



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.004.02.2019

Jolanta Labiś
Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
w Iławie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/101 – Nadzór nad bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Iławie, ul. Sienkiewicza 10, 14-200 Iława (dalej: PSSE).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jolanta Labiś, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Iławie, Dyrektor PSSE (dalej: PPIS), od 30 maja 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, stanem higieniczno-sanitarnym oraz bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (do dnia zakończenia kontroli), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Edyta Piskorz-Zabujść, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/52/2019 z 28 marca 2019 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	<p>Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Iławie zapewniła przygotowanie organizacyjne PSSE do realizacji zadań w zakresie sprawowania nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, w tym stanem higieniczno-sanitarnym obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Plany Zasadniczych Przedsięwzięć PSSE (dalej: Plany) sporządzano zgodnie z wytycznymi Warmińsko-Mazurskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (dalej: W-MPWIS). Zapewniono przeprowadzanie kontroli przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne zgodnie z ustalonymi założeniami. Podjęto także wymagane działania w celu usunięcia ujawnionych przez pracowników PSSE nieprawidłowości. Organizowano i prowadzono również działalność oświatowo-zdrowotną oraz promocyjną m.in. w zakresie bezpiecznego korzystania z obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.</p> <p>Stwierdzono jednak, że PSSE nie dysponowała na koniec 2017 i 2018 r. pełną i aktualną informacją o liczbie i lokalizacji obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, czego skutkiem było przekazywanie nierzetelnych sprawozdań z zakresu higieny komunalnej za lata 2017 i 2018 r.</p>
---------------------	--

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, 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

1. Przygotowanie do wykonywania zadań

1.1. W obowiązującym regulaminie organizacyjnym wskazano m.in., że zadaniem PSSE jest sprawowanie nadzoru nad higieną środowiska zakładów nauczania i wychowania oraz placówkami wypoczynku i rekreacji, jak i nadzorowanie warunków higieny środowiska, obiektów użyteczności publicznej oraz miejsc zbiorowego wypoczynku i rekreacji. Do zakresu działania pracowników Sekcji Higieny Komunalnej PSSE należało m.in. sprawowanie nadzoru nad jakością zdrowotną gleby w zakresie zanieczyszczeń parazytologicznych piasku w piaskownicach, a Sekcji Higieny Dzieci i Młodzieży – sprawowanie nadzoru sanitarnego nad szkołami i innymi placówkami oświatowo-wychowawczymi w zakresie zapewnienia należytego stanu sanitarno-higienicznego pomieszczeń oraz używanego sprzętu, jak i sprawowanie nadzoru nad warunkami funkcjonowania placówek letniego i zimowego wypoczynku dzieci i młodzieży.

Wg stanu na 31 marca 2019 r. zadania te realizowało sześć osób³ (w tym kierownik nadzoru koordynujący pracę, pełniący zastępstwo w przypadku nieobecności pracowników oraz prowadzący działalność w zakresie promocji zdrowia). Zgodnie z zakresami czynności odpowiadały one m.in. za:

- nadzór nad stanem sanitarno-higienicznym placówek nauczania, wychowania i opieki nad dziećmi i młodzieżą oraz nadzór nad placówkami wypoczynku (jedna osoba),
- koordynowanie działalności oświatowo-zdrowotnej i promowanie zdrowia poprzez przygotowanie i realizację odpowiednich programów (jedna osoba),
- nadzór nad warunkami higieny środowiska bytowania człowieka z uwzględnieniem stanu sanitarnego urzędzeń i obiektów użyteczności publicznej (trzy osoby).

W regulaminie oraz zakresach czynności nie wskazano, że ww. zadania dotyczą obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, gdyż jak podała PPIS - katalog zadań nadzorowanych i realizowanych przez organy inspekcji sanitarnej ma charakter ogólny i stąd, zarówno w regulaminie organizacyjnym PSSE, jak i w zakresach czynności pracowników PSSE zadania te były formułowane w sposób ogólny, w celu uniknięcia sytuacji pominięcia pojawiających się nowych zagadnień. Zbyt szczegółowe określenie zadań mogłoby skutkować pominięciem pewnych, zwłaszcza nowych działań, których przy sporządzaniu regulaminu, czy zakresów czynności nie można było przewidzieć.

