



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.002.05.2023

Pan
Konrad Fijołek
Prezydent Miasta Rzeszowa
ul. Rynek 1
35-064 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/23/001/LRZ – Działania podejmowane na rzecz ograniczenia dostępności i spożywania napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież na terenie województwa podkarpackiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Rzeszowa ¹ , ul. Rynek 1, 35-064 Rzeszów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezydentem Miasta Rzeszowa, od dnia 13 czerwca 2021 r. jest Pan Konrad Fijołek ² . Poprzednio od dnia 10 listopada 2002 r. do dnia 24 lutego 2021 r. Prezydentem Miasta był Pan Tadeusz Ferenc. W okresie od dnia 25 lutego 2021 r. do dnia 12 czerwca 2021 r. do pełnienia funkcji Prezydenta Miasta Rzeszowa został wyznaczony Pan Marek Bajdak.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania podejmowane przez gminy i samorząd powiatowy na rzecz ograniczenia dostępności i spożywania napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież na terenie województwa podkarpackiego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały wpływ na działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	Małgorzata Milanowska – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/39/2023 z dnia 30 stycznia 2023 r. Robert Szwagiel – doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/38/2023 z dnia 30 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 2-14)

¹ Zwany dalej: Urzędem.

² Zwany dalej: Prezydentem.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zwanej dalej: ustawą o *NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spożywanie przez dzieci i młodzież z terenu Gminy Miasta Rzeszów napojów energetyzujących⁵ nie zostało rozpoznane w Urzędzie jako problem wymagający podejmowania działań w celu ograniczenia ich dostępności i konsumpcji. Tym samym, ustawowo określone zadania samorządu w zakresie promocji i ochrony zdrowia, realizowane przez Gminę, nie odnosiły się do tej problematyki.

W Urzędzie Miasta Rzeszowa nie podjęto w zasadzie żadnych działań bezpośrednio ukierunkowanych na eliminowanie zagrożeń dla młodych ludzi, związanych ze spożywaniem energetyków. Zjawiska tego nie ujęto w programach polityki zdrowotnej, nie wdrażano też przedsięwzięć lokalnych, zmierzających do zaznajomienia mieszkańców z zawartymi w napojach energetycznych substancjami szkodliwymi dla zdrowia oraz skutkami ich spożywania. Nie inicjowano, nie wspomagano i nie monitorowano działań lokalnej wspólnoty samorządowej w zakresie promocji i edukacji zdrowotnej, odnoszących się do energetyków. Urząd sfinansował jedynie realizację przez Samodzielny Publiczny Zespół Opieki Zdrowotnej nr 1 w Rzeszowie programu pn. *Profilaktyka uzależnień, promocja zdrowego trybu życia i kształtowanie zachowań korzystnych dla zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży wieku szkolnego*. Jego celem było m.in. przekazanie uczniom informacji o wpływie napojów energetyzujących na układ nerwowy i zdrowie człowieka.

Wyniki ankiet przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli m.in. wśród uczniów dwóch rzeszowskich szkół i ich rodziców wskazały jednak, że zjawisko spożywania energetyków było powszechne i dotyczyło większości młodych ludzi.

Zdaniem NIK objęcie diagnozowaniem obszaru spożywania napojów energetycznych przez dzieci i młodzież, pozwoli Urzędowi na pełniejsze rozpoznanie ich potrzeb zdrowotnych, a przez to realizację obowiązków promocji i ochrony zdrowia oraz istotnie wpłynie na zwiększenie świadomości lokalnej społeczności o szkodliwości energetyków.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu zastosowano ocenę opisową.

⁵ Napój energetyzujący (ang. energy drink) to potocznie napój energetyczny i energetyk, inny niż napój izotoniczny – pobudzający, przeważnie gazowany napój bezalkoholowy, z reguły zawierający kofeinę, taurynę i guaranę. https://pl.wikipedia.org/wiki/Nap%C3%B3j_energetyzuj%C4%85cy. Zwany dalej: napojem energetyzującym, napojem energetycznym lub energetykiem.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania podejmowane przez gminy i samorząd powiatowy na rzecz ograniczenia dostępności i spożywania napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież na terenie województwa podkarpackiego.

