy i nie występowała do podmiotów zewnętrznych o środki na ich realizację.

(dowód: akta kontroli str. 79-80, 102-105)

1.5. W okresie objętym kontrolą Gmina, poza badaniami bilansowymi, nie organizowała w szkołach, dla których była organem prowadzącym, dodatkowych badań związanych z wadami postawy uczniów.

(dowód; akta kontroli str. 102-105)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Gminie nie dokonano rozpoznania potrzeb zdrowotnych mieszkańców, w tym w zakresie wad postawy u dzieci, a także nie opracowano i nie realizowano programu polityki zdrowotnej w żadnym zakresie.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy o *samorządzie gminnym*, do zadań własnych gminy należą sprawy ochrony zdrowia. Zgodnie z art. 6 ustawy o *świadczeniach opieki zdrowotnej*, zadania władz publicznych dotyczące zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej obejmują analizę i ocenę potrzeb zdrowotnych oraz czynników powodujących ich zmiany, promocję zdrowia i profilaktykę, mające na celu tworzenie warunków sprzyjających zdrowiu. Do zadań własnych gminy należy opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów

¹⁰ Szkoła Podstawowa w Grzechyni (51 uczniów), Szkoła Podstawowa w Juszczyńcu (55 uczniów), Szkoła Podstawowa w Kojaszówce (33 uczniów), Szkoła Podstawowa w Żarnówce (24 uczniów).

polityki zdrowotnej, wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy (art. 7 ust. 1 pkt 1 tej ustawy). Wszystkie szczeble administracji samorządowej, w tym gminy są zobowiązane do sporządzania programu polityki zdrowotnej na podstawie mapy potrzeb zdrowotnych¹¹ oraz dostępnych danych epidemiologicznych (art. 48a ust. 1 tej ustawy).

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie uchwałała programów dotyczących polityki zdrowotnej, ponieważ w jego ocenie ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej nie określa, że opracowanie i realizacja oraz ocena efektów programów polityki zdrowotnej, wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców Gminy ma charakter obowiązkowego zadania własnego jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast, niezwłocznie po zweryfikowaniu rozeznaczonych potrzeb, zostanie opracowany program polityki zdrowotnej, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. Zaznaczył przy tym, że Gmina realizuje zadania własne określone ustawą o samorządzie gminnym (zgodnie z art. 7 tej ustawy), w tym zadania z zakresu ochrony zdrowia realizuje poprzez prowadzenie Miejskiej Przychodni Zdrowia w Makowie Podhalańskim oraz Ośrodka Zdrowia w Juszczyne. Wskazał też, że jest przewodniczącym Rad Społecznych działających w tych placówkach, uczestniczy co najmniej raz w roku w spotkaniach z mieszkańcami Gminy (na których poruszane są również problemy służby zdrowia) oraz posiada stały kontakt z dyrektorami tych placówek, stąd znane mu są potrzeby zdrowotne mieszkańców. Burmistrz wyjaśnił również, że Gmina nie podjęła działań mających na celu rozpoznanie potrzeb w zakresie wad postawy ciała uczniów, gdyż dyrektorzy szkół nie sygnalizowali problemów zdrowotnych uczniów w tym zakresie, a pielęgniarki realizujące medycynę szkolną nie zgłaszały im liczebności uczniów z rozpoznanymi schorzeniami kręgosłupa.

(akta kontroli str. 102-110, 148-149)