(akta kontroli str. 3-77)

1.2. Pracownicy PSSE, przeprowadzający kontrole obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej w ramach czynności kontrolnych z zakresu higieny dzieci i młodzieży⁴, korzystali z formularzy wprowadzonych zarządzeniem Głównego Inspektora Sanitarnego⁵. Nie posiadano procedur, instrukcji bądź wytycznych dotyczących kontroli samych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. PPIS wyjaśniła, że kontrole prowadzone przez pracowników PSSE były realizowane zgodnie z procedurami kontroli wprowadzonymi zarządzeniem Głównego Inspektora Sanitarnego⁶ (dalej: GIS) i przeprowadzane w oparciu o istniejące przepisy prawne

³ W tym trzy zatrudnione przed okresem objętym kontrolą oraz trzy zatrudnione w ww. okresie, tj. we wrześniu 2018 r. i lutym 2019 r.

⁴ W ramach nadzoru nad szkołami, przedszkolami oraz żłobkami/klubami dziecięcymi.

⁵ Zarządzenie nr 99/15 Głównego Inspektora Sanitarnego z 28 kwietnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w obszarze higieny dzieci i młodzieży.

⁶ Zarządzenie nr 45/16 Głównego Inspektora Sanitarnego z 14 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia procedury technicznej określającej sposób wykonywania kontroli w ramach zapobiegawczego i bieżącego nadzoru sanitarnego, w tym zapobiegania i zwalczania chorób zakaźnych i zakażeń.

m.in. ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi⁷. Dodała, że brak jest urzędowo wprowadzonych formularzy dotyczących nadzoru nad obiektami użyteczności publicznej.

Pracownicy PSSE posiadali wytyczne dotyczące badania stanu piaskownic, otrzymane od GIS oraz W-MPWIS. W PSSE obowiązywała również procedura badawcza⁸, opracowana przez Laboratorium Badań Środowiskowych i Żywności Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Olsztynie, w ramach której wskazano m.in. szczegółowy proces pobierania próbek piasku z piaskownicy oraz przekazania ich do laboratorium. PSSE nie dysponowała normami dotyczącymi zanieczyszczeń piasku w piaskownicach, gdyż jak wskazała PPIS nie ma takich norm, a laboratorium podając wynik stwierdza, bądź nie stwierdza, obecność jaj pasożytów. W PSSE opracowano instrukcję postępowania w przypadku skażenia gleby. W instrukcji tej określono m.in. sposób poboru próbek, transportu oraz postępowania w przypadku potwierdzenia skażenia gleby.

W okresie 2017-2019 r. (I kwartał) wszyscy pracownicy PSSE⁹ brali udział w szkoleniach dotyczących kontroli stanu higieniczno-sanitarnego nieruchomości i obiektów oraz ich bezpieczeństwa. Szkolenia te organizowane były cyklicznie (corocznie bądź co dwa lata) przez WSSE.

Pod koniec kwietnia i na początku maja oraz w trakcie trwania sezonu turystycznego, przeprowadzane były m.in. kontrole obiektów wypoczynkowych. Z wyników tych kontroli sporządzano corocznie sprawozdania dotyczące przygotowania obiektów, tras czy miejscowości, do mającego rozpocząć się sezonu turystycznego, jak i po sezonie turystycznym¹⁰. W okresie objętym kontrolą prawie wszystkie ośrodki wypoczynkowe, na terenie których znajdowały się obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, zostały skontrolowane¹¹. I tak, na 16 ośrodków, o których posiadano wiedzę, osiem skontrolowano w 2017 r., 11 – w 2018 r., zaś dwa w I kwartale 2019 r.¹² Natomiast obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej podlegające nadzorowi pionu Higieny Dzieci i Młodzieży kontrolowane były zgodnie z corocznym harmonogramem kontroli, wynikającym z opracowanych planów pracy (kompleksowa kontrola każdej placówki oświatowo-wychowawczej, przeprowadzana była nie rzadziej niż co dwa lata).

Jak wskazała PPIS, powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne nie mają wpływu na wysokość otrzymywanych środków na wydatki budżetowe, i od wielu lat borykają się z niedofinansowaniem. Podała też, że otrzymane środki na wynagrodzenia nie pozwalają na zwiększenie stanu zatrudnienia pracowników, niezbędnych do realizacji dodatkowych zadań, w tym m.in. do kontroli większej liczby obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, a aktualny stan zatrudnienia pozwala jedynie na kontrolę ww. obiektów w ramach planowanych kontroli szkół, przedszkoli i żłobków, na których terenie znajdują się te obiekty oraz wrywkowe kontrole dokonywane na potrzeby opracowania informacji dotyczącej stanu sanitarnego

⁷ Dz.U. z 2018 r. poz. 151, ze zm.