Opis stanu faktycznego

Według Pana Marcina Stopy, Sekretarza Miasta *powszechne i stale rosnące spożycie napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież jako problem, nie było przedmiotem zainteresowań pracowników Urzędu, gdyż kontrolę nad żywnością wprowadzoną do obrotu na terenie kraju sprawuje: Państwowa Inspekcja Sanitarna, Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych czy Państwowa Inspekcja Weterynaryjna. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE. L. z 2011 r. poz. 304.18 z późn. zm.) wszystkie środki spożywcze muszą spełniać określone wymagania dotyczące oznakowania, informacji o składzie i zaleceń dotyczących spożywania przez określone grupy klientów. Napoje energetyzujące zawierające w swoim składzie środek pobudzający, np. kofeinę, cukier i substancje aktywne, należą do produktów, których spożycia nie zaleca się dzieciom. Jak dotąd instytucje sprawujące kontrolę nad żywnością nie wprowadziły dodatkowych, specjalnych ograniczeń dotyczących spożycia napojów energetycznych, ani nie wprowadzono żadnych regulacji prawnych w tym zakresie.*

Przedmiotem zainteresowania pracowników Urzędu i jednostek miejskich specjalizujących się w realizacji programów profilaktycznych były z kolei działania prewencyjne, profilaktyka i promocja zdrowego trybu życia i kształtowanie zachowań korzystnych dla zdrowia dzieci i młodzieży. Placówki realizujące działania profilaktyczne na terenie Miasta Rzeszowa pracują w oparciu o zadania wskazane w Miejskim Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2022-2025, którego głównym celem jest przeciwdziałanie uzależnieniom od alkoholu, substancji psychoaktywnych oraz uzależnieniom behawioralnym.

Zdaniem Sekretarza pracownicy Urzędu i jednostek miejskich specjalizujących się w realizacji programów profilaktycznych nabywają wiedzę na temat szkodliwości nadmiernego spożycia napojów energetyzujących poprzez analizę doniesień medialnych, opinii specjalistów czy raportów Państwowej Inspekcji Sanitarnej. Profilaktycy podkreślają, że na polskim rynku czytelnicznym brakuje pozycji naukowych opisujących problem szkodliwości, bądź uzależnień od napojów energetycznych.

Odnosnie występowania do innych organów z wnioskami o podjęcie działań ograniczających dostępność i spożywanie napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież oraz podjętych działań, w tym zakresie, z własnej inicjatywy, Sekretarz wyjaśnił, że pracownicy SP ZOZ Centrum Leczenia Uzależnień realizując zadania profilaktyczne z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom od alkoholu, narkotyków lub internetu, z własnej inicjatywy edukowali beneficjentów o szkodliwości nadmiernego spożywania napojów energetyzujących. Nie zainicjowano działań ograniczających dostępność i spożywanie napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież.

(akta kontroli str. 15-19)

Zestawienie zajęć przeprowadzonych przez kadrę SP ZOZ Centrum Leczenia Uzależnień w latach 2020-2023 w placówkach oświatowych funkcjonujących na terenie miasta Rzeszowa nie potwierdziły realizacji tematyki dotyczącej szkodliwości spożywania napojów energetyzujących.

Pan Michał Bury, Dyrektor SP ZOZ Centrum Leczenia Uzależnień poinformował, że *nie ma w swojej ofercie tematu, który porusza problem spożywania napojów energetycznych przez dzieci i młodzież, a szkoły nigdy nie zgłaszały zapotrzebowania na powyższą tematykę.*

(akta kontroli str. 113-118)

W ankietach przeprowadzonych przez NIK, na potrzeby niniejszej kontroli, wśród uczniów II Liceum Ogólnokształcącego im. płk. Leopolda Lisa-Kuli w Rzeszowie 55% z nich poinformowało, że w ich Szkole/środowisku pije się dużo napojów energetyzujących, zaś 38%, że pije je, w tym 7% – nawet codziennie. Spośród uczniów Szkoły Podstawowej nr 24 im. Rudolfa Aurigi w Rzeszowie 73% poinformowało, że w ich Szkole/środowisku pije się dużo napojów energetyzujących, zaś 18%, że pije je.