W ocenie NIK przeprowadzenie analizy potrzeb zdrowotnych na terenie gminy, stopnia ich zaspokojenia oraz zidentyfikowania obszarów, w których zastosowanie określonych interwencji może przynieść największe efekty zdrowotne, jest pierwszym etapem w planowaniu programu polityki zdrowotnej i wyboru problemu zdrowotnego, na którym skupiać miałby się taki program. NIK zwraca przy tym uwagę, że w latach 2017/2018 i 2018/2019 zniekształcenie kręgosłupa stwierdzono u ponad 30% przebadanych uczniów pięciu szkół, dla których Gmina była organem prowadzącym.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Gminy w zakresie rozpoznania i monitorowania problemu rozwoju wad postawy u uczniów. W Gminie w ogóle nie dokonano rozpoznania potrzeb zdrowotnych mieszkańców, w tym w zakresie zniekształceń kręgosłupa wśród dzieci. W Gminie nie opracowano i nie realizowano programu polityki zdrowotnej w żadnym zakresie. Z informacji uzyskanych w trakcie niniejszej kontroli NIK, w latach szkolnych 2017/2018 i 2018/2019 zniekształcenie kręgosłupa M-40 (kifoza i lordoza) rozpoznano u odpowiednio: 8,4 i 6,5% przebadanych uczniów pięciu szkół, a zniekształcenie kręgosłupa M-41 (skolioza) aż u odpowiednio: 27,3 i 24,7% objętych badaniem uczniów. Tymczasem, działania Gminy w zakresie profilaktyki wad postawy u uczniów ograniczały się do dofinansowywania udziału uczniów w powszechnym programie nauki pływania „Umiem pływać” oraz finansowania korzystania z basenu przez dzieci z rodzin wielodzietnych w ramach „Makowskiej Karty Rodzinnej”.

¹¹ Zgodnie z art. 95a ust. 1 i 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej właściwy wojewoda w porozumieniu z Wojewódzką Radą do spraw Potrzeb Zdrowotnych sporządza regionalną mapę potrzeb zdrowotnych dla obszaru województwa, uwzględniającą specyfikę potrzeb zdrowotnych społeczności lokalnych.

2. Tworzenie warunków pobytu uczniów w szkołach ograniczających/minimalizujących rozwój wad postawy

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie monitorowano i nie oceniano funkcjonowania świadczeń profilaktycznej opieki zdrowotnej nad uczniami w szkołach, dla których Gmina była organem prowadzącym. Nie było to również przedmiotem kontroli ani audytu wewnętrznego. Burmistrz wskazał, że do Gminy nie wpływały skargi ani sygnały od uczniów i ich rodziców na niewłaściwą profilaktyczną opiekę medyczną, a dyrektorzy szkół, którzy bezpośrednio współpracują z pielęgniarkami szkolnymi, nie sygnalizowali nierzetelnego wykonywania obowiązków określonych w zawartych z nimi umowach). Uznano, że opieka medyczna nad uczniami sprawowana jest we właściwy sposób. Burmistrz wskazał również, że zapewniono wszystkim uczniom dostęp do opieki zdrowotnej poprzez utworzenie i wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w pięciu szkołach oraz dostęp do ośrodków zdrowia w pozostałych dwóch szkołach.

(dowód: akta kontroli str. 102-109)

2.2. Gmina była organem prowadzącym dla siedmiu szkół podstawowych¹². W pięciu szkołach (tj. Zespół Szkół w Makowie Podhalańskim oraz szkoły podstawowe w: Białce, Grzechyni, Juszczyńce oraz Żarnówce) były zorganizowane gabinety profilaktyki zdrowotnej, które na podstawie porozumień zawartych przez dyrektorów tych szkół z MPZ w Makowie Podhalańskim¹³ oraz Wiejskim Ośrodkiem Zdrowia w Juszczyńce¹⁴ udostępniono nieodpłatnie pielęgniarkom szkolnym, zatrudnionym w tych ośrodkach.

W 2017 r. ze środków budżetu państwa¹⁵ doposażono funkcjonujące gabinety profilaktyki zdrowotnej w dwóch szkołach (Zespole Szkół w Makowie Podhalańskim i Szkole Podstawowej w Grzechyni), a w grudniu 2017 r. utworzono nowe gabinety w trzech szkołach podstawowych (w Białce, Juszczyńce i Żarnówce), które zostały wyposażone w sprzęt, aparaturę medyczną oraz produkty medyczne. W 2017 r. na utworzenie, wyposażenie i doposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej Gmina otrzymała dotację z budżetu państwa w łącznej wysokości 33,3 tys. zł, którą wykorzystwała w całości i zgodnie z przeznaczeniem.