⁸ Procedura Badawcza nr PB-OBW-06/M – Wykrywanie jaj pasożytów jelitowych *Toxocara sp.*, *Ascaris sp.*, *Trichuris sp.* Laboratorium posiadało akredytację Polskiego Centrum Akredytacji w zakresie spełniania wymagania normy PN-EN ISO/IEC 17025: 2005, badania na obecność jaj ww. pasożytów nie były jednakże akredytowane.

⁹ Oprócz przyjętych w dniu 1 lutego 2019 r.

¹⁰ Przekazywane one były Warmińsko-Mazurskiemu Państwowemu Inspektorowi Sanitarnemu, a sprawozdanie podsumowujące sezon turystyczny - Starości Powiatu Iławskiego.

¹¹ Pozostałe ośrodki zostały skontrolowane w okresie 2015-2016 r.

¹² Jak wskazała PPIS, terminy i częstotliwość kontroli stanu sanitarno-higienicznego ośrodków wypoczynkowych, kąpielisk itp. wyznaczane były przed rozpoczęciem sezonu turystycznego, zaś obiektów całorocznych (hotele, placówki oświatowo-wychowawcze) planowane były w zależności od potrzeb, ocenianego ryzyka czy wytycznych (jeden raz w roku, jeden raz na dwa lata bądź jeden raz na trzy lata).

obiektów, terenów i innych podmiotów przed rozpoczęciem sezonu turystycznego, w miarę możliwości kadrowych i finansowych.

Nie podejmowano działań mających na celu zwiększenie środków finansowych większych niż przyznanych w ramach limitów wydatków na dany rok budżetowy, gdyż jak wskazała Kierownik Nadzoru PSSE limity te corocznie są z góry narzucone przez W-MPWIS, a PSSE nie ma możliwości zwiększenia tych limitów. Wskazała, że w 2016 r. środki płacowe zostały zabezpieczone na 39 etatów, natomiast od roku 2017 r. budżet wydatków na wynagrodzenia zabezpiecza 35 etatów. Zostało to odgórnie narzucone PPIS przez W-MPWIS. Zmniejszenie to wynikało z urealnienia etatów proporcjonalnie do otrzymywanych środków, tj. środków na płace nie wystarczało na zabezpieczenie zatrudnienia 39 osób. Podała, że znając realia budżetu wydatków WSSE na powiatowe stacje sanitarne (w powiatowych stacjach sanitarnych występują braki na wydatki rzeczowe zabezpieczające podstawową działalność jednostki), uznano za bezcelowe występowanie o zwiększenie środków na wynagrodzenia.

PPIS wyjaśniła, że w ramach nadzoru nad obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, na polecenie W-MPWIS, badania piasku z piaskownic było ujęte w planach pracy do roku 2017. Liczbę prób do badań laboratoryjnych określał dział merytoryczny WSSE, a harmonogram ich poboru - Laboratorium Badań Środowiskowych i Żywności WSSE. Piasek pobierany z piaskownic dostarczany był do ww. laboratorium, a badania finansowane były z budżetu WSSE Olsztyn. Jednakże po 2017 r., w związku z brakiem wystarczającej kadry oraz z uwagi na wdrażanie na polecenie W-MPWIS nowego programu, tj. badania dzieci przedszkolnych na obecność pasożytów, zaprzestano badania piasku.

(akta kontroli str. 67-214)

1.3. W okresie objętym kontrolą w zbiorczych rejestrach ryzyka PSSE nie uwzględniono nieodpowiedniego stanu higieniczno-sanitarnego obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz zagrożenia życia i zdrowia użytkowników ww. obiektów. Jak wyjaśniła PPIS, w ww. rejestrach nie ujęto żadnych nadzorowanych obiektów, natomiast zostały tam zidentyfikowane ryzyka w odniesieniu do sześciu obszarów (zasobów ludzkich, zadaniowe, prawne, finansowe, systemów informatycznych oraz infrastrukturalne). PPIS wskazała, że analizy ryzyk dotyczących stanu higieniczno-zdrowotnego obiektów, w tym małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, dokonuje się przy sporządzeniu planu kontroli w oparciu o posiadane z lat poprzednich protokoły kontroli, dokumentację z prowadzonych postępowań, w tym kontroli sprawdzających realizację nałożonych zaleceń. Wyjaśniła, że przez pracowników danej sekcji dokonywana jest analiza ewidencji nadzorowanych obiektów, szacowany jest przy tym poziom ryzyka w danym obiekcie, oceniane jest prowadzone w poprzednich latach postępowanie, wpływające skargi, czy wykonywanie nałożonych zaleceń, itp. Dodała, że analizy takiej nie dokonuje się w formie pisemnej z powodu braku takich zaleceń.