(akta kontroli str. 199-202)

1.1 Jednym z zadań własnych samorządu gminy, według przepisu art. 7 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*⁶, są sprawy z zakresu ochrony zdrowia. Do zadań powiatu, według przepisu art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. *o samorządzie powiatowym*⁷, jest wykonywanie określonych ustawami zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie promocji i ochrony zdrowia.

Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 1 oraz art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. *o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*⁸, do zadań własnych gminy i powiatu w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy opracowywanie i realizacja oraz ocena efektów programów polityki zdrowotnej wynikających z rozpoznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy i powiatu (po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami).

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu obowiązującym do dnia 19 września 2022 r. do zadań Wydziału Zdrowia należało m.in.: opracowywanie projektów programów w zakresie ochrony zdrowia, tj. Miejskiego Programu Promocji Zdrowia i Profilaktyki oraz Miejskiego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego; współdziałanie z organizacjami pozarządowymi, instytucjami i osobami fizycznymi na rzecz zdrowia mieszkańców miasta i prowadzenie spraw związanych z organizacją na terenie miasta imprez propagujących zdrowy styl życia.

Od dnia 20 września 2022 r. powyższe zadania zostały przypisane do zadań Referatu Kontroli, Opieki Instytucjonalnej i Nadzoru, w ramach Wydziału Polityki Społecznej. Dodatkowo do zadań referatu należało: koordynowanie działań ujętych w programach; zbieranie i analizowanie danych dotyczących stanu zdrowia mieszkańców miasta; współpracowanie z podmiotami prowadzącymi na terenie miasta kampanie prozdrowotne.

(akta kontroli str. 191-198)

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.

⁷ T.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1526.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1285 ze zm.

Sekretarz wyjaśnił, że *Urząd realizuje zadania własne samorządu wynikające z ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w zakresie ochrony, promocji zdrowia czy realizacji programów polityki zdrowotnej. Dotychczasowe działania w ww. obszarze nie obejmowały ograniczania dostępności i spożywania napojów energetyzujących przez dzieci i młodzież na terenie Miasta Rzeszowa. Nie przeprowadzono analizy potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy i powiatu, pod kątem zdefiniowania problemu zdrowotnego dzieci i młodzieży związanego ze spożywaniem napojów energetyzujących.*

Na terenie miasta nie opracowano i nie realizowano programu polityki zdrowotnej, dotyczącego problemu spożywania przez dzieci napojów energetyzujących. Podejmowanie inicjatyw w tym zakresie nie było akcentowane ze strony lekarzy, specjalistów czy profilaktyków uzależnień. Ponadto Prezes Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji nie wydał rekomendacji dotyczącej realizowania programów polityki zdrowotnej w przedmiotowym temacie. Mimo tego Urząd Miasta Rzeszowa podejmował działania profilaktyczne obejmujące powyższe zagadnienia.

(akta kontroli str. 15-19)

Rada Miasta Rzeszowa utworzyła Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej Centrum Leczenia Uzależnień w Rzeszowie⁹, którego celem było udzielanie świadczeń zdrowotnych, profilaktycznych i promocja zdrowia. Nadzór nad jego działalnością, w imieniu Gminy Miasto Rzeszów, miał sprawować Prezydent.

(akta kontroli str. 20-34)

Zespół Profilaktyczny Centrum opracował *Programy Profilaktyki Uzależnień na lata 2020, 2021, 2022 i 2023*. Programy te składały się z pięciu modułów, gdzie w module I zadaniem było kształtowanie umiejętności psychospołecznych, jako czynników chroniących przed uzależnieniem od środków psychoaktywnych, tj. alkoholu, narkotyków, dopalaczy, leków u dzieci i młodzieży/kształtowanie umiejętności psychospołecznych, jako czynników chroniących przed uzależnieniami chemicznymi oraz behawioralnymi wśród dzieci i młodzieży¹⁰. Drugi moduł dotyczył przeciwdziałania zachowaniom ryzykownym u dzieci i młodzieży, m.in. używania alkoholu, narkotyków, dopalaczy, leków; uzależnienia od technologii informacyjnych; uzależnień behawioralnych; cyberprzemocy; zachowań agresywnych. W programach tych nie zajęto się problematyką spożywania napojów energetyzujących.