W szkole podstawowej w Kojszówce (do której w roku szkolnym 2017/2018 uczęszczało 47 uczniów, a w roku szkolnym 2018/2019 – 48 uczniów) oraz w szkole podstawowej w Wieprzcu (do której w ww. latach szkolnych uczęszczało odpowiednio 23 i 27 uczniów), z uwagi na brak odpowiedniego pomieszczenia, świadczenia pielęgniarki szkolnej były udzielane w miejscowym ośrodku zdrowia, a na terenie szkoły (w pomieszczeniu udostępnionym zgodnie z zawartym porozumieniem przez dyrektora szkoły) dokonywano ważenia i mierzenia uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 61-75)

W okresie objętym kontrolą Gmina na utworzenie, wyposażenie i doposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w pięciu szkołach wydatkowała ogółem 40,1 tys. zł (całość w 2017 r.), z tego 5,1 tys. zł na utworzenie gabinetu, 21,8 tys. zł na

¹² W tym jeden zespół, w skład którego w okresie objętym kontrolą wchodziła szkoła podstawowa i gimnazjum.

¹³ W dwóch placówkach oświatowych (Zespół Szkół w Makowie Podhalańskim oraz Zespół Szkół w Grzechyni Szkoła Podstawowa im. Mikołaja Reja) porozumienia z MPZ w Makowie Podhalańskim zawarto 5 stycznia 2009 r., a w dwóch kolejnych (Zespół Szkół w Białce Szkoła Podstawowa im. Mikołaja Kopernika oraz Szkoła Podstawowa im. Jana Pawła II w Żarnówce) porozumienia zawarto 19 grudnia 2011 r. Wszystkie porozumienia były zawarte na czas nieokreślony.

¹⁴ Porozumienia zawarte 2 września 2015 r. przez dyrektora Zespołu Szkół w Juszczyńce Szkoła Podstawowa i Gimnazjum.

¹⁵ Środki na wyposażenie gabinetów profilaktyki zdrowotnej w szkołach pozyskane na podstawie ustawy z dnia 15 września 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach zapewniających poprawę jakości i dostępności świadczeń opieki zdrowotnej (Dz. U. poz. 1774).

wyposażenie oraz 13,2 tys. zł na doposażenie gabinetów. Z ogólnie wydatkowanej kwoty 40,1 tys. zł środki własne gminy stanowiły 17,1% (6,8 tys. zł), a dotacja z budżetu państwa 82,9% (33,3 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

2.3. W okresie objętym kontrolą szkoły, dla których Gmina była organem prowadzącym, nie uczestniczyły w lokalnych i regionalnych programach dotyczących profilaktyki wad postawy. Burmistrz wyjaśnił, że nie podejmowano działań w tym zakresie, ponieważ dyrektorzy szkół prowadzonych przez Gminę nie sygnalizowali problemów związanych z wadami postawy ciała uczniów.

(dowód: akta kontroli str. 102-105)

2.4. W okresie objętym kontrolą Małopolski Kurator Oświaty, w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego, nie zawiadamiał Gminy o stwierdzonych istotnych uchybieniach w działalności prowadzonych szkół dotyczących realizacji podstaw programowych i ramowych planów nauczania wychowania fizycznego, jak również zapewnienia uczniom bezpiecznych i higienicznych warunków nauki, wychowania i opieki.

(dowód: akta kontroli str. 76, 102-106)

2.5. W okresie objętym kontrolą przed rozpoczęciem każdego roku szkolnego, w każdej szkole była przeprowadzana kontrola szkoły pod kątem zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków korzystania z obiektów. Członkiem każdej komisji powołanej przez dyrektora danej szkoły był specjalista ds. bhp zatrudniony w Urzędzie. Z protokołów kontroli wynikało m.in., że:

- sprzęty, z których korzystali uczniowie i pracownicy danej szkoły, były ergonomiczne, miały stosowne certyfikaty i atesty, były sprawne technicznie, odpowiednio rozmieszczone oraz właściwie umocowane,
- stan i liczba miejsc do przechowywania podręczników i przyborów szkolnych odpowiadała planowanej liczbie oddziałów szkolnych i uczniów,
- na terenie obiektów należących do szkoły nie stwierdzono zagrożeń dla życia i zdrowia osób korzystających z tych obiektów.