PPIS podała, że w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka, do kontroli ujęto obiekty, gdzie poziom zagrożenia dla zdrowia i życia ludzi jest duży, wymagający większego zaangażowania pracowników, zwłaszcza w zakresie nadzoru nad jakością wody do spożycia oraz wody w basenach i kąpieliskach czy zakładach kosmetycznych. Ze względu na niski poziom ryzyka nieodpowiedniego stanu higieniczno-zdrowotnego samoistniejących obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz z uwagi na często zmieniający się personel, nie uwzględniono takich obiektów w planach kontroli.

W okresie 2017-2019 corocznie opracowywano Plany. Uwzględniały one wszystkie wytyczne W-MPWIS¹³. Dotyczyły one m.in.: w zakresie higieny komunalnej - prowadzenia nadzoru nad obiektami i urządzeniami użyteczności publicznej pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych (a w 2017 r. również pobierania próbek piasku w wytypowanych piaskownicach), natomiast w zakresie higieny dzieci i młodzieży – sprawowanie nadzoru nad warunkami higieniczno-sanitarnymi zgodnie z obowiązującą procedurą kontroli w placówkach oświatowo-wychowawczych oraz wyższych uczelniach, wypoczynku i rekreacji dzieci i młodzieży, jak i w żłobkach i klubach dziecięcych oraz dokonywanie ocen warunków higieniczno-sanitarnych w placówkach przeznaczonych na pobyt dzieci i młodzieży.

Dodatkowo wszystkie ww. Plany uwzględniały w ramach działań promocyjno-oświatowych m.in. realizację programu edukacyjnego „Trzymaj formę” oraz akcji „Zdrowe wakacje”.

Na etapie przygotowania ww. Planów nie wyodrębniono zagadnień dotyczących stanu higieniczno-sanitarnego samych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, gdyż jak wskazała PPIS obiekty te były uwzględniane przy kontroli obiektów oświatowo-wychowawczych, hoteli, ośrodków wypoczynkowych, lotnisk, kąpielisk itp.

(akta kontroli str. 67-77, 215-287)

1.4. Wg stanu na koniec 2017 oraz 2018 r. PPIS posiadała informacje o funkcjonowaniu¹⁴ odpowiednio 73 oraz 74 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. W sprawozdaniach MZ-46 (sprawozdanie z działalności w zakresie higieny komunalnej) za 2017 i 2018 r. wskazano, że na obszarze powiatu iławskiego znajduje się 12 terenów rekreacyjnych¹⁵. Ponadto wykazano 14 ww. obiektów znajdujących się na terenie jednostek/miejsc typu: hotele, kąpieliska, miejsca wykorzystywane do kąpieli, kempingi, pola biwakowe oraz inne obiekty, w których świadczone są usługi hotelarskie (dalej: ośrodki wypoczynkowe). Pozostałą liczbę obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej (tj. odpowiednio 47 i 48) wykazywano w sprawozdaniach MZ-53 (sprawozdanie z działalności w zakresie higieny dzieci i młodzieży), ujmując je w ramach jednostek, na terenie których się znajdowały (tj. żłobki, przedszkola, szkoły podstawowe, zespoły szkół)¹⁶.

Jak wskazała PPIS, sprawozdania MZ-46 za lata 2017 i 2018 sporządzono w oparciu o posiadaną na dzień ich sporządzenia informację o liczbie terenów rekreacyjnych. Żaden z administratorów, czy właścicieli tych obiektów nie informował PPIS o oddaniu do użytkowania nowego obiektu, więc dane sprawozdawcze o ich liczbie przekazywane były w dobrej wierze. Dodała, że informacje o nowych obiektach pozyskane od burmistrzów, wójtów czy spółdzielni mieszkaniowych nie wskazują daty ich powstania i stąd w 2019 r. zostały włączone do ewidencji nadzorowanych obiektów Sekcji Higieny Komunalnej.

Pismem z dnia 13 grudnia 2018 r. PPIS zwróciła się z prośbą do wójtów i burmistrzów z terenu powiatu iławskiego o podanie m.in. wykazu obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej oraz nazwy i adresu firm odpowiedzialnych za utrzymanie czystości i porządku tych obiektów¹⁷. Uaktualniona została w ten

¹³ Opracowane na podstawie wytycznych GIS.