(akta kontroli str. 36-58; 69-110; 171-190)

Sekretarz wyjaśnił, że *Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2022-2025, wpisuje się w cele operacyjne określone w Narodowym Programie Zdrowia na lata 2021-2025. Stanowi kontynuację, rozwinięcie i uzupełnienie długofalowych działań prowadzonych w obszarze profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień, minimalizacji szkód społecznych i indywidualnych wynikających z nadużywania alkoholu, narkotyków i innych środków psychoaktywnych. Program nie uwzględnił problemu spożywania przez dzieci i młodzież napojów energetyzujących, gdyż problem ten nie został zdiagnozowany na etapie projektowania programu, jak również nie został uwzględniony w Rekomendacjach do realizowania i funkcjonowania gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii opracowanych przez Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom.*

⁹ Zwany dalej: Centrum.

¹⁰ W 2023 r.

Brak uwzględnienia problemu spożywania przez dzieci i młodzież napojów energetyzujących nie wykluczył podejmowania przez Gminę Miasto Rzeszów działań profilaktycznych uwzględniających omawiane zagadnienie. Od 2020 r. SP ZOZ nr 1 w Rzeszowie realizuje na zlecenie gminy Miasta Rzeszów program pn. Profilaktyka uzależnień, promocja zdrowego trybu życia i kształtowanie zachowań korzystnych dla zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży wieku szkolnego. Jednym z szeregu zagadnień jest temat dotyczący profilaktyki uzależnień w obszarze spożywania napojów energetyzujących i ich wpływu na układ nerwowy.

(akta kontroli str. 15-19)

Celem programu pn. *Profilaktyka uzależnień, promocja zdrowego trybu życia i kształtowanie zachowań korzystnych dla zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży wieku szkolnego*, realizowanego od 2020 r. przez SP ZOZ nr 1 w Rzeszowie, było m.in. przekazanie uczniom informacji o wpływie napojów energetyzujących na układ nerwowy/zdrowie człowieka. Urząd sfinansował realizację ww. zadań. Program ten realizowany był w ramach Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii na poszczególne lata.

(akta kontroli str. 135-170; 203-372)

1.2 Na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, do zadań własnych gminy w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy inicjowanie i udział w wytyczaniu kierunków przedsięwzięć lokalnych, zmierzających do zaznajamiania mieszkańców z czynnikami szkodliwymi dla zdrowia oraz ich skutkami. Według art. 8 pkt 3 cyt. ustawy do zadań własnych powiatu w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy inicjowanie, wspomaganie i monitorowanie działań lokalnej wspólnoty samorządowej w zakresie promocji zdrowia i edukacji zdrowotnej prowadzonych na terenie powiatu.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych do zadań własnych gminy w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy podejmowanie innych działań, wynikających z rozeznanych potrzeb zdrowotnych i stanu zdrowia mieszkańców gminy. Na podstawie art. 8 pkt. 4 i 5 cyt. ustawy, do zadań własnych powiatu w zakresie zapewnienia równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej należy pobudzanie działań na rzecz indywidualnej i zbiorowej odpowiedzialności za zdrowie i na rzecz ochrony zdrowia oraz podejmowanie innych działań wynikających z rozpoznanych potrzeb.

W zakresie realizacji obowiązków wynikających z cyt. przepisów, Sekretarz wyjaśnił, że mimo braku analiz naukowych i regulacji prawnych w przedmiotowym temacie, SP ZOZ nr 1 Rzeszowie podejmował ww. działania w kierunku zaznajamiania młodych mieszkańców miasta z czynnikami szkodliwymi dla zdrowia oraz skutkami dotyczącymi spożywania energetyków.

(akta kontroli str. 15-19)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, 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 Rzeszowie. 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.

Rzeszów, 30 czerwca 2023 r.

Kontroler
Małgorzata Milanowska
Główny specjalista k.p.

/-/

Robert Szwagiel
Doradca techniczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/