W protokołach z kontroli bezpieczeństwa i higieny warunków nauki w obszarach zapewnienia miejsca na pozostawienie przez uczniów podręczników i przyborów szkolnych, zapewnienia sprzętu do wymagań ergonomii oraz dostosowania stanowisk pracy do warunków antropometrycznych ucznia nie stwierdzono nieprawidłowości oraz nie formułowano wniosków o dokonanie stosownych zakupów, czy wykonania odpowiednich prac. Burmistrz również nie występował do dyrektorów szkół w powyższych sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 81-83)

2.6. W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 20 października 2019 r. z budżetu Gminy na tworzenie warunków pobytu uczniów w szkołach, by ograniczyć/zminimalizować czynniki sprzyjające rozwojowi wad postawy, wydatkowano ogółem 1 474,4 tys. zł¹⁶, z tego:

- 13,5 tys. zł na zapewnienie uczniom szafek do przechowywania podręczników, przyborów i pomocy szkolnych (11,1 tys. zł w 2018 r. i 2,4 tys. zł w 2019 r.¹⁷),
- 21,2 tys. zł na dostosowanie stanowisk pracy do warunków antropometrycznych uczniów (4,8 tys. zł w 2017 r. i 16,4 tys. zł w 2018 r.)¹⁸,

¹⁶ Z tego: 34,4 tys. zł w 2017 r., 1 317,6 tys. zł w 2018 r. i 122,4 tys. zł w 2019 r.

¹⁷ Środki otrzymały: Szkoła Podstawowa w Grzechyni (7 tys. zł), w Wieprzcu (4,1 tys. zł) oraz w Juszczyźnie (2,4 tys. zł).

¹⁸ Środki otrzymały: Szkoła Podstawowa w Grzechyni (8,2 tys. zł), w Wieprzcu (1,2 tys. zł) oraz w Żarnówce (11,8 tys. zł).

- 46,7 tys. zł (wkład własny Gminy) na organizację zajęć wychowania fizycznego na basenie w ramach programu „Umiem Pływać” (23 tys. zł w 2017 r., 14,9 tys. zł w 2018 r. i 8,8 tys. zł w 2019 r.),
- 6,4 tys. zł na organizację pozalekcyjnych zajęć sportowych (2,7 tys. zł w 2017 r., 1,9 tys. zł w 2018 r. i 1,8 tys. zł w 2019 r.),
- 1 386,6 tys. zł na wyposażenie szkół w odpowiednią infrastrukturę sportową (3,8 tys. zł w 2017 r., 1 273,3 tys. zł w 2018 r. i 109,5 tys. zł w 2019 r.)¹⁹.

W okresie objętym kontrolą szkoły, dla których organem prowadzącym była Gmina, nie organizowały gimnastyki korekcyjnej i nie wniosowały o środki na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 55-59, 85-92, 102-105, 138-141)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie wystąpiła z wnioskiem do Ministra Sportu i Turystyki o udzielenie dofinansowania w 2018 i 2019 r. na organizację w szkołach, dla których była organem prowadzącym, zajęć sportowych dla uczniów z elementami gimnastyki korekcyjno-kompensacyjnej, ponieważ dyrektorzy szkół prowadzonych przez Gminę nie sygnalizowali potrzeby realizacji takich zajęć. Również pielęgniarki szkolne nie zgłaszały dyrektorom szkół ilości uczniów z rozpoznanymi schorzeniami kręgosłupa, a ci nie zgłaszali organowi prowadzącemu, stąd nie było przesłanek do opracowania i realizacji programów.