¹⁴ W PSSE posiadano ewidencję obiektów nadzorowanych, tworzoną oddzielnie na lata 2017, 2018 i 2019. W ciągu roku prowadzona była w wersji elektronicznej, natomiast na koniec roku była drukowana i przekazywana do archiwum PSSE.

¹⁵ Zgodnie z instrukcją wypełniania sprawozdania są to tereny zabaw dzieci, piaskownice, ogródki jordanowskie, parki, ogrody botaniczne i zoologiczne itp.

¹⁶ Dane wykazane w sprawozdaniach MZ-46 i MZ-53 były zgodne z posiadaną przez pracowników PSSE wiedzą.

¹⁷ PPIS wystąpiła o m.in. ww. dane przy okazji uzupełniania danych niezbędnych w prowadzonym monitoringu jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi oraz uaktualnienia ewidencji nadzorowanych obiektów. Informacje uzyskane od j.s.t. były jednak na koniec 2018 r. niekompletne i wymagały uzupełnienia, co nie

sposób ewidencja ww. obiektów, w której wg stanu na dzień 16 kwietnia 2019 r.¹⁸ znajdowały się 274 obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Dodatkowo 20 maja 2019 r.¹⁹ wysłano takie zapytania również do sześciu spółdzielni mieszkaniowych, które nadzorowały takie obiekty na terenie powiatu iławskiego.

Z ustaleń NIK wynika, że na obszarze powiatu iławskiego, wg stanu na 31 grudnia 2017 r., było 258 obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej zarządzanych przez wszystkie urzędy gmin i ich jednostki organizacyjne oraz cztery spółdzielnie mieszkaniowe, zaś wg stanu na 31 grudnia 2018 r. takich obiektów było 267.

(akta kontroli str. 67-77, 288-411)

2. Sprawowanie nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, stanem higieniczno-sanitarnym oraz bezpieczeństwem obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej

2.1. W okresie 2017-2019 (I kwartał) pracownicy PSSE przeprowadzili łącznie 116 kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. I tak, w roku:

- 2017 przeprowadzono 51 kontroli, z czego wszystkie dotyczyły placów zabaw znajdujących się przy szkołach podstawowych, zespołach szkół, przedszkolach, żłobkach, hotelach, ośrodkach wypoczynkowych oraz na terenach miejsc rekreacji sportowej przy kąpieliskach (69,9% wszystkich, o których PSSE posiadała wiedzę),
- 2018 – 59 (79,7%), z czego 58 dotyczyło ww. placów zabaw, a jedna siłowni plenerowej przy szkole podstawowej,
- 2019 (I kwartał) – sześć (2,1%) kontroli, wszystkie dotyczyły placów zabaw przy szkołach podstawowych, przedszkolach oraz hotelach.

W każdym przypadku ww. obiekty sprawdzane były przy okazji kontroli jednostek/miejsc, na terenie których się znajdowały.

W latach 2017-2019 (I kwartał) pracownicy PSSE nie kontrolowali samych obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, gdyż jak wskazała PPIS brak jest przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne dla obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, a których przestrzegania kontrolują organy inspekcji sanitarnej. Dodała również, że w okresie 2006-2017 r. prowadzone były intensywne działania, zarówno, jeśli chodzi o kontrole, jak i pobór piasku z piaskownic, które pokazały małą skalę zagrożenia. Wskazała, że wyniki badania piasku z piaskownic nie są miarodajne, obrazują ich stan w momencie jego pobrania do badania. W związku z tym, działania PSSE skierowane zostały na edukację zarówno dzieci, młodzieży jak i osób dorosłych, gdyż świadomość istniejących zagrożeń może zdecydowanie wpłynąć na poprawę zdrowia.

W przypadku kontroli placówek oświatowo-wychowawczych, weryfikacja stanu obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej udokumentowana była wpisem w protokołach, jak i wskazana w załączanych do nich formularzach (checklistach). Dokumentacja z kontroli ośrodków wypoczynkowych nie zawierała jednak żadnych informacji dotyczących weryfikacji ww. obiektów. Jak wyjaśniła PPIS obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej usytuowane przy ośrodkach wypoczynkowych, są uwzględniane w łącznej ocenie ośrodka. Jeżeli podczas kontroli tych ośrodków, których elementem są również obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej nie

pozwoili na wprowadzenie ich do ewidencji PSSE. W związku z tym, PPIS w 2019 r. ponownie pisemnie zwracała się o uzyskanie kompletnych danych.

¹⁸ Data przeprowadzenia przez kontrolera NIK badania elektronicznej ewidencji obiektów nadzorowanych.

¹⁹ Jak wskazała Kierownik Nadzoru PSSE, najpierw wysłano zapytania do wójtów i burmistrzów uważając, że najwięcej obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej może być właśnie przez nich nadzorowane. Planowano natomiast w terminie późniejszym zwrócić się również o uzyskanie takie danych od spółdzielni. Stąd też wystąpiono z takimi zapytaniami 20 maja 2019 r.

stwierdzono nieprawidłowości, wówczas nie dokonuje się szczegółowego opisu. Taki opis miałby sens tylko w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.

Wszystkie ww. 116 kontroli dotyczyło m.in. utrzymania należytego stanu sanitarno-higienicznego nieruchomości. W jednej kontroli stwierdzono nieprawidłowości (kontrola placówki oświatowo-wychowawczej) związane m.in. ze znajdującymi się na placu zabaw brudnymi, popsutymi zabawkami oraz urządzeniami (połamane ławki, pozostawione kawałki desek, popsute krzesło oraz dwa pełne worki na śmieci), jak i znajdującymi się w piaskownicy resztkami folii, szmat i połamanych zabawek (podjęte przez PSSE działania opisano w punkcie 2.4).

W 2017 r. trzykrotnie pobrano próbki piasku z piaskownic, w celu stwierdzenia obecności jaj pasożytów jelitowych. W badanych próbkach nie stwierdzono jaj ww. pasożytów.

Wyboru konkretnych jednostek do kontroli dokonywano na podstawie m.in.:

- szacowania ryzyka zdrowotnego (wyniki ostatnich kontroli, wnoszone interwencje, charakter obiektu, występujące zagrożenia, wielkość obiektu, narzucana/bądź nie - częstotliwość kontroli),
- wytycznych jednostki nadrzędnej w zakresie kontroli (np. aktywność, czy kontrole na polecenie – np. konkretny zakres tematyczny).

W latach 2017-2019 (I kwartał) wszystkie obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, o których posiadano wiedzę, były objęte co najmniej jedną kontrolą²⁰.

(akta kontroli str. 67-77, 189-191, 412-434)

2.2. Na podstawie analizy dokumentacji dziesięciu przeprowadzonych przez pracowników PSSE kontroli obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej²¹ ustalono, że wszystkie kontrole zostały przeprowadzone zgodnie z wymaganymi procedurami. Ustalono również, że podczas ich przeprowadzania, pracownicy PSSE weryfikowali m.in. czy:

- zarządcy ww. obiektów posiadali atesty lub certyfikaty urzędzeń,
- nieruchomości utrzymane były w należyтым stanie higieniczno-sanitarnym,
- piaskownice zabezpieczono przed zanieczyszczeniami oraz dokonano wymiany piasku,
- obiekty wyposażone były w pojemniki na odpady,
- umieszczono w widocznych miejscach oznaczenia słowne i graficzne, informujące o zakazie palenia wyrobów tytoniowych i palenia papierosów elektronicznych na terenie obiektu.

Sprawdzano również, czy nawierzchnia dróg i przejść była równa i utwardzona, a otwory kanalizacyjne, studzienki i inne zagłębienia zostały trwale zabezpieczone.

Zgodnie z wyjaśnieniami pracownika przeprowadzającego ww. dziesięć kontroli, weryfikacja polegała na dokonanej wizualnie ocenie oraz sprawdzeniu okazanej do wglądu dokumentacji.

Nie analizowano natomiast zapewnienia nasłonecznienia placu zabaw, gdyż jak wyjaśniła PPIS, sprawdzane jest ono na etapie projektowania przez rzeczoznawcę bądź zapobiegawczy nadzór sanitarny inspekcji sanitarnej w ramach złożonego przez inwestora wniosku. W innych przypadkach nadzór w tym zakresie należy do zadań Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

²⁰ Oprócz trzech placówek zabaw znajdujących się na terenie ośrodków wypoczynkowych czy campingów, które zostały skontrolowane w latach 2015-2016.

²¹ Były to kontrole następujących jednostek: Szkoła Podstawowa w Rumienicy, Przedszkole Miejskie nr 4 w Ilawie, Szkoła Podstawowa w Byszwaldzie, Dom Malucha „Promyk” w Ilawie, Przedszkole Niepubliczne „Bajkolandia” w Lubawie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Ilawie, Anglojęzyczne Niepubliczne Przedszkole „Guguś” w Ilawie, Przedszkole w Suszu, Przedszkole Miejskie w Lubawie oraz Przedszkole Niepubliczne „Smerfolandia” w Lubawie.