(dowód: akta kontroli str. 148-149)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie uczniom uczęszczającym do szkół prowadzonych przez Gminę profilaktycznej opieki zdrowotnej poprzez zorganizowanie w 2017 r. gabinetów profilaktyki zdrowotnej w trzech szkołach posiadających do tego warunki lokalowe oraz doposażenie już istniejących gabinetów. Gmina wspierała finansowo szkoły w tworzeniu uczniom warunków ograniczających i minimalizujących czynniki sprzyjające rozwojowi wad postawy, w szczególności w zakresie dostosowania stanowisk pracy i nauki do wymogów antropometrycznych, utworzenia miejsc na przechowywanie podręczników i przyborów szkolnych, a także udostępnienia infrastruktury sportowej. Przed rozpoczęciem każdego roku szkolnego stan zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy i nauki w szkołach był przedmiotem corocznych kontroli dyrektorów szkół, które były przeprowadzane z udziałem pracownika Urzędu.

OBSZAR

3. Działania informacyjne i edukacyjne na rzecz eliminacji ryzyk rozwoju wad postawy

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Gminie nie prowadzono działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących profilaktyki wad postawy i ryzyka ich rozwoju. W tym obszarze nie współpracowano również z innymi podmiotami, jak np. Małopolski Kurator Oświaty, Państwowa Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Suchej Beskidzkiej.

(dowód: akta kontroli str. 102-106, 138-141)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁹ W tym na budowę boiska sportowego przy Szkole Podstawowej w Juszczyńcu (254,2 tys. zł), zakup urządzeń sportowych dla Zespołu Szkół w Makowie Podhalańskim – 253,6 tys. zł, otwartą strefę aktywności przy Szkole Podstawowej Białce – 79,2 tys. zł oraz siłownię terenową przy Szkole Podstawowej w Juszczyńcu -19,9 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą w Gminie nie prowadzono żadnych działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących profilaktyki wad postawy i ryzyka ich rozwoju.

Zgodnie z art. 3 ustawy o zdrowiu publicznym, zadania z zakresu zdrowia publicznego realizują, współdziałając ze sobą, organy administracji rządowej, państwowe jednostki organizacyjne, w tym agencje wykonawcze, a także jednostki samorządu terytorialnego, realizujące zadania własne polegające na promocji lub ochronie zdrowia. Do zadań z zakresu zdrowia publicznego należą: edukacja zdrowotna dostosowana do potrzeb różnych grup społecznych, w szczególności dzieci, młodzieży i osób starszych, promocja zdrowia, a także profilaktyka chorób (art. 2 tej ustawy).

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina we własnym zakresie nie prowadziła działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących profilaktyki wad postawy oraz ryzyka ich rozwoju oraz nie współpracowała w tym zakresie z innymi podmiotami, ponieważ uznano, że działania takie w wystarczającym stopniu prowadzili dyrektorzy szkół podległych Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 102-106)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie niepodejmowanie przez Gminę działań informacyjnych i edukacyjnych w zakresie profilaktyki wad postawy. W ocenie NIK było to konsekwencją niedokonania rozpoznania problemu wad postawy u dzieci.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

- 1) rozpoznanie potrzeb zdrowotnych mieszkańców Gminy, w tym dotyczących wad postawy u dzieci i po dokonaniu wyboru problemu lub problemów zdrowotnych opracowanie i wdrożenie programu polityki zdrowotnej w Gminie;
- 2) prowadzenie systematycznych działań informacyjnych i edukacyjnych dotyczących profilaktyki wad postawy i ryzyka ich rozwoju, skierowanej do wszystkich zainteresowanych grup (rodzice, uczniowie, nauczyciele, dyrektorzy szkół), także we współpracy z innymi podmiotami.

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 dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Kraków, grudnia 2019 r.

Kontrolerzy
Jerzy Baranek
główny specjalista kp.

.....
podpis

Łukasz Chudzik
inspektor kp.

.....
podpis