Nie weryfikowano również, czy przeprowadzona została dezynfekcja piaskownicy, czy umieszczono zakaz wyprowadzania zwierząt oraz nie żądano przedstawienia wyników badań laboratoryjnych lub atestów piasku, gdyż jak wyjaśniła PPIS, w obowiązujących formularzach GIS nie uwzględniono powyższych zagadnień oraz brak jest przepisów określających takie wymagania.

(akta kontroli str. 67-77, 435-443)

2.3. W związku z przeprowadzonymi na zlecenie NIK czterema kontrolami obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej²², ustalono m.in., że w każdym przypadku:

- stan techniczny urządzeń nie budził zastrzeżeń (były one zakonserwowane i nie miały uszkodzeń mechanicznych),
- teren utrzymany był w dobrym stanie sanitarno-porządkowym,
- w pobranych próbkach piasku z piaskownic nie stwierdzono jaj pasożytów jelitowych,
- nie stwierdzono naruszeń przepisów prawnych w zakresie utrzymania stanu higieniczno-sanitarnego infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 444-466)

2.4. W latach 2017-2019 (I kwartał) pracownicy PSSE ujawnili tylko w jednej²³ kontroli nieprawidłowości na obiekcie małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Kontrola ta przeprowadzona 16 maja 2018 r. w Domu Malucha „Promyk”, dotyczyła oceny przestrzegania przepisów określających wymagania higieniczne i zdrowotne w stosunku do pomieszczeń i sprzętu używanego w placówce oświatowo-wychowawczej oraz utrzymania należytego stanu sanitarno-higienicznego nieruchomości. W trakcie kontroli stwierdzono, że na placu zabaw znajdowały się brudne, popsute zabawki oraz urządzenia (połamane ławki, pozostawione kawałki desek, popsute krzesło oraz dwa pełne worki na śmieci), w piaskownicy - resztki folii, szmaty, połamane zabawki, a w otoczeniu placówki panował bałagan (przy budynku ułożono kamienie i cegły, nieskoszona trawa). Dodatkowo stwierdzono szereg innych nieprawidłowości związanych z niewłaściwym stanem sanitarno-technicznym domu. Na właściciela nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego w wysokości 300 zł. W dniu 23 maja 2018 r. przeprowadzono kontrolę sprawdzającą, w wyniku której ustalono, że nieprawidłowości związane z placem zabaw, piaskownicą oraz czystością wokół budynku zostały usunięte. Dalsze postępowanie dotyczyło wyłącznie nieprawidłowości stwierdzonych wewnątrz obiektu.

(akta kontroli str. 467-532)

2.5. W okresie 2017-2019 (I kwartał) PPIS nie otrzymała żadnych informacji o prawdopodobieństwie niespełniania przez produkt wprowadzony na rynek wymagań dotyczących bezpieczeństwa²⁴, nieodpowiednim stanie higieniczno-sanitarnym oraz zagrożeniach na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, a także żadnych skarg ani wniosków związanych z ww. zakresem.

(akta kontroli str. 533-534)

2.6. W okresie objętym kontrolą PPIS trzykrotnie brała udział w naradach sołtysów Gminy Iława, m.in. promując zdrowy styl życia i korzystanie z nowopowstających obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, przypominając także, aby

²² Skontrolowano dwa place zabaw (pobierając równocześnie do badania piasek z piaskownic) oraz dwie siłownie plenerowe. Organem nadzorującym w przypadku jednej siłowni plenerowej była jednostka organizacyjna Gminy Iława, drugiej – Gmina Miejsko-Wiejska Susz, jednego z placów zabaw – spółdzielnia mieszkaniowa z Lubawy, drugiego placu zabaw – Gmina Miejska Lubawa.

²³ Spośród 116 przeprowadzonych w ww. okresie.

²⁴ Dotyczy produktów dedykowanych na obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

w trakcie sezonu letniego wymieniać piasek w piaskownicach oraz zabezpieczać je przed możliwością zanieczyszczenia odchodami zwierząt. Dwa razy w ww. okresie wzięła udział w spotkaniu w Ośrodku Psychoedukacji, Profilaktyki Uzależnień i Pomocy Rodzinie w Łławie, w trakcie którego poruszano problem bezpieczeństwa na terenie miasta Łławie. Poruszyła tam zagadnienia związane m.in. z aktywnością fizyczną, w kontekście problemów zarówno dzieci, młodzieży jak i osób dorosłych z nadwagą. Poinformowała o nowopowstających obiektach sportowo-rekreacyjnych, zachęcała do korzystania z nich oraz zwróciła uwagę na konieczność dbania o nie, aby jak najdłużej mogły wszystkim bezpiecznie służyć. Z okazji Światowego Dnia Zdrowia PPIS uczestniczyła w zorganizowanej przez PSSE, we współpracy ze Starostwem Powiatowym w Łławie konferencji, w ramach której poruszyła również m.in. ww. zagadnienia. W latach 2017-2019 (I kwartał) wydała również pięciokrotnie opinie w sprawie regulaminów utrzymania czystości i porządku na terenie gminy. Ww. regulaminy nie zawierały jednak zagadnień związanych z obiektami małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej.

W ramach akcji „Zdrowe wakacje”, w latach 2017 i 2018, pracownicy PSSE:

- prowadzili pogadanki wśród uczestników placówek letniego wypoczynku, m.in. na temat zapobiegania bąblowicy, zatruciom pokarmowym, znaczenia higieny rąk przed jedzeniem, po korzystaniu z placów zabaw, boisk i urządzeń sportowych oraz bezpiecznego korzystania z urządzeń sportowych,
- rozprawdzali wywieszki nt. bąblowicy,
- prowadzili stoisko informacyjno-edukacyjne podczas festynu rodzinnego, podczas którego odbył się quiz o zdrowiu m. in. na temat zapobiegania zatruciom pokarmowym, bąblowicy,
- przekazywali informacje na temat zapobiegania bąblowicy do mediów lokalnych i na strony internetowe Starostwa Powiatowego w Łławie i urzędów miast i gmin: Łławie, Lubawy, Zalewa, Kisielic i Susza.

W ramach programu promocji racjonalnego odżywiania i aktywności fizycznej „Trzymaj formę” w szkołach podstawowych (kl. V-VIII) i gimnazjach, we wszystkich latach objętych kontrolą prowadzono szkolenia wśród nauczycieli oraz szkolnych koordynatorów programu na temat założeń programowych tj. racjonalnego odżywiania i znaczenia promowania aktywności fizycznej wśród dzieci i rodziców, zachęcania do opracowywania własnych projektów przez szkoły uczestniczące w programie oraz prowadzenia różnych działań promujących racjonalne żywienie i większą aktywność fizyczną wśród dzieci i rodziców.

(akta kontroli str. 535-606)

2.7. Jak podała PPIS, jednym z problemów w zakresie sprawowania przez inspekcję sanitarną nadzoru nad warunkami higieny wypoczynku i rekreacji, spełnieniem wymagań higieniczno-sanitarnych oraz stanem bezpieczeństwa na obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, jest brak przepisów prawnych określających wymagania sanitarne dla takich obiektów.

(akta kontroli str. 67-77)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

PSSE nie dysponowała pełną i aktualną informacją o obiektach małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, stanowiących obiekty użyteczności publicznej znajdujących się na terenie powiatu łławskiego na 31 grudnia 2017 r. oraz 31 grudnia 2018 r., mimo podjętych w grudniu 2018 r. działań w celu ich uzyskania. Według danych PSSE, na terenie jej działania na koniec 2017 r., funkcjonowały 73 obiekty małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej, zaś na koniec 2018 r. - 74. Z informacji uzyskanych przez NIK z urzędów miast i gmin oraz spółdzielni mieszkaniowych z terenu działania PSSE wynika, że na terenie powiatu było odpowiednio 258 i 267

ww. obiektów. Skutkiem braku aktualnych informacji, na koniec 2017 i 2018 r. sprawozdania z zakresu higieny komunalnej (MZ-46) za lata 2017 – 2018 były nierzetelne, bowiem wykazywano w nich tylko 26 ww. obiektów.

Jak wyjaśniła PPIS, z uwagi na brak przepisów określających wymagania higieniczno-zdrowotne dla tego rodzaju obiektów i niskie ryzyko zagrożeń związanych z korzystaniem z tych obiektów, nie zaktualizowano informacji o liczbie i lokalizacji obiektów małej infrastruktury sportowo-rekreacyjnej. Wskazała również, że w toku wielu spotkań z włodarzami terenu nie zgłaszano postulatów objęcia takich obiektów kontrolami sanitarnymi, nie wpływały również żadne skargi mieszkańców dotyczące niewłaściwego funkcjonowania takich obiektów.

(akta kontroli str. 67-77, 288-411)

IV. Uwagi i wnioski

W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

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 Olsztynie. 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.

Olsztyn, 5 czerwca 2019 r.

Kontroler
Edyta Piskorz-Zabujść
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie
z up.

Piotr Wanic
Wicedyrektor